



*Ministero dell'Economia e delle Finanze*

---

*Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231*

**Relazione al Ministro dell'economia e delle finanze  
del Comitato di sicurezza finanziaria**

**Valutazione delle attività di prevenzione del riciclaggio e  
del finanziamento del terrorismo**

*Anno 2013*

---



# INDICE

<b>1. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO</b>	<b>1</b>
<b>1.1. IL RECEPIMENTO DEGLI STANDARD INTERNAZIONALI E COMUNITARI</b>	<b>1</b>
1.1.1. IL NEGOZIATO SULLA IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO	1
1.1.2. LA REDAZIONE DELLE NORME DI ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE ALLE RACCOMANDAZIONI GAFI E ALL'AGENDA G8	1
1.1.3. LA SPERIMENTAZIONE DELLA METODOLOGIA DI VALUTAZIONE NAZIONALE DEL RISCHIO DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO, IN VISTA DELL'ESAME ITALIA DA PARTE DEL FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE	2
<b>1.2. LA NORMATIVA SECONDARIA</b>	<b>4</b>
1.2.1. LE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ADEGUATA VERIFICA E ARCHIVIO UNICO	4
1.2.2. LA CIRCOLARE INTERPRETATIVA DELL'OBBLIGO DI ASTENSIONE	6
<b>1.3. LA COLLABORAZIONE DELLE AUTORITA' NAZIONALI</b>	<b>7</b>
<b>1.4. LA COLLABORAZIONE DELLA UIF CON <i>FINANCIAL INTELLIGENCE UNIT</i> DI ALTRI PAESI</b>	<b>10</b>
<b>2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE</b>	<b>13</b>
2.1. I FLUSSI SEGNALETICI	13
2.2. LE OPERAZIONI SOSPETTE	16
2.2.1. IL PROCESSO DI ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE OPERAZIONI SEGNALATE	20
2.2.2. LA METODOLOGIA	22
2.3. LE ARCHIVIAZIONI	23
2.4. I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE	24
2.5. LA CLASSIFICAZIONE DELLE SEGNALAZIONI	24
2.6. GLI INDICATORI DI ANOMALIA E GLI SCHEMI E I MODELLI DI COMPORTAMENTI ANOMALI	26
2.7. L'ANALISI STRATEGICA E L'ESAME DEI DATI AGGREGATI	27
2.8. LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA	32

<b>3. L'ANALISI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITA' DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA</b>	<b>33</b>
3.1. L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ INVESTIGATIVA	33
3.1.1. L'ANALISI DELLE SEGNALAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELLE MISURE DI CONGELAMENTO DI RISORSE ECONOMICHE.	39
3.2. L'ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA	41
3.2.1. SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI ANALIZZATE	45
<b>4. L'ATTIVITA' DI VIGILANZA</b>	<b>56</b>
4.1. GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATI DALLA UIF	56
4.2. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DALLA BANCA D'ITALIA	58
4.2.1. ACCERTAMENTI ISPETTIVI DI CARATTERE GENERALE	58
4.2.2. ACCERTAMENTI MIRATI PRESSO DIREZIONI GENERALI	61
4.2.3. LE VERIFICHE PRESSO LE DIPENDENZE DELLE BANCHE	61
4.2.4. I CONTROLLI DI VIGILANZA CARTOLARE	63
4.2.5. LE PROCEDURE SANZIONATORIE	64
4.2.6. I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DI VIGILANZA	64
4.3. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DI CONSOB E IVASS	66
4.4. GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATI DALLA GUARDIA DI FINANZA	68
<b>5. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI</b>	<b>74</b>
5.1. LE DICHIARAZIONI VALUTARIE	75
5.2. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO E ACCERTAMENTO	79
5.3. L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA	82
<b>6. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI</b>	<b>83</b>
6.1 LE MISURE RESTRITTIVE NEI CONFRONTI DELL'IRAN. DISCIPLINA COMUNITARIA E QUADRO INTERNAZIONALE	83

<b>6.2.</b>	<b>LE MISURE RESTRITTIVE ADOTTATE PER IL CONTRASTO DELL'ATTIVITÀ DEI PAESI CHE MINACCIAO LA PACE E LA SICUREZZA INTERNAZIONALE</b>	<b>85</b>
6.2.1.	LE MISURE RESTRITTIVE NEI CONFRONTI DELLA SIRIA. IL CONTESTO INTERNAZIONALE E L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA COMUNITARIA	85
6.2.2.	LE MISURE RESTRITTIVE NEI CONFRONTI DELLA LIBIA. IL SEQUESTRO DEI BENI DELLA <i>LIBYAN INVESTMENT AUTHORITY</i> (LIA) E DELLA <i>LIBYAN ARAB FOREIGN INVESTMENT COMPANY</i> (LAFICO)	88
<b>6.3.</b>	<b>MISURE RESTRITTIVE RELATIVE AD AZIONI CHE COMPROMETTONO O MINACCIAO L'INTEGRITÀ TERRITORIALE, LA SOVRANITÀ E L'INDIPENDENZA DELL'UCRAINA</b>	<b>90</b>
<b>6.4</b>	<b>LA REVISIONE DELLE LISTE UE E ONU DI SOGGETTI SOSPETTATI DI TERRORISMO</b>	<b>91</b>
<b>6.5</b>	<b>I CONGELAMENTI</b>	<b>94</b>
<b>7.</b>	<b>L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE</b>	<b>95</b>
7.1.	L'ATTIVITÀ DEL GAFI	95
7.1.1.	I GRUPPI REGIONALI ASSOCIATI AL GAFI	97
7.2.	IL COMITATO PER LA PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO ISTITUITO DALLA DIRETTIVA 2005/60/CE – I PAESI TERZI EQUIVALENTI	98
7.3.	IL COMITATO DI BASILEA	98
7.4.	L'ANTI-MONEY LAUNDERING COMMITTEE	99
7.5.	IL GRUPPO EGMONT	100
7.6.	IL WORKING GROUP ANTICORRUZIONE IN AMBITO G20	100



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

### **1.1. Il recepimento degli standard internazionali e comunitari**

#### **1.1.1. Il negoziato sulla IV direttiva antiriciclaggio**

I negoziati sulla proposta di IV direttiva antiriciclaggio, adottata il 5 febbraio 2013 dalla Commissione europea, sono stati avviati sotto la Presidenza Irlandese e sono proseguiti sotto la Presidenza Lituana e la Presidenza Greca.

La novità forse più rilevante è il più forte ruolo dato all'analisi del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che, nella forma della Valutazione nazionale del rischio, dovrà guidare l'azione delle autorità e, a cascata, di tutti i soggetti obbligati.

La proposta contiene inoltre numerosi altri elementi positivi, tra i quali: l'estensione del novero dei soggetti obbligati; l'inclusione dei reati fiscali tra i reati presupposto del riciclaggio, in presenza di pene superiori a soglie minime o massime negli ordinamenti nazionali; l'eliminazione delle esenzioni di *customer due diligence* (CDD); l'ampliamento ai politici nazionali delle persone politicamente; l'obbligo in capo a imprese e *trust* di detenere informazioni sui rispettivi titolari effettivi; il rafforzamento del ruolo delle autorità di supervisione europee (*European Banking Authority - EBA, European Insurance and Occupational Pensions Authority - EIOPA, European Securities and Market Authority - ESMA*) nella definizione delle regole comuni per gli intermediari finanziari europei in materia di CDD.

Nel corso dei negoziati sono stati anche introdotti: un coordinamento europeo per l'analisi dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo a livello sovranazionale; precisazioni e rafforzamenti per il ruolo e le modalità di cooperazione delle *Financial Intelligence Units*; un approccio comune europeo nei confronti dei paesi che presentano criticità gravi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; chiarimenti sull'applicazione delle regole antiriciclaggio nelle ipotesi di libera prestazione di servizi; modalità più specifiche per la raccolta e l'accesso delle informazioni sul titolare effettivo di persone giuridiche e *trust*.

#### **1.1.2. La redazione delle norme di adeguamento dell'ordinamento nazionale alle raccomandazioni GAFI e all'agenda G8**

A dicembre 2012 il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) aveva individuato aree normative, procedurali ed effettive del sistema italiano di prevenzione e di contrasto al riciclaggio di

capitali e al finanziamento del terrorismo, che richiedevano adeguamenti rispetto a quanto previsto dagli *standard* internazionali.

Nel 2013 è stato avviato il processo di adozione di linee guida, condivise tra autorità e ordini professionali, per i professionisti e i soggetti non finanziari (DNFPB). Tale processo ha portato nel maggio 2014 alla condivisione, da parte del Comitato, delle Linee guida per la professione del notariato.

Nell'ambito degli impegni presi al Summit G8 di Lough Erne, del 17 e 18 giugno 2013, insieme agli altri paesi G7, l'Italia ha pubblicato un *Action Plan*, contenente l'indicazione delle azioni da intraprendere per migliorare la trasparenza delle proprie imprese e dei *trust*.

È obiettivo dell'*Action Plan* contribuire a creare un sistema accentrato e solido per detenere le informazioni sul titolare effettivo e potenziare quello già in essere relativo alle informazioni sulla proprietà formale delle imprese, anche introducendo in capo alle imprese e ai *trustee*, in linea con la proposta di IV direttiva antiriciclaggio, l'obbligo di individuare il titolare effettivo.

L'*Action Plan* contiene i seguenti interventi:

- effettuare nell'ambito dell'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, una valutazione specifica rispetto alle diverse tipologie di *legal entities*;
- introdurre in capo alle imprese e al *trustee* l'obbligo di identificare in maniera accurata il proprio titolare effettivo, e di mantenere tale informazione aggiornata;
- valutare se acquisire presso il Registro delle imprese l'informazione sul titolare effettivo delle imprese e renderla disponibile alle autorità competenti e ai soggetti tenuti ad applicare la normativa antiriciclaggio ai fini dell'adeguata verifica della clientela.
- prevedere sanzioni per le imprese e i *trustee* inadempienti;
- potenziare l'adeguata applicazione degli obblighi antiriciclaggio, soprattutto con riferimento ai professionisti;
- rendere efficace e rapida la cooperazione internazionale e lo scambio di informazioni sul titolare effettivo di imprese, *trust* e veicoli simili.

### **1.1.3. La sperimentazione della metodologia di valutazione nazionale del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, in vista dell'esame Italia da parte del Fondo Monetario Internazionale**

Dalla fine di luglio 2014 il Fondo monetario internazionale (FMI) avvierà la valutazione del sistema italiano di contrasto al riciclaggio di denaro, al finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa. La prima fase vedrà lo studio della

documentazione sul sistema Italia, compresa quella che le autorità italiane stanno preparando, cui seguirà, nel gennaio 2015, la visita in Italia della commissione di esperti, che incontrerà tutti i soggetti pubblici e privati, coinvolti nelle attività di prevenzione e di contrasto dei fenomeni sopra richiamati, e infine la preparazione del Rapporto sulla valutazione che sarà discusso in Australia nel corso della riunione Plenaria del GAFI.

Anche in vista di tale valutazione, quantomeno sotto il profilo della tempistica, il Comitato di sicurezza finanziaria sta effettuando l'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (ML/FT), in adempimento agli *standard* internazionali del GAFI-FATF rispetto ai quali l'Italia sarà valutata.

Si tratta del primo esercizio nazionale di analisi dei rischi di ML/FT condotto nel nostro paese. L'obiettivo è tracciare un quadro generale dei rischi di ML/FT, con il coinvolgimento di tutte le autorità competenti in materia AML/CFT e con il contributo del settore privato.

Nel 2013 il CSF ha elaborato la bozza di metodologia di valutazione dei rischi ML/FT, che prevede di analizzare e valutare i principali rischi nazionali, attraverso l'esame delle cause o minacce da cui derivano e delle vulnerabilità che ne permettono il verificarsi.

L'analisi delle minacce individua le cause più gravi di ML e FT a livello nazionale e i metodi di riciclaggio principalmente utilizzati dai criminali.

Le vulnerabilità possono riguardare i presidi di prevenzione, di investigazione e di repressione del sistema di contrasto al ML e al FT. La presenza di vulnerabilità normative o effettive rilevanti può compromettere l'efficacia dei presidi.

L'efficacia dei presidi di prevenzione si basa sull'adeguatezza del regime AML/CFT posto in essere dai soggetti obbligati, sull'adeguatezza dei presidi specifici previsti per i controlli transfrontalieri e per le persone giuridiche e i *trust*, e sull'adeguatezza delle attività legate all'analisi delle operazioni sospette.

L'efficacia della fase investigativa riguarda l'attività relativa all'approfondimento delle operazioni sospette e l'attività investigativa autonoma. In entrambi i casi l'adeguatezza delle risorse, delle tecniche investigative, dell'accesso alle informazioni, della cooperazione internazionale e dei risultati delle attività condotte sono gli elementi per l'analisi.

L'efficacia dell'attività repressiva valuta l'adeguatezza dell'impianto sanzionatorio sia attraverso l'individuazione corretta delle fattispecie di reato e degli eventuali autori, sia in termini di assistenza giudiziaria delle autorità nazionali da parte delle autorità estere. Apprezza, inoltre, la capacità di sequestro e di confisca degli *asset* coinvolti in fenomeni di ML e di FT.

Con la valutazione dell'efficacia dei presidi prevenzione, investigazione e di repressione del riciclaggio, si comprende la misura in cui il sistema di prevenzione e contrasto è in grado di mitigare il rischio potenziale di ML e FT derivante dalle minacce.

La bozza di metodologia elaborata dal CSF ha ricevuto valutazioni positive in termini di robustezza dello schema concettuale dagli esperti del mondo accademico ai quali è stata sottoposta.

A partire dal mese di gennaio 2014, il CSF ha dato inizio alla sperimentazione della metodologia di valutazione dei rischi ML e FT. La sperimentazione è stata condotta attraverso incontri tra le autorità competenti, le quali esprimono una valutazione motivata sugli argomenti analizzati secondo le linee guida metodologiche. Si sono altresì svolti incontri con il settore privato per raccogliere il loro contributo operativo sulle cause di ML e FT e sulle principali carenze normative e procedurali.

I risultati del processo confluiranno nella prima analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, approvata dal CSF e posta come base per definire una strategia comune in termini di *policies* di prevenzione e contrasto dei fenomeni in argomento. Il CSF renderà parte del rapporto disponibile per il settore privato affinché i soggetti obbligati abbiano a disposizione indicazioni rilevanti per svolgere la propria attività di valutazione del rischio.

## **1.2. La normativa secondaria**

### **1.2.1. Le disposizioni in materia di adeguata verifica e archivio unico**

Nel corso dell'anno le Autorità di vigilanza di settore hanno emanato alcuni provvedimenti rilevanti per l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

Un primo intervento è stato attuato dal Ministero dell'Economia e delle finanze che, con il decreto del 1° febbraio 2013, ha aggiornato per la prima volta dal settembre 2011 la lista dei paesi extracomunitari i cui ordinamenti impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Terza direttiva antiriciclaggio (c.d. *white list*). Nella nuova lista, in particolare, è stata esclusa la Federazione Russa, con la principale conseguenza che i destinatari degli obblighi non potranno adottare misure semplificate di adeguata verifica nei rapporti con enti creditizi e finanziari situati in tale Stato.

I provvedimenti delle Autorità di vigilanza di settore hanno riguardato essenzialmente la materia dell'adeguata verifica della clientela, in attuazione delle previsioni del decreto legislativo n. 231/2007 ispirate al principio secondo cui la conoscenza del cliente, del titolare effettivo, della natura e dello scopo del rapporto o della prestazione, nonché lo svolgimento di

un costante controllo su tali profili costituiscono fattori fondamentali ai fini del corretto adempimento degli obblighi di individuazione delle operazioni sospette.

Il 3 aprile 2013 la Banca d'Italia, d'intesa con la Consob e l'Ivass ha emanato le istruzioni in materia per gli intermediari bancari e finanziari, che sono entrate in vigore il 1° gennaio 2014. Le istruzioni distinguono il regime ordinario di adeguata verifica sia dal regime semplificato sia da quello rafforzato, in funzione della valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. A tali fini sono indicati criteri, ancorché non esaustivi, che sviluppano ulteriormente gli elementi soggettivi (il cliente e l'attività svolta) e oggettivi (localizzazione territoriale, natura del rapporto e dell'operazione) previsti dalla normativa antiriciclaggio. Tali criteri hanno rilievo anche per il titolare effettivo e per l'esecutore, figure che vengono più chiaramente delineate.

La procedura di adeguata verifica semplificata impone comunque l'obbligo di acquisire informazioni sufficienti per accertare che ricorrano condizioni di basso rischio. Gli obblighi rafforzati si applicano in fattispecie tassativamente indicate o, in generale, ogniqualvolta il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo risulti elevato.

Nel corso del 2013, la Consob, sulla base dell'approccio definito dalla Banca d'Italia in tema di presidi antiriciclaggio per gli intermediari attivi nell'offerta fuori sede (cd. reti distributive), ha adottato il provvedimento per l'adeguata verifica da parte dei promotori finanziari (delibera 18731 del 18 dicembre 2013), prevedendo che i promotori finanziari osservino le misure, le modalità e le procedure interne previste dagli intermediari, per i quali prestano la propria attività. In tal modo, l'Istituto ha inteso conformare la propria attività regolamentare ai principi generali di valorizzazione dell'autonomia decisionale degli operatori del settore e di proporzionalità, evitando di imporre ai promotori l'adozione di un autonomo complesso di regole e procedure. Il provvedimento vuole assicurare che, anche nel campo dell'offerta fuori sede, sia assicurata l'uniforme e coerente osservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela da parte di tutti i soggetti che prestano la propria attività per gli intermediari, ivi compresi i promotori finanziari.

Nel febbraio 2014 la Consob ha adottato, d'intesa con le autorità di vigilanza di settore, il provvedimento in materia di adeguata verifica della clientela da parte dei revisori legali e delle società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico. La disciplina è in linea con l'omologo provvedimento della Banca d'Italia, pur presentandosi con una struttura e contenuti semplificati, alla luce delle specificità dell'attività dei revisori rispetto al ruolo svolto da banche e altri intermediari finanziari.

Nel 2013 l'Ivass ha avviato la consultazione pubblica sulle disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela e registrazione, destinate alle imprese di assicurazione e agli intermediari assicurativi. Lo schema di regolamento è anch'esso ispirato al principio di proporzionalità secondo cui gli obblighi di adeguata verifica, per intensità ed estensione, sono commisurati al grado di rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo; i destinatari attuano le disposizioni in coerenza con la natura, le dimensioni e l'articolazione dell'attività svolta.

Lo scorso 22 maggio sono state sottoposte al Comitato di sicurezza finanziaria, che ne ha preso atto, le linee-guida predisposte dal Consiglio nazionale del notariato (CNN) per l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica da parte dei notai. Le linee-guida – frutto di un confronto con le autorità interessate, sotto il coordinamento del MEF,– forniscono criteri per la profilatura della clientela e definiscono i compiti dei notai in un'ottica di valorizzazione dell'approccio basato sul rischio e di semplificazione degli adempimenti formali.

In occasione dell'emanazione del provvedimento sull'adeguata verifica della clientela la Banca d'Italia – d'intesa con la Consob e l'Ivass, sentita la UIF – con provvedimento del 3 aprile 2013 ha apportato modifiche sostanziali anche alle disposizioni attuative per la tenuta dell'Archivio unico informatico (AUI) per allineare gli adempimenti degli obblighi di registrazione e conservazione alle nuove istruzioni sui dati e sulle informazioni da acquisire in sede di adeguata verifica.

Gli intermediari e le società di revisione registrano nell'archivio, secondo standard uniformi, i dati raccolti nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e quelli relativi alle operazioni compiute. Le nuove disposizioni della Banca d'Italia – entrate in vigore il 1° gennaio 2014 – precisano le definizioni di cliente, esecutore e titolare effettivo e rivedono i criteri di registrazione dei rapporti e delle operazioni in conformità alle istruzioni in materia di adeguata verifica della clientela.

Sulla base delle registrazioni contenute nell'AUI gli intermediari bancari e finanziari elaborano i dati statistici aggregati da inviare alla UIF (dati S.AR.A.). Il 23 dicembre 2013 l'UIF ha adottato nuove disposizioni relative all'invio di tali dati per tenere conto sia delle nuove disposizioni in tema di AUI, sia delle innovazioni connesse alla riforma dell'intermediazione finanziaria.

### **1.2.2. La circolare interpretativa dell'obbligo di astensione**

Alcuni interventi del Ministero dell'economia e delle finanze e della UIF hanno dato attuazione agli obblighi di astensione e restituzione previsti dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 231/2007, come modificato dal decreto legislativo n. 169/2012. In base a tale disposizione, i destinatari della disciplina antiriciclaggio, se non sono in grado di rispettare o completare gli obblighi di adeguata verifica della clientela, non possono instaurare o proseguire il rapporto continuativo né eseguire operazioni con il cliente o prestazioni a suo favore; le disponibilità di pertinenza del cliente stesso, eventualmente detenute, devono essere restituite mediante bonifico su un conto corrente indicato dal cliente, con la specifica che derivano dalla restituzione per mancata adeguata verifica. Con la circolare del 30 luglio 2013 il MEF, ha fornito alcune precisazioni sulla procedura da seguire per effettuare la predetta restituzione, chiarendo preliminarmente i casi ai quali tale procedura si applica. La circolare indica in dettaglio le comunicazioni da rendere al cliente in caso di definitiva impossibilità di eseguire l'adeguata verifica e le caratteristiche del conto sul quale va eseguita l'operazione di restituzione. È inoltre previsto che il destinatario degli obblighi antiriciclaggio deve acquisire e conservare le informazioni relative alle operazioni di restituzione effettuate e renderle accessibili alla UIF. Le caratteristiche di tali informazioni sono state precisate dalla UIF con provvedimento del 6 agosto 2013. Il 10 marzo 2014 la UIF ha fornito le istruzioni sulle modalità con cui i destinatari degli obblighi devono effettuare la comunicazione delle operazioni di restituzione, avvalendosi della rete telematica utilizzata per le altre segnalazioni indirizzate alla UIF.

### **1.3. La collaborazione tra le Autorità nazionali**

La collaborazione tra le autorità coinvolte nella prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, si colloca alla base dell'azione preventiva delineata dal sistema normativo antiriciclaggio che, infatti, promuove la fattiva cooperazione tra le medesime.

Nel 2013 è proseguita la collaborazione prestata dalla Vigilanza della Banca d'Italia all'Autorità giudiziaria e agli organi inquirenti in procedimenti penali relativi ai reati di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo<sup>1</sup>. Lo scambio di informazioni con l'A.G. consente l'acquisizione di notizie utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali; in molti casi le informazioni fornite hanno consentito di orientare in maniera più efficace i controlli di vigilanza.

---

<sup>1</sup> In tale quadro, sono state inoltrate 77 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del decreto legislativo 231 del 2007.

L'attività di collaborazione con l'Unità di informazione finanziaria, espressamente prevista dall'articolo 6 del regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF emanato dalla Banca d'Italia<sup>2</sup>, è disciplinata dal protocollo d'intesa sottoscritto nel 2009 dalle due Autorità.

L'accordo definisce, in particolare, le modalità di coordinamento tra la Vigilanza e l'Unità in relazione alle iniziative da assumere, anche congiuntamente, al fine di assicurare coerenza ed efficacia al perseguimento delle rispettive competenze istituzionali<sup>3</sup>. Nel quadro di tale collaborazione, nel 2013 la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 43 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 fatto tenere alla Banca d'Italia 41 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nell'ambito dei controlli di propria competenza. I volumi dello scambio informativo risultano pertanto in ascesa rispetto all'anno precedente (nel 2012 la segnalazioni inviate alla UIF sono state 33 e quelle ricevute 28).

Nel corso del 2013 vi è stato un intenso scambio di informazioni tra la Vigilanza della Banca d'Italia e la Guardia di finanza<sup>4</sup> che, nell'ambito di tale collaborazione, ha effettuato 17 accertamenti ispettivi nei confronti degli intermediari ex articolo 106 del TUB e condotto 16 accertamenti sui confidi iscritti ai sensi dell'articolo 155, comma 4, del TUB. La Guardia di finanza ha inviato alla Vigilanza, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di competenza, 92 comunicazioni relative agli esiti di verifiche effettuate presso agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi<sup>5</sup>.

La collaborazione tra la Banca d'Italia e la Consob è proseguita sulla base del Protocollo d'intesa del 2011 in materia di accertamenti antiriciclaggio. L'accordo tra le due autorità, finalizzato ad evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza, prevede che la Banca d'Italia possa

---

<sup>2</sup> Provvedimento del 21 dicembre 2007.

<sup>3</sup> Le modalità operative delle rispettive attività di controllo, soprattutto di natura ispettiva, sono state disciplinate nel 2010 con una integrazione del predetto protocollo.

<sup>4</sup> I rapporti tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza sono disciplinati da un protocollo d'intesa del 2007 che stabilisce i criteri e le modalità di reciproca collaborazione. L'accordo prevede che la Banca d'Italia possa avvalersi della Guardia di finanza al fine di acquisire dati, notizie e altre informazioni ritenuti utili per la Vigilanza; è, inoltre, stabilito che la Guardia di finanza possa svolgere accertamenti ispettivi su richiesta della Banca d'Italia ovvero collaborare in occasione di accertamenti ispettivi condotti dalla Banca d'Italia, anche avvalendosi dei supporti amministrativi e logistici forniti dalla stessa Autorità di vigilanza.

Il decreto legislativo 141/2010 ha previsto che la Banca d'Italia cessi la tenuta dell'albo dei mediatori creditizi e dell'elenco degli agenti in attività finanziaria al termine del periodo transitorio. Pertanto dal 1 gennaio 2013 hanno potuto continuare ad esercitare l'attività di mediazione creditizia e di agenzia in attività finanziaria, in base alla previgente disciplina, i soggetti iscritti nei vecchi albi ed elenchi tenuti dalla Banca d'Italia che hanno presentato domanda di iscrizione nei nuovi elenchi tenuti dall'Organismo degli agenti e mediatori (OAM) introdotto dall'articolo 128-undecies, decreto legislativo 385/1993 (TUB). Alla data del 31 dicembre 2012 la Banca d'Italia ha quindi proceduto alla cancellazione d'ufficio di tutti gli altri soggetti dagli albi ed elenchi in precedenza tenuti.

chiedere alla Consob, lo svolgimento di approfondimenti antiriciclaggio presso SIM, SGR e SICAV oggetto di accertamenti da parte della Commissione<sup>6</sup>.

L'attività di collaborazione e scambio di informazioni della UIF con l'autorità giudiziaria si è intensificata nel corso del 2013. Le richieste pervenute dall'Autorità giudiziaria sono state 216 (erano 53 nel 2008), con 445 risposte, comprensive dei seguiti alla prima interlocuzione in relazione alle ulteriori informazioni acquisite dall'Unità, anche presso le proprie controparti estere. Lo scambio informativo si è sviluppato nell'ambito di indagini concernenti ipotesi di riciclaggio attinenti alla criminalità organizzata anche di stampo mafioso. L'Unità ha prestato altresì collaborazione a indagini relative a movimentazioni finanziarie connesse con ipotesi di appropriazione indebita, corruzione, evasione fiscale, bancarotta fraudolenta e truffa aggravata ai danni dello Stato. Approfondimenti sono stati condotti anche a supporto di indagini relative a fattispecie di reato più propriamente finanziarie – quali l'ostacolo all'attività di vigilanza, la raccolta abusiva del risparmio, l'esercizio di attività finanziaria in assenza delle necessarie autorizzazioni – ovvero a frodi fiscali di rilevanti dimensioni o a carattere transnazionale.

**Tabella 1 - Collaborazione con l'autorità giudiziaria -2010-2013- (fonte UIF)**

	2010	2011	2012	2013
Richieste d'informazioni dall'Autorità giudiziaria	118	170	247	<b>216</b>
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	240	172	217	<b>445</b>

Ove venga a conoscenza di elementi sufficienti a identificare un reato perseguibile d'ufficio, la UIF procede ai sensi dell'articolo 331 c.p.p. alla denuncia all'Autorità giudiziaria, anche attraverso gli Organi investigativi nell'ambito delle relazioni tecniche sulle segnalazioni. Nel corso del 2013 la UIF ha effettuato 190 denunce.

L'Unità ha inoltre inviato all'Autorità giudiziaria 8 informative finalizzate a fornire supplementi conoscitivi per indagini in corso

**Tabella 2 - Segnalazioni della UIF all'Autorità giudiziaria (fonte UIF)**

	2012	2013
Denunce ex articolo 331 c. p. p.	158	<b>190</b>

Riguardo agli esiti delle verifiche effettuate dalla Consob, sulla base del protocollo d'intesa con Banca d'Italia, cfr. paragrafo 4.3

<i>di cui:</i>		
<i>presentate all'Autorità giudiziaria</i>	9	<b>12</b>
<i>effettuate nell'ambito della relazione tecnica trasmessa agli Organi investigativi</i>	149	<b>178</b>
Informative utili a fini di indagine	8	<b>8</b>

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

A livello nazionale le FIU accentrano le informazioni relative alle operazioni sospette per sviluppare analisi finanziarie e favorire i successivi accertamenti investigativi. Sul piano internazionale, le FIU formano un'ampia rete di collaborazione per lo scambio di informazioni utili all'approfondimento di casi in cui sussistono collegamenti con l'estero, contribuendo così all'approfondimento di casi in cui sussistono collegamenti con l'estero.

L'attuale definizione di Financial Intelligence Unit è stata elaborata dal Gruppo Egmont nel 1995, trasfusa negli standard GAFI e recepita in ambito europeo con la Decisione del Consiglio n. 2000/642/GAI e con la direttiva n. 2005/60/CE.

Le Raccomandazioni del GAFI del 2012 consolidano e precisano gli elementi distintivi di tale tipologia di autorità, competente a ricevere e analizzare le segnalazioni di operazioni sospette e le altre informazioni rilevanti, comunicare agli organismi investigativi e giudiziari i risultati di tali analisi, acquisire ulteriori informazioni dai soggetti obbligati, scambiare informazioni all'interno della rete mondiale delle FIU appartenenti al Gruppo di Egmont (attualmente 139).

La scelta della natura e degli assetti organizzativi di ciascuna FIU è rimessa ai singoli ordinamenti nazionali.

*L'esame comparato mostra una varietà di modelli riconducibili, con alcune approssimazioni, alle seguenti tipologie di unità: investigativa, giudiziaria, amministrativa, mista.*

*Le FIU investigative (quali le Unità del Regno Unito e della Germania) sono per lo più reparti di polizia specializzati; quelle giudiziarie (ad esempio, l'Unità del Lussemburgo) sono istituite presso uffici della magistratura. Le FIU di natura investigativa o giudiziaria si caratterizzano per l'enfasi sull'attività di indagine e per l'ampio accesso alle informazioni di polizia domestiche e internazionali; tali tipi di unità possono scontare una minore facilità di conoscenza e approfondimento delle informazioni finanziarie.*

*Le FIU di natura amministrativa sono in alcuni casi collocate nell'ambito di ministeri (ad esempio in Francia e Belgio), in altri presso le banche centrali (così in Italia e Spagna). I vantaggi delle FIU amministrative attengono essenzialmente all'ampia e fluida collaborazione con i soggetti segnalanti e alla particolare specializzazione tecnica nell'analisi finanziaria, che valorizzano l'autonomia di tale funzione rispetto alla fase investigativa, massimizzando l'efficacia del complessivo processo. Per assicurare la necessaria efficienza dell'azione di contrasto si rendono necessari idonei meccanismi di coordinamento tra FIU e autorità investigative e giudiziarie.*

*Le FIU di natura "mista" o "ibrida" rappresentano una scelta minoritaria, che può derivare dalla fusione di distinte autorità preesistenti. La componente amministrativa normalmente prevale nella governance della struttura; il contributo investigativo si concentra sul piano operativo.*

*In Italia, il decreto legislativo n. 231/2007 ha confermato per la FIU nazionale la scelta del modello amministrativo, in continuità con il precedente assetto definito nel 1997.*

Le regole comunitarie vigenti, confermate nella bozza di quarta direttiva, stabiliscono uno standard inderogabile di “multidisciplinarietà” secondo il quale la FIU, a prescindere dalla propria natura organizzativa, deve avere accesso, per lo svolgimento delle proprie attività, “alle informazioni finanziarie, amministrative e investigative necessarie per assolvere i propri compiti in modo adeguato”. In tale prospettiva la UIF ha più volte richiamato la necessità di allineare la disciplina domestica che attualmente limita l’accesso dell’Unità alle informazioni investigative solo per le esigenze della collaborazione internazionale, non prevedendolo anche per lo svolgimento delle proprie funzioni di analisi.

Nel corso dell’ultimo quinquennio il numero di richieste complessivamente formulate dalla UIF alle omologhe agenzie estere è andato significativamente aumentando anche con l’utilizzo di nuove modalità di collaborazione.

**Tabella 3 - Richieste effettuate a FIU estere (fonte UIF)**

	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria</i>	60	89	128	137	<b>124</b>
<i>Per esigenze di analisi interna</i>	19	37	44	80	<b>56</b>
<i>Known/unknown<sup>7</sup></i>	-	-	-	-	<b>270</b>
<b>Totale</b>	79	126	172	217	<b>450</b>

Lo scambio di informazioni con le FIU estere è spesso cruciale, anche nell’ambito della collaborazione che la UIF presta agli organi giudiziari e investigativi italiani in indagini su casi di riciclaggio internazionale.

<sup>7</sup> Al fine di intensificare lo scambio e di aumentarne l’efficacia, a partire dal secondo semestre del 2013 è stato dato sistematico impulso alle richieste del tipo known/unknown con le quali, in deroga agli ordinari requisiti di motivazione e descrizione del caso richiesti per la collaborazione tra FIU, si individua la presenza di informazioni su determinati soggetti presso controparti estere. In caso di riscontro positivo, lo scambio informativo è sviluppato attraverso il successivo invio della richiesta motivata. Le richieste known/unknown valorizzano le potenzialità della piattaforma FIU.NET e consentono di realizzare con immediatezza scambi informativi mirati con le altre FIU europee .

Le informazioni acquisite dalle controparti estere, utilizzate sulla base e nei limiti del previo consenso di queste ultime, si sono rivelate utili a orientare le indagini, ad attivare misure cautelari e coercitive (sequestro, confisca), ad effettuare circostanziate rogatorie internazionali. Nel corso del 2013 la UIF ha effettuato 124 richieste di informazioni a FIU estere nell'ambito di attività di collaborazione con la magistratura e gli organi investigativi.

Tra le principali FIU destinatarie delle richieste della UIF figurano, nell'Unione europea, quelle di Lussemburgo, Francia, Germania, Malta e Cipro e, al di fuori dell'Unione, quelle di Svizzera e San Marino.

La gran parte delle richieste si riferisce all'approfondimento di operazioni effettuate presso intermediari italiani con controparti estere, con l'obiettivo di risalire all'origine dei fondi o di verificarne l'utilizzo. In molti casi, le informazioni richieste mirano a individuare la titolarità effettiva di società o altri enti costituiti all'estero.

Nel 2013 è proseguito il *trend* di crescita delle richieste di collaborazione pervenute alla UIF da FIU estere e delle informative inviate spontaneamente da tali controparti, soprattutto attraverso la rete Egmont.

Una volta ottenuto il consenso dalla FIU estera, il contenuto delle informative spontanee e delle richieste ricevute è normalmente condiviso con gli organi investigativi, per ulteriori eventuali attività di accertamento.

Analogamente a quelle formulate dalla UIF, la maggior parte delle richieste di collaborazione ricevute ha come controparti FIU di paesi dell'Unione europea, cui si aggiungono le FIU di San Marino e della Svizzera.

**Tabella 4 - Richieste e informative spontanee di FIU estere – suddivisione per canale (fonte UIF)**

	2009	2010	2011	2012	2013
Canale Egmont	561	482	467	429	<b>519</b>
Canale FIU.NET <sup>8</sup>	136	143	229	294	<b>274</b>
<b>Totale</b>	697	625	696	723	<b>793</b>

<sup>8</sup> Infrastruttura di comunicazione decentrata tra le Financial Intelligence Unit (FIU) dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

## 2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

### 2.1. I flussi segnaletici

Nel corso del 2013 sono pervenute alla Unità d'informazione finanziaria 64.601<sup>9</sup> segnalazioni, con una riduzione del 3,6 per cento rispetto al 2012, corrispondente a circa 2.500 segnalazioni<sup>10</sup>. L'esame delle segnalazioni effettuata per tipologia del segnalante, consente di ricondurre la riduzione del numero complessivo delle segnalazioni a una flessione delle segnalazioni effettuate da banche e Poste italiane. Tale categoria ha, infatti, ridotto il proprio flusso segnaletico (- 8,8 %, pari a quasi 5000 segnalazioni), pur confermandosi la categoria che inoltra il maggior numero di segnalazioni.

**Tabella 5 - Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante (fonte UIF)**

	2012		2013		(variazione % rispetto al 2012)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
<b>Totale</b>	<b>67.047</b>	<b>100,0</b>	<b>64.601</b>	<b>100,0</b>	<b>- 3,6</b>
Banche e Poste	58.929	87,9	53.745	83,2	- 8,8
Intermediari finanziari diversi da banche e Poste <sup>11</sup>	5.748	8,5	8.020	12,4	39,5
Professionisti	1.988	3,0	1.985	3,1	- 0,2
Operatori non finanziari	382	0,6	851	1,3	122,8

La tabella precedente evidenzia l'incremento delle segnalazioni trasmesse da intermediari finanziari diversi da banche e Poste (+40 per cento circa, rispetto all'anno precedente).

<sup>9</sup> Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei Quaderni dell'antiriciclaggio, collana Dati statistici pubblicati sul sito internet della UIF (<http://www.bancaditalia.it/UIF/pubblicazioni-uif/quaderni-antiriciclaggio>).

<sup>10</sup> Tale risultato non interrompe il *trend* di crescita rilevato nel periodo successivo alla riforma della normativa antiriciclaggio del 2007. Nel primo quadrimestre dell'anno in corso si è registrata una nuova significativa crescita del flusso segnaletico rispetto all'analogo periodo del 2013 (circa 26.000 segnalazioni, con un incremento del 25,1%).

<sup>11</sup> La categoria comprende i soggetti di cui all'articolo 11, commi 1 - escluse lettere a) e b -, 2 e 3, e quelli di cui all'articolo 10, comma 2, lettere a), b), c), d) del decreto legislativo n. 231/07.

L'aumento è riconducibile agli istituti di pagamento e agli intermediari iscritti agli elenchi di cui agli artt. 106 e 107 del Testo unico bancario nonché agli istituti di moneta elettronica<sup>12</sup>.

**Tabella 6 - Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari finanziari (fonte UIF)**

	2012		2013		(variazione % rispetto al 2012)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
<b>Intermediari finanziari</b>	<b>64.677</b>	<b>100,0</b>	<b>61.765</b>	<b>100,0</b>	<b>- 4,5</b>
Banche e Poste	58.929	91,1	53.745	87,0	- 8,8
Intermediari finanziari ex artt.106 e 107 decreto legislativo n. 385/1993, Istituti di Pagamento	3.739	5,8	5.645	9,2	51,0
Imprese di assicurazione	369	0,6	602	1,0	63,1
IMEL	535	0,8	1.304	2,1	143,7
Società fiduciarie – l. n. 1966/1939	270	0,4	263	0,4	- 2,6
SGR e SICAV	158	0,2	134	0,2	- 15,2
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie.	36	0,1	45	0,1	25,0
Altri intermediari finanziari <sup>13</sup>	641	1,0	27	0,0%	- 95,8

Il numero delle segnalazioni trasmesse dai professionisti è rimasto stabile e originato per il 91 per cento dai notai, mentre si è registrato un sensibile aumento delle segnalazioni provenienti da operatori non finanziari, delle quali il 91 per cento trasmesse dai gestori di giochi e scommesse.

<sup>12</sup> L'incremento è sostanzialmente riconducibile a un numero esiguo di segnalanti, principalmente istituti di pagamento operanti come money transfer.

<sup>13</sup> La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, lettere a), b), c), d), f). e 11, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 231/07.

**Tabella 7 - Segnalazioni ricevute dai professionisti e dagli operatori non finanziari (fonte UIF)**

	2012		2013		(variazione % rispetto al 2012)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
<b>Professionisti</b>	<b>1.988</b>	<b>100,0</b>	<b>1.985</b>	<b>100,0</b>	<b>- 0,2</b>
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	1.876	94,4	1.824	91,9	- 2,8
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	90	4,5	98	4,9	8,9
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	10	0,5	21	1,1	110,0
Avvocati	4	0,2	14	0,7	250,0
Società di Revisione, Revisori contabili	5	0,3	10	0,5	100,0
Altri soggetti esercenti attività professionale <sup>14</sup>	3	0,1	18	0,9	500,0
<b>Operatori non finanziari</b>	<b>382</b>	<b>100,0</b>	<b>851</b>	<b>100,0</b>	<b>122,8</b>
Gestori di giochi e scommesse	283	74,1	774	91,0	173,5
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	54	14,1	26	3,0	- 51,9
Operatori non finanziari diversi dai precedenti <sup>15</sup>	45	11,8	51	6,0	13,3

Nel 2013 è stato rilevato un aumento dei soggetti hanno chiesto la registrazione per l'inoltro delle segnalazioni per il tramite del sistema RADAR. I soggetti che possono inoltrare la segnalazione tramite la procedura sono attualmente circa 3.300. Nel 2013 sono state effettuate 487 nuove registrazioni, soprattutto da parte dei professionisti, le cui segnalazioni non sono tuttavia aumentate. Nonostante i significativi progressi registrati in questi anni nei livelli di collaborazione, permangono alcuni punti deboli, a cominciare dall'esiguo numero di SOS provenienti dagli

<sup>14</sup> La categoria comprende gli altri soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, e all'articolo 13, comma 1, decreto legislativo n. 231/07.

<sup>15</sup> La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli artt. 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, decreto legislativo n. 231/07.

operatori non finanziari e dai professionisti diversi dai notai, pari ad oggi solo all'1,6 per cento delle segnalazioni pervenute alla UIF.

La carente collaborazione degli uffici della Pubblica amministrazione, sostanzialmente fuori dal sistema segnalativo, priva il meccanismo di prevenzione di un contributo potenzialmente rilevante<sup>16</sup>.

## 2.2. Le operazioni sospette

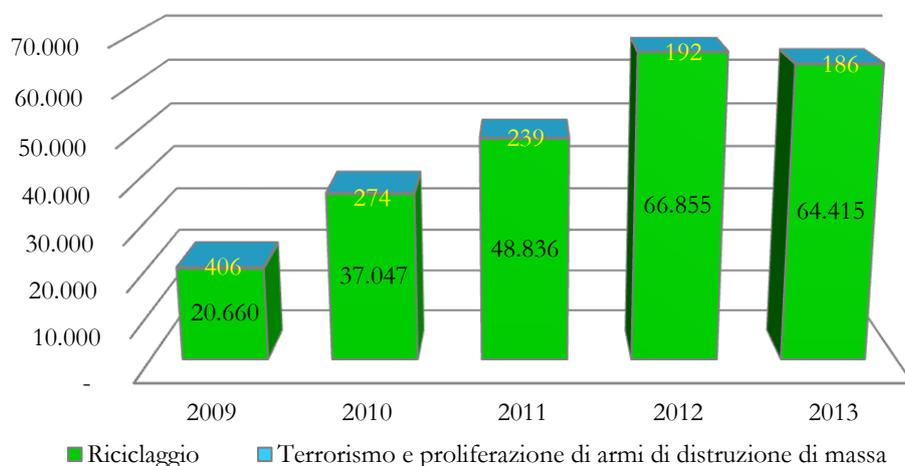
Nel 2013 il 99,7 per cento delle segnalazioni ricevute ha riguardato sospetti di riciclaggio, mentre le segnalazioni relative a sospetto di finanziamento del terrorismo o di programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si sono mantenute su livelli numericamente marginali.

**Tabella 8 - Ripartizione per categoria di segnalazione (fonte UIF)**

	2009	2010	2011	2012	2013
	<i>(valori assoluti)</i>				
<b>Totale</b>	<b>21.066</b>	<b>37.321</b>	<b>49.075</b>	<b>67.047</b>	<b>64.601</b>
Riciclaggio	20.660	37.047	48.836	66.855	64.415
Finanziamento del terrorismo	366	222	205	171	131
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	40	52	34	21	55

**Grafico 1 - Segnalazioni ricevute-valori assoluti- (fonte UIF)**

<sup>16</sup> Al fine di sensibilizzare maggiormente la P.A., sono stati avviati contatti con l'autorità anticorruzione per l'Italia (la Commissione indipendente per la valutazione, l'integrità e la trasparenza-CIVIT, successivamente ridenominata Autorità nazionale anti corruzione-ANAC) per ricercare modalità di coinvolgimento delle P.A. sui presidi antiriciclaggio e per favorire la conoscenza e la condivisione delle best practices in materia. Iniziative sono in corso con il Ministero degli Interni per definire indicatori di anomalia relativi alle diverse amministrazioni pubbliche.

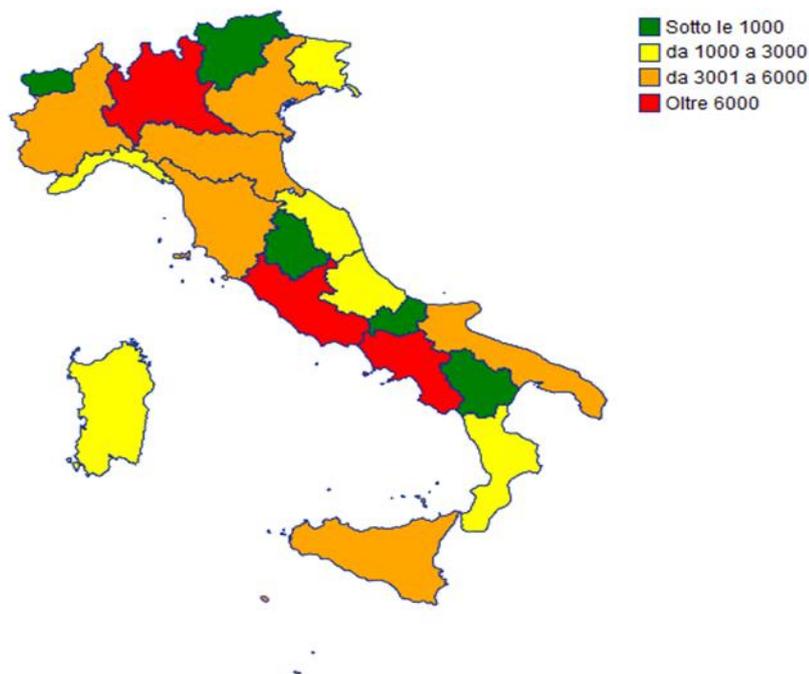


Riguardo alla localizzazione geografica delle segnalazioni, la Lombardia si conferma la regione dalla quale proviene il maggior numero di segnalazioni (pari al 17,9% del totale), seguita dal Lazio (14,2% del totale) e dalla Campania (11,1% del totale).

Nonostante le prime tre regioni concentrino il 43,2 per cento del totale segnalato, il loro peso percentuale è risultato in calo nel confronto con il 2012 (-1,3 punti percentuali). Si è accresciuto, invece, il peso di altre regioni – Basilicata, Calabria, Molise, Puglia, Friuli Venezia Giulia – che hanno evidenziato un aumento significativo delle segnalazioni.

**Tabella 9 - Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata (fonte UIF)**

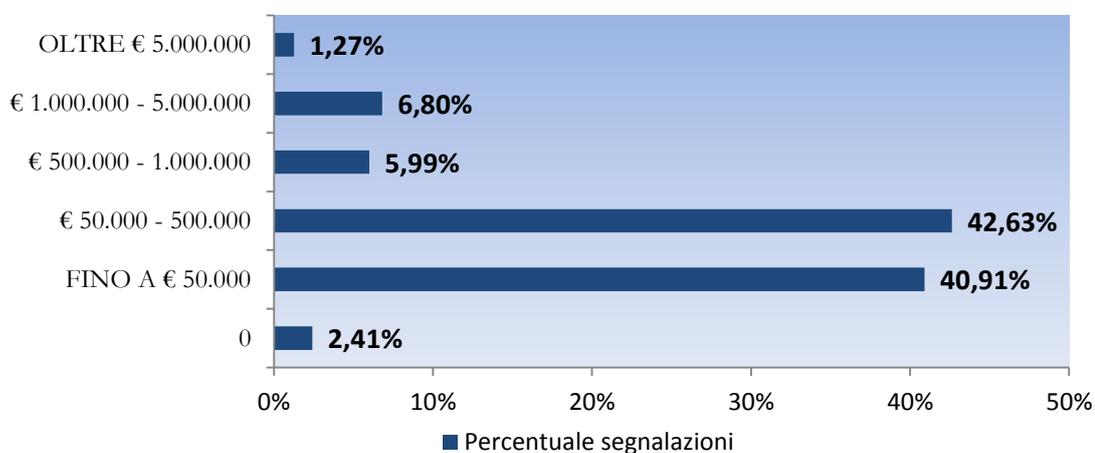
Regioni	2012		2013		<i>(variazione % rispetto al 2012)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Lombardia	12.396	18,5	11.575	17,9	-6,6
Lazio	9.801	14,6	9.188	14,2	-6,3
Campania	7.633	11,4	7.174	11,1	-6,0
Veneto	4.674	7,0	4.959	7,7	6,1
Emilia-Romagna	5.267	7,9	4.947	7,7	-6,1
Toscana	4.415	6,6	3.956	6,1	-10,4
Puglia	3.116	4,6	3.800	5,9	22,0
Piemonte	4.973	7,4	3.577	5,5	-28,1
Sicilia	3.017	4,5	3.215	5,0	6,6
Marche	2.692	4,0	2.348	3,6	-12,8
Calabria	1.745	2,6	1.969	3,0	12,8
Liguria	1.597	2,4	1.761	2,7	10,3
Sardegna	1.254	1,9	1.182	1,8	-5,7
Abruzzi	1.238	1,8	1.085	1,7	-12,4
Friuli-Venezia Giulia	885	1,3	1.020	1,6	15,3
Basilicata	369	0,6	626	1,0	69,6
Trentino-Alto Adige	588	0,9	613	0,9	4,3
Umbria	515	0,8	514	0,8	-0,2
Molise	189	0,3	350	0,5	85,2
Valle D'Aosta	187	0,3	112	0,2	-40,1
Esterzo	496	0,7	630	1,0	27,0
<b>Totale</b>	<b>67.047</b>	<b>100,0</b>	<b>64.601</b>	<b>100,0</b>	<b>-3,6</b>



Sulla base dei valori comunicati dai soggetti segnalanti, l'importo complessivo delle segnalazioni inoltrate alla UIF nel 2013 è stimato in 84 miliardi di euro circa (nel 2012 l'importo era stato di 77 miliardi di euro).

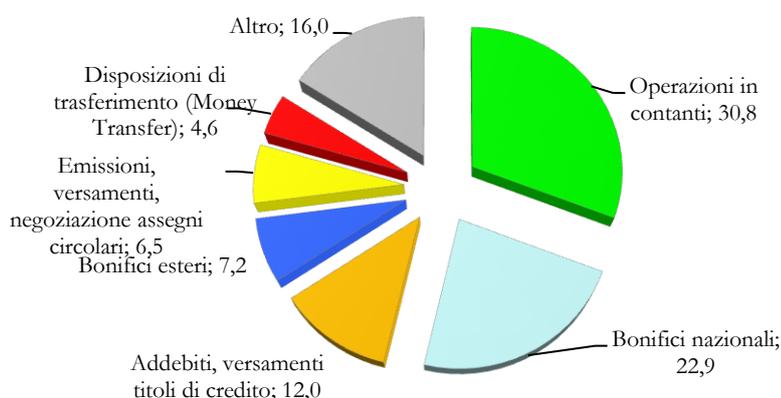
Più di 27.000 segnalazioni (43,3% del totale) hanno riguardato operatività sospette di importo complessivo inferiore ai 50.000 euro. La quota di segnalazioni con importi superiori ai 500.000 euro è stata pari al 14,1 per cento del totale.

**Grafico 2 - Distribuzione delle segnalazioni ricevute per classi di importo (fonte UIF)**



Con riferimento alla forma tecnica delle transazioni segnalate non si riscontrano novità significative rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti. Nelle segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2013 sono complessivamente dettagliate n. 183.632 operazioni<sup>17</sup>, tra queste si rilevano 56.496 operazioni in contante (pari al 30,8% del totale) e 55.309 operazioni di bonifico (pari al 30,1% del totale).

**Grafico 3 - Principali forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2013 (percentuale sul totale delle operazioni segnalate - fonte UIF)**



I tempi di inoltro delle segnalazioni hanno continuato a contrarsi. Nel 2013 il 44 per cento delle segnalazioni è stato effettuato entro un mese dal compimento delle operazioni sospette; entro i primi due mesi ne è pervenuto quasi il 65 per cento. Permane una quota significativa di segnalazioni inviate oltre i sette mesi dalla data dell'operazione sospetta (9% del totale delle segnalazioni trasmesse nel 2013).

La positiva evoluzione complessiva della tempistica delle segnalazioni riflette i comportamenti degli operatori bancari. Elementi di criticità legati ai tempi di individuazione e comunicazione delle operazioni sospette persistono con riguardo ad altre categorie di soggetti.

Gli operatori non finanziari hanno inviato, entro tre mesi dalla data di effettuazione delle operazioni, solo il 42,6 per cento delle loro segnalazioni. Comportamenti più virtuosi si riscontrano nella categoria dei professionisti che, nello stesso arco di tempo, hanno inviato una quota pari all'85,2 per cento delle segnalazioni.

Occorre evidenziare, tuttavia, che non sempre il lasso di tempo fra data dell'operazione e inoltro della segnalazione è indice di ritardo o negligenza. Talvolta, infatti, il sospetto matura

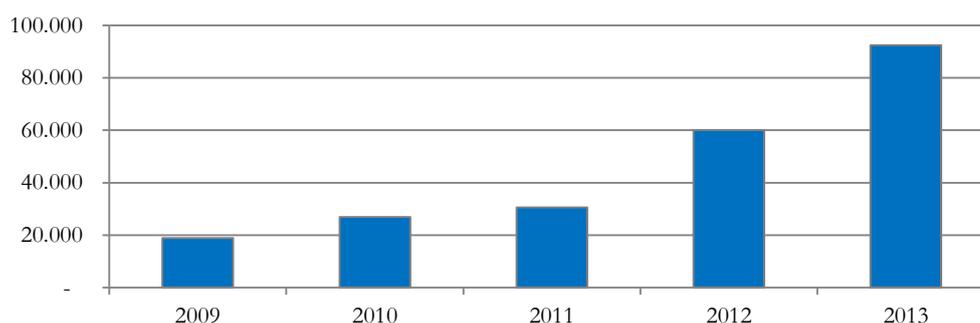
<sup>17</sup> Il modello segnaletico non pone limiti al numero di operazioni sospette segnalabili; la normativa prevede, tuttavia, la possibilità per il segnalante di limitarsi a indicare in via semplificativa le operazioni più significative.

alla luce di elementi di cui si dispone solo successivamente all'effettuazione dell'operazione ovvero a seguito di verifiche interne.

**Tabella 10 - Segnalazioni analizzate dalla UIF (fonte UIF)**

	2009	2010	2011	2012	2013
Valori assoluti	18.838	26.963	30.596	60.078	92.415
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	40,7	43,1	13,5	96,4	53,8

**Grafico 4 - Segnalazioni analizzate – valori assoluti - (fonte UIF)**



### 2.2.1. Il processo di analisi e la valutazione del rischio delle operazioni segnalate

Dall'avvio del sistema RADAR l'esame delle operazioni sospette si è potuto avvantaggiare di una maggiore quantità e di una migliore fruibilità delle informazioni a disposizione degli analisti nonché della presenza di una "piattaforma" di supporto per le attività di analisi.

Il modello segnaletico prevede la possibilità di arricchire la segnalazione di elementi utili a chiarire i motivi del sospetto, quali il riferimento a transazioni finanziarie registrate in archi temporali maggiori rispetto a quelli in cui si è realizzata la specifica operazione sospetta, e di accludere documenti idonei a valutare l'operatività anomala. La maggiore quantità di dati disponibili ha ridotto la necessità di richieste integrative ai segnalanti, con ricadute positive sui livelli di efficienza complessiva.

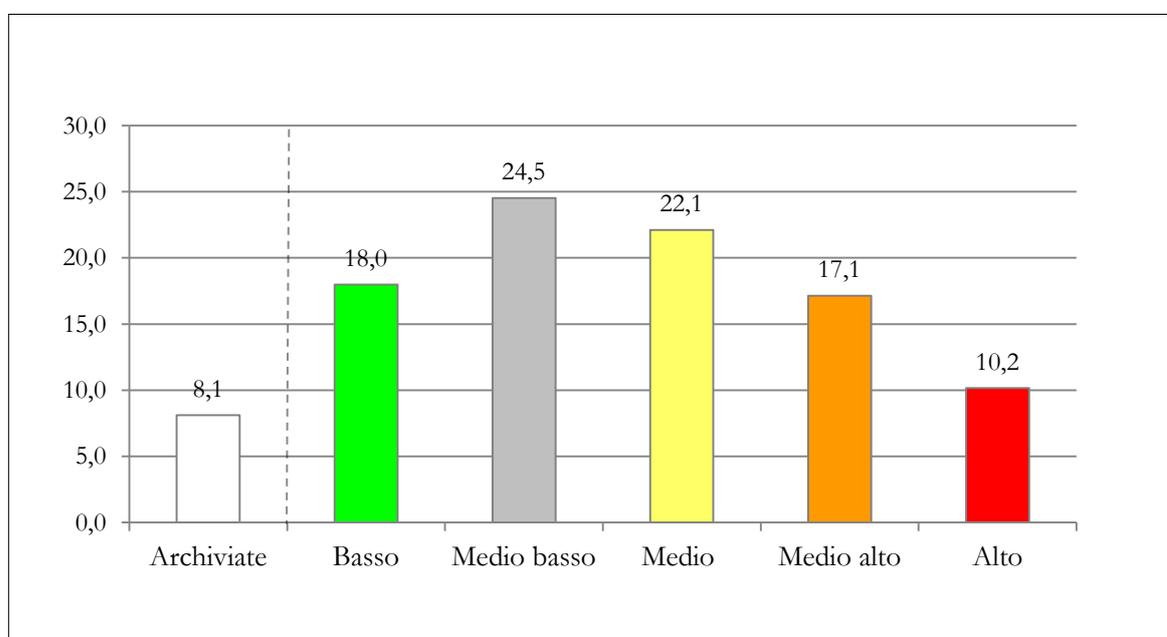
*Un articolato processo consente la corretta valutazione del rischio delle operazioni segnalate. La procedura prende avvio dalla valutazione indicata dai segnalanti (attraverso una scala crescente di cinque valori) dell'intensità del rischio di riciclaggio attribuita all'operatività sospetta.*

*Le segnalazioni acquisite sono messe in relazione con informazioni presenti nei database dell'UIF. Il sistema consente di effettuare una prima valutazione interna del rischio, che ha carattere automatico in quanto fondata su un algoritmo che tiene conto degli elementi che, sulla base dell'esperienza, risultano rilevanti per l'individuazione di fenomeni di riciclaggio. Il rating automatico attribuito – anch'esso articolato su cinque valori in scala crescente – può sia concordare con la valutazione del rischio espressa dal segnalante, sia discostarsene, in quanto fondato su un diverso patrimonio informativo e su un algoritmo che utilizza variabili indipendenti e prevalentemente quantitative.*

*Il rating attribuito orienta le priorità di trattazione e rappresenta un passaggio intermedio rispetto al rating finale, assegnato a ciascuna segnalazione di operazione sospetta al termine del processo di lavorazione. Tale indicatore finale sintetizza il livello di rischio attribuito all'operatività alla luce di tutte le informazioni disponibili e della complessiva valutazione dell'analista.*

Nel corso del 2013 il 27,3 per cento delle segnalazioni analizzate dall'Unità è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio alto), il 22,1 per cento a rischio medio (*rating* medio), il 42,5 per cento a rischio minore (*rating* basso e medio basso). Circa l'8 per cento delle segnalazioni è stato archiviato in quanto ritenuto a rischio nullo.

### **Grafico 5 - Segnalazioni analizzate nel 2013: distribuzione per rating finale (fonte UIF)**



La successiva tabella mette a confronto il *rating* attribuito dalla UIF al termine dell'analisi e le valutazioni originariamente espresse dai segnalanti: in circa due terzi delle 92.415 segnalazioni analizzate nel 2013 vi è stata una sostanziale concordanza di giudizio. Per circa il 25 per cento

delle segnalazioni è stata confermata la valutazione di un rischio di ridotta entità (basso, medio basso), per il 39 per cento l'attribuzione di un rischio elevato.

**Tabella 11 - Confronto per ciascuna segnalazione tra rischio indicato dal segnalante e rating finale della UIF -composizione percentuale- (fonte UIF)**

Rating UIF	Rischio indicato dal segnalante		
	Basso e medio basso	Medio, medio alto e alto	Totale
Basso e medio basso	25,1	25,5	50,6
Medio, medio alto e alto	10,3	39,1	49,4
Totale	35,4	64,6	100,0

Nota: nelle caselle in celeste sono evidenziate le percentuali di segnalazioni che trovano corrispondenza tra rating finale attribuito dalla UIF e classe di rischio indicata dal segnalante.

### 2.2.2. La metodologia

Il processo di valutazione della segnalazione prevede diverse fasi e coinvolge diverse fonti informative.

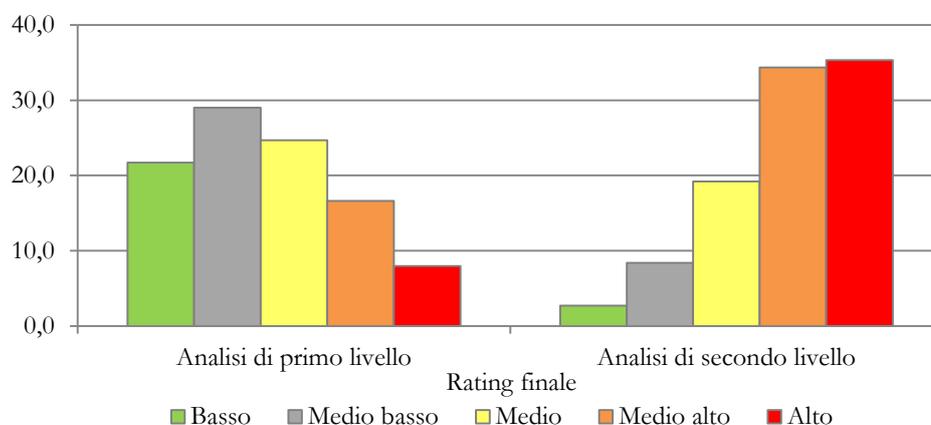
*Nella c.d. "analisi di primo livello" è verificato se gli elementi disponibili sull'attività segnalata (presenti nella segnalazione o comunque noti alla UIF) supportino effettivamente un sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo ovvero se suggeriscano la presenza di anomalie riconducibili ad altre motivazioni.*

*Qualora il sospetto appaia fondato e le informazioni già disponibili siano sufficienti per esprimere una compiuta valutazione sul grado di rischio riciclaggio e sull'eventuale fenomenologia criminale di riferimento, viene predisposta una relazione di tipo semplificato e assegnato il rating definitivo.*

*Nei casi in cui invece, in presenza di un elevato rischio di riciclaggio, sia necessario un ulteriore arricchimento informativo (es. consultazione dei database esterni, interlocuzione con il segnalante o con altri soggetti obbligati, analisi dei dati dell'AUI) ovvero la situazione rappresentata risulti particolarmente complessa, la segnalazione è assoggettata a un'analisi di "secondo livello". Al termine di tale fase viene predisposta un'articolata relazione tecnica, che dà conto degli approfondimenti effettuati e delle valutazioni cui si è pervenuti, e viene attribuito il rating finale.*

*L'analisi di primo livello si presta a definire segnalazioni a basso rischio e/o riconducibili a tipologie di attività già note o più facilmente riconoscibili; oltre il 75% delle segnalazioni definito con tale modalità di analisi, infatti, presenta livelli di rischio pari o inferiori a medio. L'analisi di secondo livello riguarda principalmente segnalazioni con elevati livelli di rischio (in circa il 70% dei casi, al termine dell'analisi di secondo livello, è stato attribuito un rating alto o medio alto) o, comunque, operatività non tipizzate.*

**Grafico 6 - Segnalazioni analizzate nel 2013: distribuzione del rating finale per modalità di trattazione (fonte UIF)**



### 2.3. Le archiviazioni

Nel corso del 2013 sono state archiviate 7.494 segnalazioni, pari all'8,1 per cento del totale delle segnalazioni analizzate, con un aumento di 4.223 archiviazioni rispetto al precedente anno (+129% rispetto al 2012).<sup>18</sup> Tra le segnalazioni archiviate nel corso del 2013 il 70 per cento era costituito da segnalazioni classificate dai soggetti segnalanti con rischio basso e medio basso.

A fini di condivisione informativa, le segnalazioni archiviate sono trasmesse comunque agli Organi investigativi. L'avvenuta archiviazione è sistematicamente comunicata al segnalante.

Nel corso dei primi mesi del 2014 sono stati adottati, previa condivisione con il Comitato di sicurezza finanziaria, nuovi criteri di archiviazione delle segnalazioni anche per tenere conto del rilievo, dato dalle nuove raccomandazioni del GAFI, al livello di selettività delle analisi svolte dalle FIU. Tali criteri si giovano ora, grazie alla collaborazione della Guardia di finanza, della disponibilità per la UIF di informazioni sui livelli di pregiudizio investigativo dei soggetti che hanno posto in essere l'attività sospetta. Le nuove informazioni favoriranno una miglior valutazione delle segnalazioni, consentendo di accrescere il numero delle archiviazioni e di proporre, per un eventuale seguito investigativo, una quota più contenuta di segnalazioni.

<sup>18</sup> Le segnalazioni di operazioni sospette sono archiviate se, al termine del processo di analisi, risultino prive di fondamento ovvero non emergano elementi idonei a suffragare ragionevolmente ipotesi di riciclaggio di proventi illeciti o di finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa.

**Tabella 12 - Segnalazioni archiviate dalla UIF**

	2009	2010	2011	2012	2013
	<i>(valori assoluti e percentuali)</i>				
<b>Totale analizzate</b>	<b>21.066</b>	<b>37.321</b>	<b>49.075</b>	<b>67.047</b>	<b>92.415</b>
Segnalazioni archiviate	4.024	3.560	1.271	3.271	7.494
<i>percentuale di SOS sul totale delle analizzate</i>	<i>19,1</i>	<i>9,5</i>	<i>2,6</i>	<i>4,9</i>	<i>8,1</i>

#### 2.4. I provvedimenti di sospensione

Nel corso del 2013 sono state analizzate 308 informative dei segnalanti suscettibili di essere valutate ai fini dell'adozione di un provvedimento di sospensione<sup>19</sup>; 64 di queste hanno avuto esito positivo, previ contatti con gli Organi investigativi e giudiziari. Il valore complessivo delle operazioni sospese è stato di poco inferiore a 62 milioni di euro.

**Tabella 13 - Provvedimenti di sospensione**

	2009	2010	2011	2012	2013
Numero di operazioni	14	34	45	40	64
Valore totale delle operazioni <i>(in milioni di euro)</i>	29,7	64,9	90,3	21,6	61,9

#### 2.5. La classificazione delle segnalazioni

L'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette consente non solo di individuare specifici casi riciclaggio ma anche elementi utili a prevenire e contrastare il fenomeno. Permette infatti di desumere elementi (ad esempio collegamenti tra soggetti, modelli di comportamento ricorrenti, vulnerabilità di strumenti, permeabilità all'infiltrazione di determinati settori) che, correlati con la base-dati nella disponibilità della UIF, consentono di individuare le tendenze in atto e l'emergere di

<sup>19</sup> La UIF – anche su richiesta del NSPV, della DIA e dell'Autorità giudiziaria – può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi.

nuovi rischi di riciclaggio. L'analisi operativa delle segnalazioni è, quindi, affiancata da un'attività di studio diretta a rilevare, classificare e sistematizzare gli elementi caratterizzanti le singole operazioni.

La classificazione delle segnalazioni, si realizza attraverso l'individuazione di *caratterizzazioni di profilo* e, successivamente, con la definizione di vere e proprie *tipologie* di comportamenti a rischio di riciclaggio.

Le caratterizzazioni di profilo considerano elementi ricorrenti, che l'esperienza dell'analisi finanziaria individua come rilevanti per valutare le potenzialità di utilizzo delle operazioni segnalate a fini di riciclaggio. Sono rilevanti aspetti quali i canali prescelti per la movimentazione di fondi (ad esempio *money transfer*), gli strumenti finanziari utilizzati (contante, bonifici, carte prepagate, moneta virtuale), i paesi di destinazione o di origine dei fondi (paesi *off-shore*, aree nazionali a particolare rischio), il settore economico di riferimento (edilizia, smaltimento rifiuti, commercio oro, *no-profit*), l'appartenenza dei soggetti segnalati a specifiche reti relazionali o comunità, l'utilizzo di veicoli o strutture societarie complesse e opache.

Nel 2013 sono stati individuati elementi di novità rispetto a quanto osservato negli anni precedenti.

In particolare, è stato osservato il possibile utilizzo per finalità illecite della moneta virtuale. Il riferimento è ai Bitcoin<sup>20</sup>. Si tratta di un metodo di pagamento che non presuppone l'identificazione degli utenti che realizzano le transazioni e non è soggetto a regolamentazione o a controllo da parte di autorità pubbliche. La UIF ha in corso approfondimenti sul potenziale di rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di tale moneta virtuale, anche in considerazione di alcune segnalazioni di operazioni sospette ricevute con riguardo ad anomale compravendite di Bitcoin, realizzate per mezzo di carte di pagamento o in contante con controparti estere.

Sotto il profilo settoriale, per alcuni comparti risulta confermato il particolare rischio di infiltrazione della criminalità organizzata. Si tratta del settore dei giochi e scommesse, dello smaltimento dei rifiuti, dei compro oro, produzione di energia eolica e di energia elettrica da fonti rinnovabili, movimento terra e gestione di cave.

Con riguardo alle qualificazioni dei soggetti agenti, assume rilevanza la qualità di "persona politicamente esposta" (PEP)<sup>21</sup>, mentre sul fronte delle strutture utilizzate, continua a rimanere elevata l'attenzione sull'attività dei *trust* e ha assunto interesse quella svolta da società di

---

<sup>20</sup> I Bitcoin sono nati nel 2009 e si sono diffusi progressivamente fino a raggiungere – secondo dati disponibili su fonti aperte – la soglia di 12,5 milioni di Bitcoin in circolazione, per un controvalore in euro pari a circa 6 miliardi (al cambio medio di marzo 2014).

<sup>21</sup> I PEP sono presi in considerazione sia nell'accezione della norma vigente ("le persone residenti in altri Stati comunitari o in Stati extracomunitari che rivestono o hanno rivestito importanti cariche pubbliche") sia in quella più ampia della proposta di quarta direttiva antiriciclaggio, che include nella nozione di persona politicamente esposta anche i PEP nazionali.

cartolarizzazione, in particolare quando esse – per la qualificazione di intermediario finanziario assunta nel paese comunitario in cui hanno sede – beneficiano, nel regime attuale, della verifica semplificata. In particolare è emerso che i veicoli di cartolarizzazione possono essere impropriamente utilizzati al fine di schermare, analogamente a una società fiduciaria, la titolarità effettiva di determinate attività e ostacolare la corretta ricostruzione di flussi finanziari da queste generati.

La medesima finalità, ovvero quella di celare il nesso tra un'attività patrimoniale e il suo titolare effettivo, è perseguibile mediante la sottoscrizione di polizze assicurative sulla vita ad alto contenuto finanziario (per es. *unit linked* e *index linked*) emesse da società estere<sup>22</sup>.

Le tipologie di comportamenti a rischio rappresentano un passo ulteriore ed eventuale rispetto alle caratterizzazioni di profilo; in esse rileva il potenziale nesso finalistico fra i vari elementi considerati che, alla luce delle caratterizzazioni delle operazioni, dei soggetti coinvolti e degli ulteriori elementi (ad esempio geografici e temporali), sembrano obbedire a un disegno unitario in possibile collegamento con condotte criminali. Le principali categorie di tipologie di comportamenti a rischio sono di carattere fiscale, di carattere appropriativo e di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici.

## **2.6. Gli indicatori di anomalia e gli schemi e i modelli di comportamenti anomali**

La classificazione e tipizzazione delle segnalazioni di operazioni sospette permette l'elaborazione degli indicatori di anomalia e degli schemi rappresentativi di comportamenti anomali. Si tratta di strumenti che, rendendo più agevole l'individuazione delle operazioni, consentono agli operatori di adempiere correttamente all'obbligo di segnalazione.

L'elaborazione degli indicatori e degli schemi deriva dall'analisi delle segnalazioni, integrata dalle informazioni in possesso dell'UIF, anche desunte dagli accertamenti ispettivi e dalla collaborazione con l'AG e gli organi investigativi.

Nel 2013 la Banca d'Italia<sup>23</sup>, su proposta della UIF, ha emanato gli indicatori di anomalia per le società di revisione e i revisori legali con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico. Tra gli elementi principali da prendere in considerazione da parte dei revisori vi sono le operazioni

---

<sup>22</sup> In questo caso un soggetto trasferisce a una compagnia di assicurazione estera un determinato asset (ad esempio titoli obbligazionari, quote di fondi comuni di investimento) solitamente mediante una società fiduciaria; a fronte di detto trasferimento, la società di assicurazioni estera emette una polizza vita sottoscritta dal medesimo soggetto cedente, talvolta mediante l'interposizione di una società fiduciaria. Il valore della polizza ed il relativo rendimento sono strettamente connessi a quello degli asset sottostanti, originariamente nella titolarità del contraente ovvero del fiduciante della società fiduciaria.

<sup>23</sup> Provvedimento del 30 gennaio 2013

contabili finalizzate a occultare disponibilità finanziarie, soprattutto se per importi rilevanti; le operazioni di investimento di natura finanziaria incoerenti con il profilo economico o l'attività del cliente; l'esistenza di fatture relative a erogazione di servizi che, in base all'attività di revisione, non risultano resi; l'emissione di fatture prive di dati essenziali ovvero nei confronti di controparti inesistenti.

La UIF, con la collaborazione della Guardia di finanza e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha pubblicato due schemi rappresentativi di comportamenti anomali relativi a operatività connesse con il settore dei giochi e delle scommesse. Il provvedimento muove dalla considerazione che l'incremento dei flussi finanziari nel settore del gioco avvenuto negli ultimi anni possa aumentare i rischi di infiltrazione della criminalità organizzata e le possibili connessioni con attività di riciclaggio<sup>24</sup>.

Il 2 dicembre 2013 la UIF ha emanato uno schema volto a individuare il possibile utilizzo di *trust* come strumento d'interposizione fittizia per finalità illecite. Lo schema è rivolto a intermediari e professionisti che entrano in rapporto con il *trust*, sia in fase d'istituzione sia in quella di esecuzione. Considerate le peculiarità dell'istituto del *trust*, è richiamata l'esigenza che i destinatari prestino cura nella raccolta delle informazioni e della documentazione sul *trust* (in particolare, l'atto istitutivo aggiornato) per comprendere le finalità perseguite dalle parti, l'identità dei beneficiari e del *trustee*, le modalità di esecuzione del *trust*.

## **2.7. L'analisi strategica e l'esame dei dati aggregati**

Accanto all'analisi operativa di approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, che fa riferimento a singoli casi o vicende, la UIF svolge un'attività di analisi strategica rivolta all'individuazione e alla valutazione di fenomeni, tendenze, prassi operative, punti di debolezza del sistema che emergono dall'approfondimento delle segnalazioni e da ogni altro elemento conoscitivo a disposizione dell'Unità<sup>25</sup>.

Tra le finalità dell'analisi strategica rientra l'individuazione di elementi utili ai fini della valutazione del rischio a livello sia di sistema sia di peculiari ambiti operativi. Sotto il primo profilo, essa contribuisce a individuare gli aspetti che concorrono all'elaborazione del *risk assessment* nazionale,

---

<sup>24</sup> Sulle vulnerabilità del settore al rischio di riciclaggio si segnala altresì il report del GAFI, consultabile all'indirizzo internet [www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports).

<sup>25</sup> La distinzione tra le due attività è delineata negli standard internazionali: Cfr. Raccomandazione 29 del GAFI e Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information, 28 October 2013, punti 41-42.

sotto il secondo, permette di sviluppare conoscenze utili all'identificazione del grado di rischiosità di settori economici, categorie di soggetti e di strumenti, realtà territoriali.

L'attività di studio utilizza il complesso dei dati disponibili presso l'Unità, in particolare le Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (S.A.R.A.) e le informazioni relative alle segnalazioni di operazioni sospette disponibili nel sistema RADAR. Quando necessario impiega ulteriori dati richiesti agli intermediari e i risultati e le informazioni ottenuti nell'ambito delle altre attività operative della UIF.

Le S.A.R.A., trasmesse mensilmente dagli intermediari finanziari, sono prodotte aggregando le informazioni contenute nell'AUI tenuto presso ciascun intermediario e riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi (anche frazionati) superiori a 15.000 euro<sup>26</sup>.

La successiva tabella riporta, per ciascuna tipologia di intermediari, le principali caratteristiche delle S.A.R.A. del 2013.

**Tabella 14 - Dati S.A.R.A – statistiche descrittive 2013 (fonte UIF)**

Tipologia degli intermediari	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero totale dei dati aggregati inviati <sup>1</sup>	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	732	96.875.112	21.035,0	296.258.019
Società fiduciarie	290	82.776	52,2	204.773
Altri intermediari finanziari <sup>2</sup>	200	1.288.084	326,9	4.552.786
SGR	185	1.280.842	208,1	4.610.845
SIM	149	168.700	89,0	5.401.883
Imprese ed enti assicurativi	91	1.330.274	115,5	3.081.160
Istituti di moneta elettronica	3	12.666	1,2	221.659
<b>Totale</b>	<b>1.650</b>	<b>101.038.454</b>	<b>21.827,9</b>	<b>314.331.125</b>

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

<sup>2</sup> Si fa riferimento agli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex articolo 107 TUB previsto dalla normativa vigente prima della riforma di cui al decreto legislativo n. 141/2010.

<sup>26</sup> I dati S.A.R.A. si connotano per il carattere aggregato e anonimo. I criteri di aggregazione riguardano lo strumento finanziario utilizzato (bonifico, versamento o prelievo di contanti, ecc.), l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario. Sono segnalate sia le operazioni in entrata (accrediti, versamenti, ecc.) sia quelle in uscita (addebiti, prelievi, ecc.), indicando separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni disposte utilizzando denaro contante.

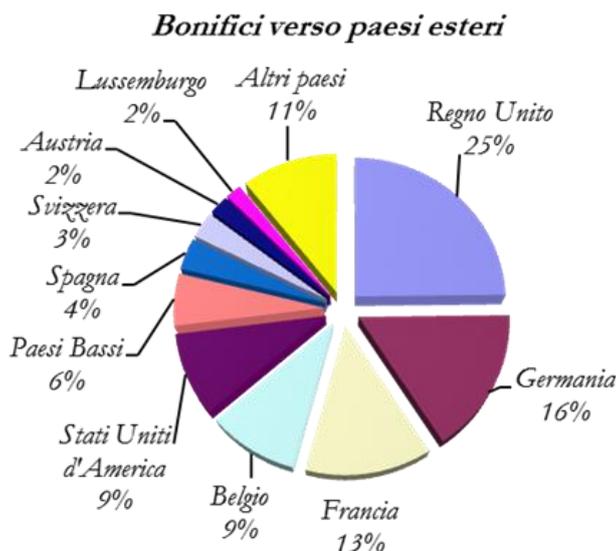
All'interno del flusso S.A.R.A. le operazioni realizzate in contanti costituiscono una delle informazioni più rilevanti per la prevenzione del riciclaggio. Oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante operati su conti correnti, le segnalazioni contengono l'importo regolato in contanti di transazioni di vario tipo (ad esempio compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito). Rispetto al 2012 la movimentazione in contante è diminuita del 5 per cento , confermando una tendenza decrescente.

L'analisi territoriale dell'incidenza dell'operatività in contante mostra una marcata divaricazione: nel Meridione e nelle isole l'incidenza rispetto al totale della movimentazione è compresa tra il 4 e il 14 per cento , mentre nel Centro-nord essa non supera quasi mai il 4 per cento . Al Centro-nord, le province con le percentuali più alte sono quelle limitrofe a zone di confine, in particolare con paesi considerati a fiscalità privilegiata come la Svizzera, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino.

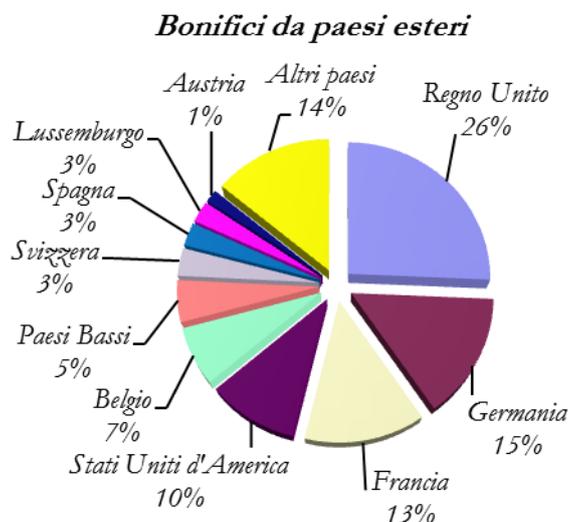
Un altro strumento di pagamento censito nei flussi S.A.R.A. è il bonifico, che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria. I flussi sono analizzati anche sulla base della provenienza e della destinazione territoriale dei fondi e di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo.

Nel corso del 2013 i flussi di bonifici scambiati con controparti che si avvalgono di intermediari esteri hanno superato i 1.200 miliardi di euro sia in entrata che in uscita, con una diminuzione rispetto al 2012 dell'8 per cento in entrambi i casi. I successivi grafici individuano le rispettive quote dei principali paesi esteri di origine e destinazione dei fondi.

### **Grafico 7 - Bonifici verso paesi esteri (fonte UIF)**



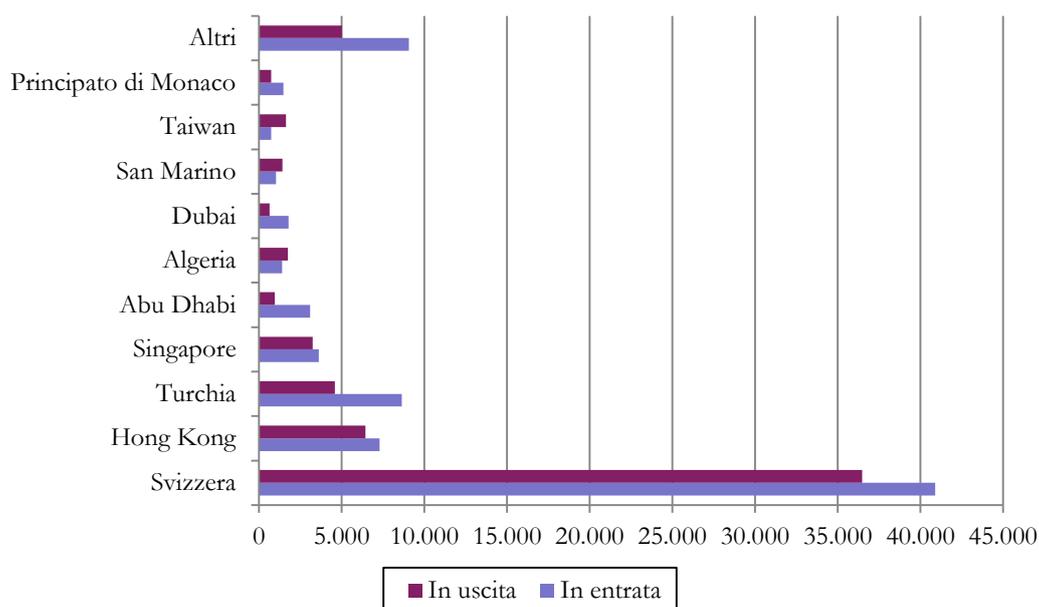
**Grafico 8 - Bonifici da paesi esteri (fonte UIF)**



I bonifici scambiati con intermediari finanziari residenti in stati e giurisdizioni ritenuti rilevanti dal punto di vista dell'azione di contrasto del riciclaggio sono oggetto di particolare attenzione<sup>27</sup>. Rispetto al 2012 si registra una concentrazione lievemente inferiore: il 90 per cento delle operazioni riguarda dieci paesi, a fronte di otto nell'anno precedente.

<sup>27</sup> L'elenco dei paesi cooperativi e/o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR e dalla lista di *high-risk and non-cooperative jurisdictions* pubblicata dal GAFI nel febbraio del 2013.

**Grafico 9 - Bonifici da e verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativa (fonte UIF)**



Come per gli anni precedenti la gran parte degli scambi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi continua a interessare le regioni dell'Italia nord-occidentale (il 67% del totale nazionale in uscita, il 57% in entrata). La quota dell'Italia nord-orientale e quella dell'Italia centrale sono comprese tra il 15 e il 20 per cento mentre è residuale l'incidenza dell'Italia meridionale e insulare.

**Tabella 14 - Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione – 2013- (fonte UIF)**

	Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale	Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale
<b>Italia Nord-Occidentale</b>	<b>41.873</b>	<b>66,6%</b>	<b>45.189</b>	<b>57,2%</b>
Liguria	2.548	4,1%	2.576	3,3%
Lombardia	33.978	54,1%	35.256	44,6%
Piemonte	5.324	8,5%	7.280	9,2%
Valle d'Aosta	24	0,0%	77	0,1%
<b>Italia Nord-Orientale</b>	<b>9.310</b>	<b>14,8%</b>	<b>16.384</b>	<b>20,7%</b>
Emilia Romagna	4.105	6,5%	8.449	10,7%
Friuli Venezia Giulia	713	1,1%	918	1,2%
Trentino Alto Adige	400	0,6%	600	0,8%
Veneto	4.092	6,5%	6.416	8,1%
<b>Italia Centrale</b>	<b>9.715</b>	<b>15,5%</b>	<b>13.389</b>	<b>16,9%</b>
Lazio	5.825	9,3%	5.192	6,6%

Marche	470	0,7%	1.135	1,4%
Toscana	3.284	5,2%	6.765	8,6%
Umbria	136	0,2%	297	0,4%
<b>Italia Meridionale</b>	<b>1.679</b>	<b>2,7%</b>	<b>3.335</b>	<b>4,2%</b>
Abruzzo	205	0,3%	1.599	2,0%
Basilicata	15	0,0%	34	0,0%
Calabria	45	0,1%	127	0,2%
Campania	1.027	1,6%	1.122	1,4%
Molise	51	0,1%	28	0,0%
Puglia	336	0,5%	424	0,5%
<b>Italia Insulare</b>	<b>284</b>	<b>0,5%</b>	<b>714</b>	<b>0,9%</b>
Sardegna	44	0,1%	397	0,5%
Sicilia	240	0,4%	318	0,4%
<b>Totale Italia</b>	<b>62.862</b>	<b>100,0%</b>	<b>79.011</b>	<b>100,0%</b>

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

## 2.8. La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e la giurisprudenza

Nel corso del 2013 le pronunce giurisprudenziali concernenti i decreti sanzionatori emessi dal Ministero dell'economia e delle finanze per la violazione della normativa antiriciclaggio, hanno prevalentemente confermato la legittimità dei provvedimenti medesimi, sia sotto il profilo del corretto esercizio della potestà sanzionatoria, sia sotto il profilo della congruità della sanzione pecuniaria irrogata: su 142 pronunce dell'Autorità giudiziaria, solo 43 (pari al 30,3 % del totale ) hanno annullato il decreto impugnato.

Per quanto concerne, in particolare, le sanzioni attinenti alla violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, nel corso del 2013 sono state pronunciate 18 decisioni, delle quali 10 in primo grado ed 8 in grado di appello. In 4 casi (pari al 22,2 % del totale), le decisioni, tutte rese a conclusione di giudizi in grado di appello, hanno annullato il provvedimento sanzionatorio.

Le pronunce di merito non si sono discostate dalla consolidata giurisprudenza di legittimità, specie per quanto concerne il termine perentorio per la contestazione dell'infrazione, il quale decorre dal momento in cui l'autorità amministrativa procedente ha concluso non solo l'acquisizione degli atti e delle informazioni necessari al compimento dell'istruttoria ma anche le valutazioni necessarie all'esame della documentazione acquisita.

*Per quanto attiene al merito delle violazioni sanzionate, concernenti l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, i Giudici di merito, richiamando la giurisprudenza della Corte di Cassazione, hanno confermato che l'obbligo di segnalazione a carico del responsabile della dipendenza, dell'ufficio o di altro punto operativo di operazioni non è subordinato all'evidenziazione di un quadro indiziario di riciclaggio, e neppure all'esclusione, in base al suo personale convincimento, dell'estraneità delle operazioni ad un'attività delittuosa, ma ad un*

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

Lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette è volto all'individuazione di eventuali casi di utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio di proventi derivanti da attività criminose. In tale contesto si colloca l'attività del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione investigativa antimafia. I due organismi investigativi ricevono dalla UIF le segnalazioni di operazioni sospette per le quali è richiesta l'analisi investigativa.

#### **3.1. L'attività della Guardia di finanza e i risultati dell'attività investigativa**

Nel 2013 sono state trasmesse dalla UIF alla Guardia di finanza, 91.245 segnalazioni di operazioni sospette, con una crescita del 47,5 per cento, rispetto al 2012. L'incidenza delle segnalazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo è stata pari allo 0,28 per cento del totale (253 segnalazioni).

#### **Tabella 15 - Flusso delle segnalazioni trasmesse dalla UIF (fonte GdF)**

<b>Flusso delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'U.I.F.</b>
---

Anno	Numero Segnalazioni
2009	18.839
2010	26.962
2011	29.982
2012	61.861
2013	91.245
<b>TOTALE</b>	<b>228.889</b>

Con riferimento all'area geografica di provenienza ed alla tipologia di ente segnalante, la successiva tabella 15 consente di rilevare che la maggioranza delle segnalazioni sospette è stata originata da intermediari finanziari e non finanziari del Nord (45,72%), mentre nelle regioni centrali la quota di segnalazioni si attesta al 26,16 per cento del totale, al Sud al 20,86 per cento e nelle Isole il restante 6,35 per cento. L'apporto di segnalazioni più consistente è stato fornito dalle banche (86,19%) e dagli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'articolo 106 del decreto legislativo 385/1993 (3,93%).

Con riferimento alla tipologia di operazioni oggetto di segnalazione (*cf. tabella 16*), risultano prevalenti quelle effettuate in denaro contante e le operazioni di bonifico.

**Tabella 16 - SOS pervenute nel 2013 dall'UIF distinte per area geografica e categoria segnalante (fonte GdF)**

CATEGORIA SEGNALANTE \ AREA	AREA					Totale	%
	NORD	CENTRO	SUD	ISOLE	nd		
Banche	36.211	19.689	17.329	4.812	604	<b>78.645</b>	86,19%
Altri intermediari finanziari	4.569	2.704	1.502	919	186	<b>9.880</b>	10,83%
Professionisti	621	1.063	103	30	41	<b>1.858</b>	2,04%
Operatori non finanziari	315	412	101	29	5	<b>862</b>	0,94%
<b>Totale</b>	<b>41.716</b>	<b>23.868</b>	<b>19.035</b>	<b>5.790</b>	<b>836</b>	<b>91.245</b>	<b>100,00%</b>
%	45,72%	26,16%	20,86%	6,35%	0,92%	100,00%	

**Tabella 17 - Tipologia di operazioni sospette trasmesse dalla UIF (fonte GdF)**

CAUSALE	PERCENTUALE
PRELEVAMENTO CON MODULI DI SPORTELLO	13,24%
BONIFICO IN ARRIVO	11,99%
VERSAMENTO DI CONTANTE	11,66%
BONIFICO IN PARTENZA	8,43%
BONIFICO ESTERO	6,55%
VERSAMENTO ASSEGNI TRATTI SU ALTRO INTERMEDIARIO	5,36%
PRELEVAMENTO CONTANTE < 15.000 EURO	4,86%
ADDEBITO PER ESTINZIONE ASSEGNO	4,72%
EMISSIONE ASSEGNI CIRCOLARI E TITOLI SIMILARI, VAGLIA	4,39%
DISPOSIZIONE DI TRASFERIMENTO	3,48%
VERSAMENTO CONTANTE < 15.000 EURO	2,11%
VERSAMENTO ASSEGNO CIRCOLARE ALTRO INTERMEDIARIO	1,89%
DEPOSITO SU LIBRETTI DI RISPARMIO	1,56%
INCASSO PROPRIO ASSEGNO TRATTO SULLO STESSO INTERMEDIARIO	1,38%
RIMBORSO SU LIBRETTI DI RISPARMIO	1,18%
TRASFERIMENTO DI DENARO CONTANTE E TITOLI AL PORTATORE	1,07%
VERSAMENTO ASSEGNI TRATTI SULLO STESSO INTERMEDIARIO	0,99%
INCASSO RIMESSE DOCUMENTATE DA O PER L'ESTERO A/D	0,93%
CONSEGNA/RITIRO MEZZI DI PAGAMENTO DA PARTE DI CLIENTELA	0,88%
VERSAMENTO CONTANTE A MEZZO SPORT. AUTOM. O CASSA CONTINUA	0,78%
CAMBIO ASSEGNI TRATTI SULLO STESSO INTERMEDIARIO	0,69%
PAGAMENTO PER UTILIZZO CARTE DI CREDITO	0,64%
PAGAMENTO O DISPOSIZIONE A MEZZO SPORT. AUT./INCASSO DI MANDATO DI PAGAMENTO	0,60%
VERSAMENTO ASSEGNO CIRCOLARE STESSO INTERMEDIARIO	0,53%
SOTTOSCRIZIONE POLIZZE ASSICURATIVE	0,52%
PAGAMENTO TRAMITE POS	0,52%
EROGAZIONE FINANZIAMENTO	0,45%
INCASSO ASSEGNO CIRCOLARE STESSO INTERMEDIARIO	0,44%
EMISSIONE CERTIFICATI DI DEPOSITO, BUONI FRUTTIFERI	0,40%
PAGAMENTI DIVERSI	0,38%
ESTINZIONE CERTIFICATI DI DEPOSITO, BUONI FRUTTIFERI	0,31%
EFFETTI RITIRATI	0,29%
ESTINZIONE POLIZZE ASSICURATIVE	0,25%
COMPRAVENDITA IMMOBILIARE	0,24%
CESSIONE DI QUOTE	0,23%
RIMBORSO FINANZIAMENTI	0,22%
ASSEGNI BANCARI INSOLUTI O PROTESTATI	0,20%

EMISSIONE ASSEGNI DI TRAENZA	0,20%
PRELIEVO O RITIRO DI CONTANTE E/O TITOLI AL PORTATORE DA PARTE DI BANCHE O SUCCURSALI SITUATE ALL'ESTERO	0,18%
CAMBIO TAGLIO BANCONOTE	0,18%
ADDEBITO PER GIOCHI, SCOMMESSE E CONCORSI PRONOSTICI	0,17%
ACQUISTO BANCONOTE ESTERE CONTRO EURO	0,17%
APERTURA, MOVIMENTAZIONE E CHIUSURA DI CONTI DI GIOCO ON LINE	0,17%
SOTTOSCRIZIONE TITOLI E/O FONDI COMUNI	0,16%
INCASSO TRAMITE POS	0,15%
PAGAMENTO CON UTILIZZO DI MONETA ELETTRONICA	0,14%
RIMBORSO TITOLI E/O FONDI COMUNI	0,13%
RICAVO EFFETTI O ASSEGNI IN EURO E/O VALUTA ESTERA AL DOPO INCASSO	0,13%
ACCREDITO O INCASSO EFFETTI AL S.B.F.	0,12%
VERSAMENTO TITOLI DI CREDITO TRATTI SU ALTRO INTERMEDIARIO CON RESTO	0,12%
INCASSO ASSEGNO CIRCOLARE ALTRO INTERMEDIARIO	0,12%
DEFLUSSO DISPONIBILITA' IN CONTANTE TRAMITE BANCHE O POSTE	0,12%
CAMBIO ASSEGNI TRATTI SU ALTRO INTERMEDIARIO	0,12%
ACCERTAMENTI, ISPEZIONI E CONTROLLI	0,11%
VENDITA BANCONOTE ESTERE CONTRO EURO	0,11%
EMISSIONE/RICARICA MEDIANTE CARTE DI CREDITO	0,10%
ALTRO	2,91%
<b>TOTALE</b>	<b>100,00%</b>

Nel 2013, delle 91.245 segnalazioni pervenute al Nucleo speciale di polizia valutaria, 7.417 (8,13%) sono state archiviate dalla UIF ai sensi dell'articolo. 47 del decreto legislativo 231/2007, con un incremento del 126 per cento rispetto al 2012 (3.274 segnalazioni archiviate). Il Nucleo speciale di polizia valutaria ha proceduto all'analisi pre-investigativa di complessive nr. 85.483 segnalazioni di operazioni sospette<sup>28</sup>.

**Tabella 18 - Analisi delle segnalazioni di operazioni sospette (fonte GdF)**

	2010	2011	2012	2013
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	26.962	29.982	61.861	91.245

<sup>28</sup>La rilevante crescita, nell'anno 2013, della capacità di analisi pre-investigativa delle segnalazioni di operazione sospette, è da ricondursi essenzialmente a fattori organizzativi, tecnologici e di processo e metodo, segnatamente:

- potenziamento delle risorse umane dedicate all'attività di analisi;
- interventi tecnologici attuati nell'ambito del progetto di reingegnerizzazione del nuovo Sistema Informativo Valutario (S.I.Va.2);
- metodologia di lavoro più flessibile in ragione del diverso livello di complessità delle segnalazioni da analizzare.

	2010	2011	2012	2013
<b>Totale segnalazioni analizzate</b>	<b>22.728</b>	<b>21.621</b>	<b>17.245</b>	<b>85.483</b>
Segnalazioni che il Nucleo speciale P.V. ha posto ad "Altri Fini Istituzionali" (A.F.I.) in quanto, <i>prima facie</i> , non sono emerse ipotesi astrattamente riconducibili a fattispecie di reato o di violazioni amministrative antiriciclaggio o valutarie <sup>29</sup> .	9.074	11.147	4.869	45.330
Segnalazioni assegnate dal Nucleo speciale P.V. per gli approfondimenti antiriciclaggio ai sensi del decreto legislativo 231/07 <sup>30</sup>	13.654	10.474	12.376	40.153

Nelle successive tabelle 19 e 20 sono indicati, rispettivamente, gli esiti<sup>31</sup> derivanti dall'approfondimento di 13.514 segnalazioni che nel corso del 2013 hanno avuto sviluppi sotto il profilo investigativo e i risultati operativi scaturiti dagli approfondimenti delle segnalazioni effettuati nel 2013.

### **Tabella 19 - Esito delle segnalazioni di operazioni sospette**

<b>Tipo Esito</b>	<b>Dettaglio esito</b>	<b>Numero Esiti</b>
<b>POSITIVO</b>	Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti <sup>32</sup>	4.454
	Segnalazioni acquisite dall'Autorità Giudiziaria <sup>33</sup>	874

<sup>29</sup> Si tratta di segnalazioni archiviate direttamente dalla UIF che vengono comunque rese visibili agli organi investigativi ai sensi dell'articolo 47, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 231/07. Su tali segnalazioni il Nucleo speciale P.V. esegue comunque un'analisi per quanto attiene ai profili criminali dei soggetti ivi coinvolti potendo procedere, ai sensi delle disposizioni in vigore, alla rivalutazione del contesto laddove vi siano elementi informativi che lo rendano opportuno. Della circostanza viene data comunicazione alla UIF.

<sup>30</sup> Si tratta delle segnalazioni di operazioni sospette ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti all'esito dell'analisi preinvestigativa e, pertanto, assegnate ai Gruppi di Sezione del NSPV, ovvero delegate ai Nuclei di polizia tributaria, ai Gruppi, alle Compagnie, alle Tenenze o alle Brigate competenti.

<sup>31</sup> Il numero degli esiti non coincide con il n. delle segnalazioni in quanto una segnalazione può produrre più esiti (ad es. violazioni amministrative e penali).

<sup>32</sup> Si tratta delle segnalazioni riguardanti soggetti e/o fatti già oggetto di indagine nel quadro di procedimenti penali in essere presso l'A.G., nel cui ambito gli organi investigativi agiscono con i poteri e gli strumenti tipici di polizia giudiziaria.

<sup>33</sup> Si tratta di quelle segnalazioni per cui l'A.G ha ritenuto necessario acquisire con decreto motivato l'identità del segnalante ai sensi dell'articolo 45, comma 7, del decreto legislativo n. 231 del 2007.

<b>Tipo Esito</b>	<b>Dettaglio esito</b>	<b>Numero Esiti</b>
	Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	604
	<b>Totale segnalazioni portate a conoscenza dell'A.G.</b>	<b>5.932</b>
	Segnalazioni dalle quali sono conseguite violazioni amministrative	821
<b>NEGATIVO</b>	Segnalazioni che non hanno dato luogo ad interessamento dell'A.G. o ad altre contestazioni	7.185
<b>TOTALE</b>		<b>13.938</b>

**Tabella 20 - Risultati operativi scaturiti dalle SOS approfondite nel 2013.**

<b>Esito</b>	<b>Tipo risultato</b>	<b>Numero dei casi<sup>34</sup></b>
Nuovi contesti investigativi di natura penale	CP - DELITTI CONTRO IL PATRIMONIO	327
	DISCIPLINA PENALE TRIBUTARIA	236
	DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO E DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	148
	CP - DELITTI CONTRO LA FEDE PUBBLICA	98
	DISCIPLINA FINANZIARIA	48
	DISCIPLINA BANCARIA	30
	ALTRI SERVIZI EXTRATRIBUTARI	25
	CP - DELITTI CONTRO L'ORDINE PUBBLICO	17
	CP - DELITTI CONTRO L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA	9
	CP - DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	7
	NORMATIVA ANTIMAFIA	5
	CP - CONTRAVVENZIONI DI POLIZIA	3

<sup>34</sup> 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.

	ALTRE VIOLAZIONI FISCALI	2
	CP - DELITTI CONTRO LA PERSONA	1
Contestazioni di natura amministrativa	DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO E DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	1.157
	IMPOSTE DIRETTE - AMMINISTRATIVO	122
	IVA - AMMINISTRATIVO	92
	DISCIPLINA VALUTARIA	58
	ALTRE VIOLAZIONI FISCALI	54
	ALTRI SERVIZI EXTRATRIBUTARI	15

Con riferimento ai risultati complessivi dell'attività investigativa della Guardia di finanza, nel 2013 le indagini di polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'autorità giudiziaria, e le investigazioni antiriciclaggio hanno portato alla scoperta e alla denuncia di 1.352 persone per i reati di cui agli artt. 648 bis e 648 ter c.p., (di cui 167 tratte in arresto) e al sequestro di beni e disponibilità patrimoniali pari a 46,3 milioni di euro.

In particolare, l'importo complessivo delle operazioni di riciclaggio e di reinvestimento di denaro "sporco" ammonta a 3,4 miliardi di euro. Si tratta di proventi originati soprattutto da delitti di frode fiscale (1,9 miliardi di euro), associazione di stampo mafioso (257 milioni di euro) corruzione e/o concussione e altri reati contro la P.A. (142 milioni di euro), bancarotta fraudolenta (94 milioni di euro), truffa (81 milioni di euro), ed altri gravi reati a sfondo patrimoniale e personale (891 milioni di euro)<sup>35</sup>.

**Tabella 21 - Risultati complessivi dell'attività di contrasto al riciclaggio –anno 2013-**  
*(fonte GdF)*

<b>Indagini con esito positivo</b>	n.	619
<b>Persone denunciate per articolo 648-bis e/o 648-ter c.p.</b>	n.	1.352
- di cui tratte in arresto	n.	167
<b>Sequestri di beni e disponibilità finanziarie (in milioni)</b>	€	46,3
<b>Violazioni alla normativa antiriciclaggio</b> di cui:	n.	2.982
- trasferimenti di denaro contante non canalizzati	n.	2.149

<sup>35</sup> L'allegato Rapporto annuale della Guardia di finanza, fornisce informazioni dettagliate sui casi di money laundering più significativi, emersi dalle indagini sviluppate dai Reparti.

- omesse identificazioni dei clienti/registrazioni dei dati	n.	193
- trasferimenti irregolari di denaro contante da parte di agenzie di <i>money transfer</i>	n.	547
- omesse segnalazioni di operazioni sospette	n.	79
- omessa istituzione archivio unico informatico /registro della clientela	n.	54

### 3.1.1. L'analisi delle segnalazioni sospette di finanziamento del terrorismo e l'attività nell'ambito delle misure di congelamento di risorse economiche.

Tra il 2009 e il 2013 sono pervenute al Nucleo speciale di polizia valutaria 1.219 segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo, che rappresentano lo 0,53 per cento del totale delle segnalazioni inviate dalla UIF nel medesimo arco temporale.

Le segnalazioni pervenute nel 2013 sono state 253 (in aumento rispetto alle 151 segnalazioni ricevute nel 2012). Il Nucleo ha considerato non di interesse investigativo il 57 per cento dei contesti analizzati e delegato il restante 43 per cento per lo sviluppo di approfondimenti investigativi.

L'approfondimento investigativo di 55 segnalazioni non ha individuato tracce di finanziamento al terrorismo o elementi attinenti ai reati specifici<sup>36</sup>. Le indagini hanno rilevato 2 violazioni amministrative: la violazione degli articoli 5 e 7 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109<sup>37</sup>.

### **Tabella 22 - 2013 - Segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento al terrorismo trasmesse dalla UIF (fonte GdF)**

	2012	2013
Segnalazioni trasmesse dall'U.I.F.	151	253
Segnalazioni analizzate	40	352

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> "Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE", articolo 5 "Effetti del congelamento di fondi e di risorse economiche", articolo 7 "Obblighi di comunicazione".

di cui:		
- non di interesse investigativo	16	202
- delegate per sviluppi investigativi	24	150
Approfondimenti investigativi conclusi	86	55

Dall'entrata in vigore del decreto legislativo 22 giugno 2007, n.109, il Nucleo speciale di polizia valutaria svolge un'attività propedeutica<sup>38</sup> alla custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate per finanziamento del terrorismo, affidate all'Agenzia del demanio. In tale ambito operativo, nell'anno 2013, il Nucleo speciale di polizia valutaria ha sottoposto a congelamento 4250 valvole oleodinamiche di proprietà di una società siriana listata, transitate dal porto di Genova.

Nell'ambito dell'approfondimento di tre segnalazioni di operazioni sospette in capo ad un soggetto listato, sono stati verbalizzati dal Nucleo di polizia tributaria di Perugia 3 soggetti per la violazione dell'articolo 7, commi 1 e 2 del decreto legislativo 109/2007, e 1 soggetto per la violazione dell'articolo 5, comma 4 del predetto decreto legislativo.

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

I dati e gli elementi delle segnalazioni trasmesse alla DIA dalla UIF sono confrontati con gli atti disponibili nell'archivio della Direzione e con altre banche dati. Tale attività di analisi consente di individuare le segnalazioni caratterizzate da profili di appartenenza alla criminalità organizzata per le quali effettuare ulteriori approfondimenti, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 231/2007. Le segnalazioni approfondite con esiti positivi sono, quindi, destinate ai Centri e alle Sezioni operative dislocati sul territorio, per le appropriate investigazioni.

Nell'anno in esame è stata avviata la sperimentazione dell'applicativo EL.I.O.S. – Elaborazioni Investigative Operazioni Sospette<sup>39</sup>, che agevola il processo di analisi dei dati.

*Il ricorso al sistema EL.I.O.S. è stato progressivo, in funzione della graduale alimentazione della relativa base dati, avviata a partire dal secondo trimestre del 2013. Il sequenziale utilizzo del nuovo applicativo non ha, comunque, determinato una stasi della corrispondente attività di analisi ed approfondimento delle segnalazioni, atteso che un sufficiente numero delle stesse riconducibili al vecchio sistema, ancora giacenti al 31 dicembre 2012, ha consentito alla DIA di poter usufruire, per la prima parte dell'anno in esame, del proprio software di riferimento in corso di dismissione, ovvero il cd. sistema "GE.S.O.S".*

*Pertanto, nella prima parte dell'anno di riferimento, la prosecuzione dell'attività di analisi e approfondimento delle segnalazioni è stata condotta, con la preesistente procedura, sulle segnalazioni ancora in fase. A partire dalla seconda metà del 2013, le medesime attività sono proseguite, progressivamente, sul nuovo applicativo.*

*Il contestuale processo di trasferimento di dati ed elementi presenti nel sistema GE.S.O.S, ha reso possibile mantenere nel nuovo applicativo informatico la quasi totalità delle informazioni relative agli sviluppi delle pluriennali attività svolte sulle segnalazioni trasmesse con la preesistente procedura; segnalazioni che la stessa Unità di informazione finanziaria ha avuto cura di migrare nel nuovo formato RA.D.A.R. ed inoltrare*

<sup>38</sup> Per alle r patri Un es prov econ <sup>39</sup> Gli DIA.

Nel 2013 l'applicativo EL.I.O.S. ha totalizzato 91.215 segnalazioni.

In linea con quanto rilevato negli anni precedenti, anche nel 2013 la maggioranza delle SOS (circa l'86 %) è riconducibile alle banche.

**Tabella 23 - Segnalazioni pervenute alla DIA nel 2013: classificazione per tipologia di soggetto segnalante (fonte DIA)**

SOGGETTO SEGNALANTE	S.O.S
Consulenti del lavoro	2
Dottori commercialisti	124
Soggetti che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui art 134 del T.u.l.p.s.	43
Soggetti che svolgono attività di agenzia di affari in mediazione immobiliare, in presenza di iscrizione in apposita sezione del ruolo istituito presso la CCIAA, ai sensi legge 3 febbraio 1989, n.39	2
Società di gestione del risparmio (SGR)	175
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'articolo107 del decreto legislativo 385/1993	1.378
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'articolo106 del decreto legislativo 385/1993	3.588
Soggetti iscritti nella sezione dell'elenco generale previsto dall'articolo 155, comma 5, del decreto legislativo n. 385/93	35
Soggetti che svolgono attività di commercio, comprese l'esportazione e l'importazione, di oro per finalità industriali o di investimento, in presenza dell'autorizzazione ai sensi dell'articolo15 del DPR 31 marzo 1988, n.148	27
Soggetti che svolgono attività di gestione di case da gioco, in presenza	100

dell'autorizzazione ai sensi delle leggi in vigore, nonché del requisito di cui all'articolo 5, comma 3, del dl 30-12-1997, n.457, conv. con modifiche dalla legge 27-2-1998 n.30	
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati	23
Società che svolgono il servizio di riscossione dei tributi	3
Banche	78.633
Società d'intermediazione mobiliare - Sim, impresa di investimento comunitaria, impresa di investimento extracomunitaria	59
Operatori che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, scommesse, concorsi pronostici con vincite in denaro in presenza delle autorizzazioni concesse dal MEF-AAMMS, di cui all'articolo 1, c.535, l.266/05	609
Ragionieri e periti commerciali	11
Società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari	1
Banca d'Italia	229
Soggetti che svolgono attività di fabbricazione mediazione e commercio, comprese l'esportazione e l'importazione di oggetti preziosi, in presenza della licenza di cui all'articolo 27 del t.u.l.p.s.	28
Istituti di pagamento, comprese le succursali italiane di istituti di pagamento esteri	2.190
Istituti di moneta elettronica (Imel)	1.204
Società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n.1966	346
Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'articolo 2, comma 1, decreto legislativo 209/2005	663
Società di revisione iscritte nell'albo speciale previsto dall'articolo 161 del decreto legislativo 58/1998	4
Cassa depositi e prestiti	4
Uffici della pubblica amministrazione	31
Avvocati	12
Notai	50
Revisori contabili	5
Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale, anche per i propri associati o iscritti, attività in materia di contabilità e tributi, comprese associazioni di imprenditori e commercianti, CAF, patronati.	16
Prestatori di servizi relativi a società e trust	1
Consiglio nazionale del notariato	1.613
Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro	1
Altre tipologie non presenti nella nomenclatura	5
<b>Totale</b>	<b>91215</b>

Nel 2013 la DIA ha analizzato 14.940 segnalazioni, riconducibili a 32.161 operazioni segnalate, relativamente alle quali sono state esaminate le posizioni di 40.989 soggetti, dei quali 34.822 costituiti da persone fisiche e 6.167 da persone giuridiche o altre entità.

**Tabella 24 - Segnalazioni analizzate dalla DIA nel 2013: classificazione per tipologia di soggetto segnalante (fonte DIA)**

SOGGETTO SEGNALANTE	SOS
Dottori commercialisti	1
Società di gestione del risparmio (SGR)	36
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'articolo 107 del decreto legislativo 385/1993	890
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'articolo 106 del decreto legislativo 385/1993	230
Soggetti iscritti nella sezione dell'elenco generale previsto dall'articolo 155, comma 5, del decreto legislativo 385/93	3
Soggetti che svolgono attività di gestione di case da gioco, in presenza dell'autorizzazione ai sensi delle leggi in vigore, nonché del requisito di cui all'articolo 5, comma 3, del dl n.3030-12-1997, n.457, conv. con modifiche dalla legge 27-2-1998	5
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati	1
Istituti di moneta elettronica (Imel)	341
Società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n.1966	42
Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'articolo 2, comma 1, decreto legislativo 209/2005	60
Uffici della pubblica amministrazione	2
Avvocati	6
Revisori contabili	2
Notariato	94
Banche	13129
Società di intermediazione mobiliare - SIM, impresa di investimento comunitaria, impresa di investimento extracomunitaria	10
Società di gestione accentrata di strumenti finanziari	1
Operatori che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche / telecomunicazione, giochi, scommesse, concorsi pronostici con vincite in denaro in presenza delle autorizzazioni concesse dal MEF-AAMMSS, ex articolo 1, c.535, l.266/05 n 30	29
Banca d'Italia	25
Istituti di pagamento, comprese le succ. italiane d'istituti di pagamento esteri.	33
<b>Totale</b>	<b>14.940</b>

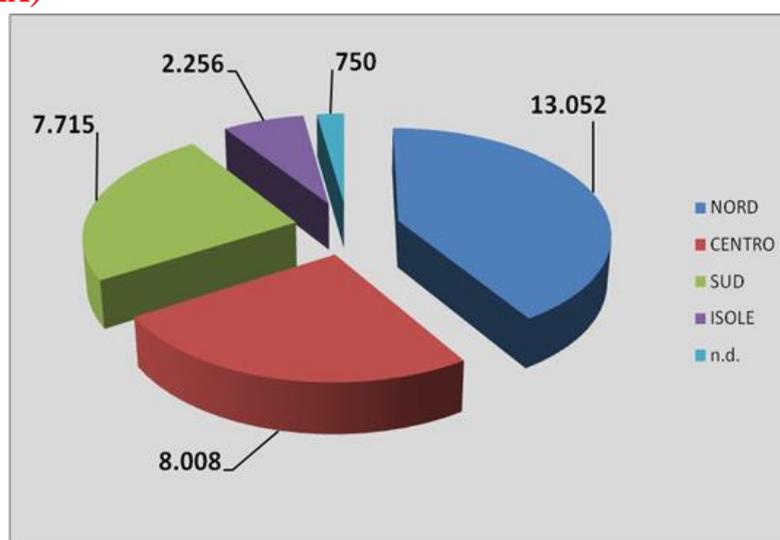
Nella

classificazione delle segnalazioni analizzate, effettuata in base alla tipologia di operazione eseguita, emergono il “prelevamento con moduli di sportello” (5.043 operazioni), il “versamento di contante” (4911 operazioni), il “bonifico a favore di ordine e conto (3.095 operazioni).

L'analisi del flusso documentale, condotta in base alle aree territoriali di effettuazione delle operazioni segnalate, conferma anche per il 2013 il primato della “macro area” costituita dalle regioni settentrionali, ove risultano realizzate 13.052 operazioni, corrispondenti al 41 per cento circa del totale. Seguono le “macro aree” composte dalle regioni dell'Italia centrale (8.088

operazioni - 25%), quelle del sud (7.715 operazioni - 24%), e quelle delle isole (2.556 operazioni - 8%),. La maggior parte delle transazioni finanziarie esaminate nel 2013 risulta avvenuta in Lombardia (4.974), nel Lazio (4.855) e in Campania (4.292) (cfr. grafico n.10 e tabella n.25).

**Grafico 10 - Aree territoriali di effettuazione delle operazioni segnalate analizzate (fonte DIA)**



**Tabella 25 - Segnalazioni analizzate dalla DIA: classificazione per regioni di effettuazione delle operazioni (fonte DIA)**

1	Abruzzo	543
2	Basilicata	197
3	Calabria	959
4	Campania	4292
5	Emilia-Romagna	2762
6	Friuli-Venezia Giulia	526
7	Lazio	4855
8	Liguria	768
9	Lombardia	4974
10	Marche	702
11	Molise	61
12	Piemonte	2188
13	Puglia	1663
14	Sardegna	475
15	Sicilia	2081
16	Toscana	2269
17	Trentino-Alto Adige	169
18	Umbria	262
19	Valle d'Aosta	62
20	Veneto	1603

21	N.d. <sup>40</sup>	750
	<b>Totale</b>	<b>32.161</b>

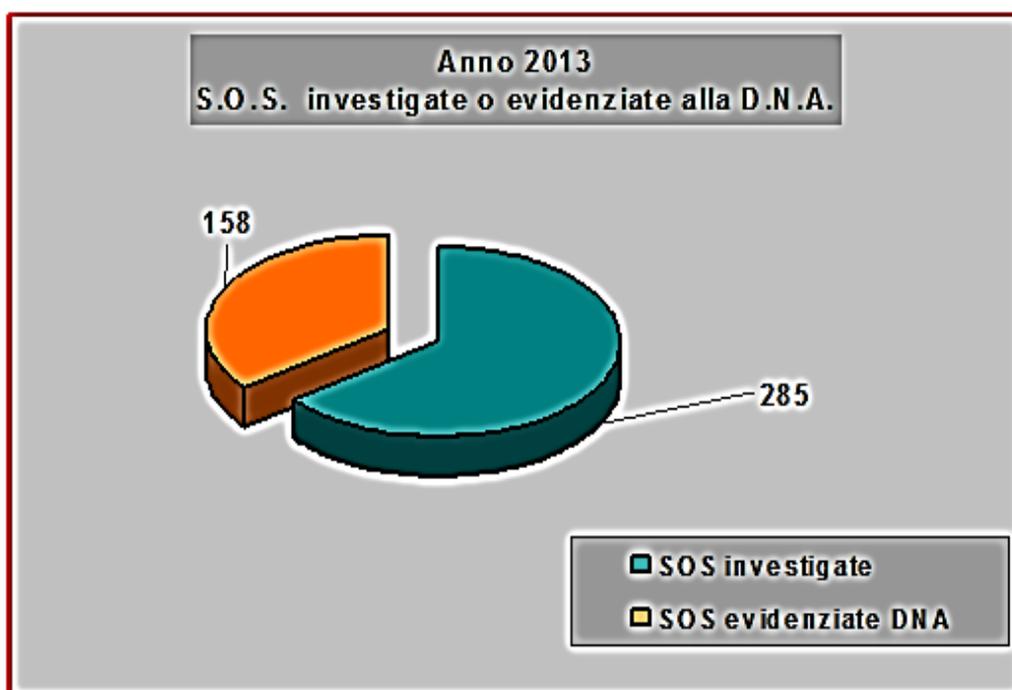
### 3.2.1. Sviluppi investigativi delle segnalazioni analizzate

Per 443 segnalazioni sono stati disposti ulteriori sviluppi investigativi . Più precisamente, per 285 segnalazioni sono stati disposte attività investigative presso i dipendenti Centri/Sezioni della DIA, mentre 158 segnalazioni sono state evidenziate alla Direzione nazionale antimafia.

### Grafico 11 - Anno 2013 – SOS investigate o evidenziate alla DNA (fonte DIA)

---

<sup>40</sup> Dato non disponibile.



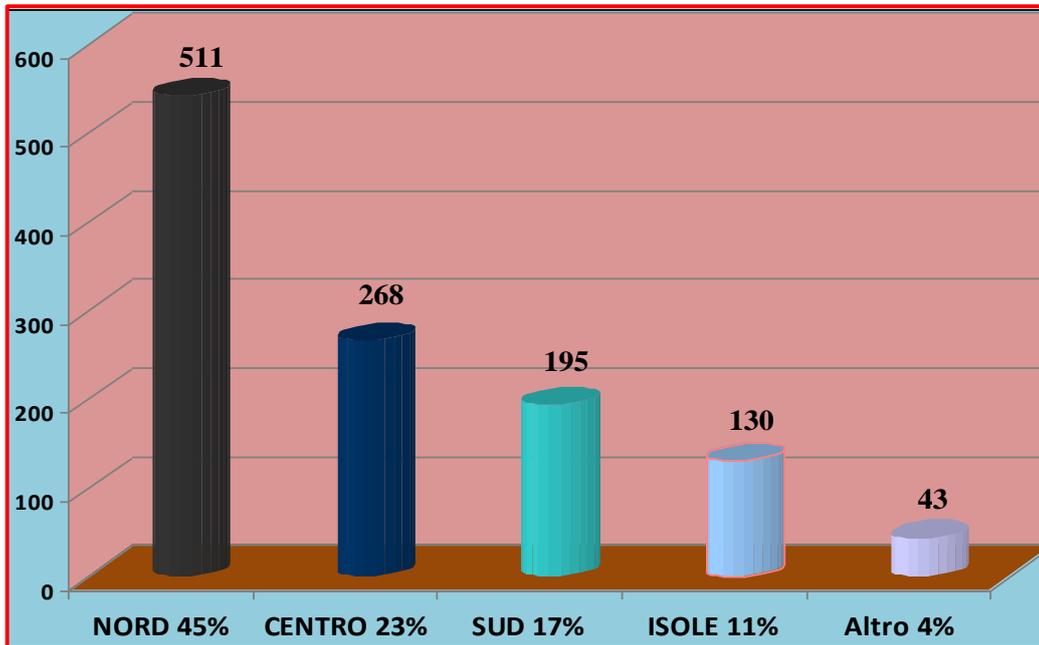
La classificazione delle medesime 443 segnalazioni, operata secondo le tipologie dei rispettivi soggetti obbligati, registra la preponderante presenza delle banche tra i soggetti segnalanti (412 segnalazioni, pari a circa il 95% dell'ammontare complessivo delle segnalazioni in esame).

Le 443 segnalazioni oggetto d'investigazioni hanno riguardato, complessivamente, 1147 operazioni, ascrivibili a diverse tipologie tra le quali si osserva che il *“prelevamento con moduli di sportello”*(121), si colloca tra le tipologie di operazioni finanziarie che maggiormente caratterizzano le segnalazioni foriere di sviluppi investigativi. In tale contesto, peraltro, spiccano le operazioni afferenti i *“Bonifici a favore di ordine e conto”*(142) e *“gli addebiti per estinzione assegno”*(115).

Avuto riguardo alla ripartizione territoriale delle 1.147 operazioni finanziarie segnalate, realizzata sulla base delle aree di effettuazione delle stesse, emerge il primato della “macro area” costituita dalle regioni settentrionali, ove risultano effettuate 511 operazioni, corrispondenti al 45 per cento circa del complessivo ammontare. Seguono le “macro aree” composte dalle regioni dell'Italia centrale (268 operazioni - 23%), quelle del sud (195 operazioni - 17%), e quelle delle isole (130 operazioni - 11%)<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Per 43 operazioni (pari circa al 4 per cento) il dato di origine territoriale non è disponibile.

**Grafico 12 - SOS investigate/evidenziate alla DNA: classificazione per area d'effettuazione delle operazioni (fonte DIA)**



Con riferimento alle medesime 1.147 operazioni finanziarie, un'ulteriore classificazione, operata sulla base delle regioni in cui le stesse risultano effettuate, evidenzia, oltre che l'insolito primato del Lazio, la maggiore ricorrenza dei casi ascrivibili all'Emilia Romagna - che supera, pur se di poco, la Lombardia - nonché di quelli riconducibili al Veneto che, pur se inferiori alle evidenze della Sicilia e della Campania, risultano superiori ai casi afferenti la Calabria, sebbene il numero delle segnalazioni di operazioni sospette complessivamente indagate in quanto connotate da profili di attinenza con la 'ndrangheta, risulti in continuo crescendo.

**Tabella 26 - SOS investigate/evidenziate alla DNA: classificazione per regione d'effettuazione dell'operazione (fonte DIA)**

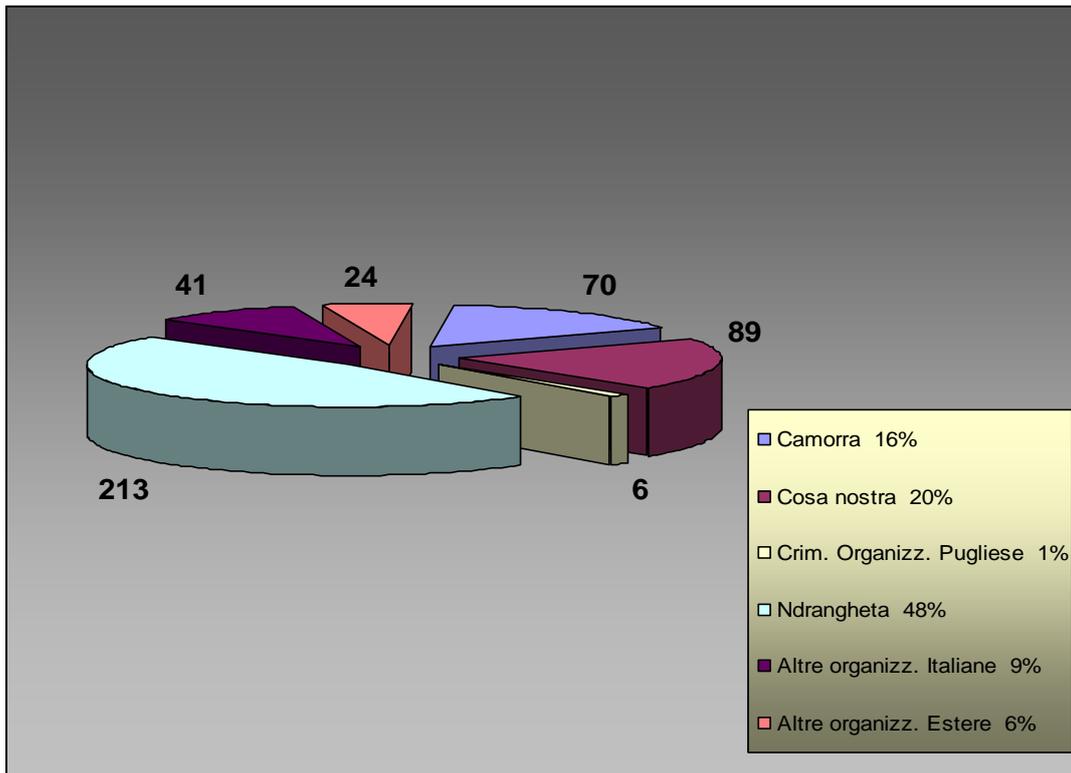
Nr.	REGIONE	Nr Operazioni
-----	---------	---------------

1	ABRUZZO	1
2	BASILICATA	=
3	CALABRIA	70
4	CAMPANIA	105
5	EMILIA-ROMAGNA	173
6	FRIULI-VENEZIA GIULIA	=
7	LAZIO	221
8	LIGURIA	25
9	LOMBARDIA	172
10	MARCHE	4
11	MOLISE	4
12	PIEMONTE	62
13	PUGLIA	13
14	SARDEGNA	=
15	SICILIA	132
16	TOSCANA	42
17	TRENTINO-ALTO ADIGE	2
18	UMBRIA	1
19	VALLE D'AOSTA	
20	VENETO	77
21	N.d.	43
	<i>Totale</i>	<b>1147</b>

In relazione ai profili di riconducibilità dei soggetti segnalati alle rispettive aree di matrice criminale di tipo mafioso, le **443** segnalazioni investigate o evidenziate alla DNA risultano così ripartite: **89** per “cosa nostra”, **70** per la “camorra”, **213** per la ‘ndrangheta, **6** per la “criminalità organizzata pugliese”, **41** per le “altre organizzazioni criminali italiane” e **24** per le “altre organizzazioni criminali estere”.

In linea con la tendenza già registrata nelle precedenti annualità, anche per il 2013 spiccano quelle afferenti soggetti collegati alla ‘ndrangheta, pari al **48 per cento** delle segnalazioni investigate o evidenziate alla DNA. Seguono, a notevole distanza, quelle relative a soggetti riconducibili a “Cosa nostra”, pari al 20 per cento del complessivo ammontare.

**Grafico 13 - SOS investigate/evidenziate alla DNA: ripartizione quantitativa per tipo di criminalità organizzata (fonte DIA)**



*Sulla scorta delle risultanze emerse dalle precedenti classificazioni delle segnalazioni esaminate e trattenute ovvero investigate o evidenziate alla DNA per "tipologia di segnalante" e "tipologia di operazione segnalata", è possibile procedere ad una comparazione incrociata tra le corrispondenti voci.*

*In tale contesto, con riferimento alla classificazione per "tipologia di segnalante", come si rileva dalla successiva tabella, emerge, in primis, che delle 443 segnalazioni trattenute dalla DIA nel 2013:*

- *quelle riconducibili alle banche, pari a 412, sebbene rappresentino il 95% del relativo ammontare, individuano soltanto il 3,1% di quelle analizzate nel medesimo periodo;*
- *quelle riconducibili alle "Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'articolo 2, comma 1, del d.lgs 209/2005", pari a 6, sebbene rappresentino circa l'1,5% del relativo ammontare, individuano il 10 % di quelle analizzate nel medesimo periodo;*
- *quelle riconducibili ai professionisti (Notariato, notai, avvocati, dottori commercialisti, revisori contabili e ragionieri) complessivamente pari a 12, sebbene rappresentino meno del 3% del relativo ammontare, individuano quasi l'11% di quelle analizzate nel medesimo periodo (112).*

**Tabella 27 - SOS analizzate/trattenute dalla DIA: classificazione per tipologia di segnalante**

	SOS analizzate	SOS trattenute
Dottori commercialisti	1	
Società di gestione del risparmio (sgr)	36	2
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'articolo 107 del decreto legislativo 385/1993	890	3
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'articolo 106 del decreto legislativo 385/1993	230	3
Soggetti iscritti nella Sez dell'elenco generale previsto dall'articolo 155, comma 5, del decreto legislativo N. 385/93	3	1
Soggetti esercenti gestione di case da gioco, in presenza dell'autorizzazione ai sensi delle leggi in vigore e del requisito ex articolo 5, comma 3, del dl n.3030-12-1997, n.457, conv. con mod dalla legge 27-2-1998	5	
Studi associati, società interprofessionali e fra avvocati	1	
Istituti di moneta elettronica (Imel)	341	1
Società fiduciarie di cui alla legge 23.11.1939, n.1966	42	3
Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'articolo 2, comma 1, decreto legislativo 209/2005	60	6
Uffici della pubblica amministrazione	2	
Avvocati	6	1
Revisori contabili	2	
Notariato	94	3
Banche	13129	412
Società di intermediazione mobiliare - sim, impresa di investimento comunitaria, impresa di investimento extracomunitaria	10	
Società di gestione accentrata di strumenti finanziari	1	
Operatori che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche / telecomunicazione, giochi, scommesse, concorsi pronostici con vincite in denaro in presenza delle autorizzazioni concesse dal MEF-AAMS, ex articolo 1, c.535, l.266/05 n 30	29	
Banca d'Italia.	25	
Istituti di pagamento, comprese le succursali italiane d'istituti di pagamento esteri.	33	
<b>Subtotale</b>	<b>14.940</b>	<b>435</b>
Notariato/Notai/Ragionieri (segnalazioni cartacee gestite non informaticamente)	8	8
<b>Totale</b>	<b>14.948</b>	<b>443</b>

Per quanto attiene, invece, alla classificazione per "tipologia di operazione segnalata", come si rileva dalla successiva tabella emerge che:

- le 142 operazioni di "Bonifico a favore di ordine e conto", sebbene rappresentino il 12% dell'ammontare complessivo relativo alle segnalazioni trattenute, pari a 1.147, individuano soltanto il 4,5% di quelle analizzate nel medesimo periodo, pari a 3.095;
- le 115 operazioni di "Addebito per estinzione assegni" che rappresentano circa il 10%

**Tabella 28 - SOS analizzate/investigate – evidenziate alla DNA: classificazione per tipologia di operazione**

	<b>SOS analizzate</b>	<b>SOS investigate/ evidenziate</b>
Accensione riporto titoli	46	4
Accertamenti, ispezioni e controlli	8	1
Accrediti o incasso per sconto effetti diretti	5	
Accredito - incasso per contratti derivati	1	
Accredito disponibilità per vincita	4	
Accredito o incasso effetti al s.b.f.	42	
Accredito o incasso effetti presentati allo sconto	18	5
Accredito o incasso per utilizzo credito doc. su Italia	4	
Accredito o incasso per utilizzo credito documentario da estero	3	
Accredito o incasso ri.ba	14	
Accredito per incassi con addebito non preautorizzato o per cassa	2	
Accredito per incassi con addebito preautorizzato	1	
Accredito/incasso per emolumenti	2	
Acquisto a pronti titoli e diritti di opzione	9	
Acquisto banconote estere contro lire (euro)	32	1
Acquisto d'oro e metalli preziosi	24	10
Addebito o pagamento per utilizzo credito documentario su estero	4	
Addebito per estinzione assegno	1632	115

Addebito per giochi, scommesse e concorsi pronostici	5	
Afflusso disponibilità in contante tramite banche o poste italiane s.p.a.	3	
Afflusso disponibilità per mezzo titoli di credito	1	
Altro	26	6
Anomalie di bilancio		1
Apertura, moviment, chiusura di conti di gioco on line	27	
Apertura/chiusura di conti bancari	1	
Apertura/chiusura e gestione di cassette di sicurezza	5	
Assegni bancari insoluti o protestati	46	
Assegno copertura garantita	1	
Aumento di capitale e/o operazioni societarie	14	
Bonifico a favore di ordine e conto	3095	142
Bonifico estero	1653	52
Bonifico in partenza	1588	83
Cambio assegni di terzi	238	19
Cambio assegni tratti su altro intermediario	7	1
Cambio assegni tratti sullo stesso intermediario	56	5
Cambio taglio banconote	37	
Canone cassette sic. E custodia valori	6	3
Cassetta di sicurezza	4	
Cedole, dividendi e premi estratti	1	
Cessione di quote / cessione societarie	35	8
Commissioni	7	
Compravendita immobiliare	27	1
Consegna titoli al portatore	4	
Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte di clientela	348	
Consulenza aziendale	1	
Consulenza contrattuale	1	
Controllo della documentazione contabile, revisione e certificazione	2	
Conversione banconote in euro	34	
Costituzione/liquidazione di società, enti, trust o strutture analoghe	11	2
Deflusso disponibilità in contante tramite banche o poste	1	
Deposito su libretti di risparmio	265	2
Diritti di custodia e amministrazione titoli	2	
Dispos giro conto (stesso intermediario) beneficiario	68	7
Dispos giro conto (stesso intermediario) - ordinante	70	3
Disposizione di giro conto(intermediari diversi)	53	1
Disposizione di trasferimento	741	19
Effetti insoluti o protestati	27	4
Effetti richiamati	10	
Effetti ritirati	71	1

Emissione assegni circolari e titoli similari, vaglia	1407	78
Emissione assegni di traenza	10	
Emissione carte prepagate	61	
Emissione certificati di deposito, buoni fruttiferi	60	2
Emissione/ricarica mediante carte di credito	23	6
Emolumenti	4	1
Erogazione finanziamento	130	8
Esecuzione mandati di pagamento	3	
Estinzione carte prepagate	8	
Estinzione certificati di deposito, buoni fruttiferi	48	
Estinzione polizze assicurative ramo vita	49	
Garanzia	1	
Gestione o amministrazione di società, enti, trust o strutture analoghe	4	
Immissione dossier titoli a fronte conto diversamente intestato	1	
Incasso assegno circolare	140	8
Incasso assegno circolare altro intermediario	5	1
Incasso assegno circolare stesso intermediario	36	
Incasso di documenti su Italia	19	
Incasso proprio assegno	697	30
Incasso rimesse documentate da o per l'estero a/d	6	
Incasso tramite pos	147	
Insoluti ri.ba.	2	
Interessi e competenze (a credito)	1	
Interessi e competenze (a debito)	4	
Locaz. (fitto, ecc.) e premi ass. (escluso ramo vita)	32	
Operazione connessa a cassetta di sicurezza	1	
Pagamenti diversi	85	2
Pagamento canone leasing	5	
Pagamento con utilizzo di moneta elettronica	67	1
Pagamento di documenti su Italia	11	2
Pagamento o disposizione a mezzo sport. Aut.	1	
Pagamento o disposizione a mezzo sport. Aut./incasso di mandato di pagamento	31	
Pagamento per utilizzo carte di credito	70	2
Pagamento rimesse documentate da o per l'estero	73	
Pagamento tramite pos	72	
Pagamento utenze	2	
Prelev a mezzo sport. Aut. Di altro intermediario	30	
Prelev a mezzo sport. Autom. Stesso intermediario	32	
Prelevamento con moduli di sportello	<b>5043</b>	<b>121</b>
Prelevamento contante < 15.000 euro	1837	46
Prelievi a valere su crediti semplici	1	

Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	20	5
Qualsiasi altra operazione di natura finanziaria	8	1
Qualsiasi altra operazione immobiliare	1	
Restituzione di assegni o vaglia irregolari	5	
Ricavo effetti/assegni € e/o valuta estera dopo incasso	28	
Rimborso finanziamenti	25	8
Rimborso su libretti di risparmio	221	1
Rimborso titoli e/o fondi comuni	34	1
Ritiro titoli allo sportello	3	
Sottoscrizione polizze assicurative	121	6
Sottoscrizione titoli e/o fondi comuni	71	2
Spese	9	
Trasferimento a qualsiasi titolo di attività economiche	14	1
Trasferimento a qualsiasi titolo di beni immobili	5	
Trasferimento di denaro contante e titoli al portatore	1782	6
Trasferimento titoli a altro istituto	5	
Trasferimento titoli al portatore da altro istituto	21	
Trasferimento titoli al portatore tra dossier (immissione)	4	
Trasferimento titoli al portatore tra dossier (uscita)	4	
Valori bollati	5	
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione	13	
Vendita banconote estere contro euro	37	5
Vendita d'oro e metalli preziosi	3	
Versamento assegni tratti su altro intermediario	385	38
Versamento assegni tratti sullo stesso intermediario	43	6
Versamento assegno circolare	577	25
Versamento assegno circolare altro intermediario	97	9
Versamento assegno circolare stesso intermediario	54	13
Versamento contante < 15.000 euro	826	15
Versamento contante a mezzo sport. Autom. O cassa continua	186	2
Versamento di contante	<b>4911</b>	<b>101</b>
Versamento di contante a mezzo sport. Autom. Altro istituto	14	
Versamento di contante o valori assimilati	2	2
Versamento di titoli di credito	1785	86
Versamento di titoli di credito esigibili fuori piazza	3	4
Versamento o consegna di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate al	3	
Versamento titoli di credito con resto	76	1
Versamento titoli di credito e contante	44	4
Versamento titoli di credito tratti su altro intermediario con resto	14	1
Totale	<b>32.161</b>	<b>1.147</b>

Riepilogando gli esiti complessivi dell'attività antiriciclaggio svolta dalla Direzione investigativa antimafia nel 2013<sup>42</sup>, e come dettagliatamente già evidenziato, a fronte delle 443 segnalazioni di operazioni sospette trattenute dalla DIA nel corso del 2013, in quanto risultate suscettibili di ulteriori sviluppi operativi, 158 di esse sono state evidenziate alla DNA, mentre le restanti 285 hanno formato oggetto di investigazione presso le competenti articolazioni periferiche.

Relativamente a queste ultime, la maggior parte è confluita in attività di polizia giudiziaria o di natura preventiva, analogamente a quanto avvenuto per numerose altre segnalazioni le cui investigazioni erano state avviate in anni precedenti quello in esame.

**Tabella 29 - Riepilogo esiti attività operativa 2013 (fonte DIA)**

Nr		SOS investigate ante 2013	SOS investigate nel 2013	Totali
1	SOS le cui investigazioni si sono concluse nel corso del 2013 con esito negativo	72	34	106
2	SOS investigate con esito positivo che sono confluite nel corso del 2013 in attività di polizia giudiziaria, di iniziativa o su delega	76	152	228
3	SOS investigate con esito positivo che hanno determinato nel corso del 2013 l'avvio di attività di natura preventiva finalizzata all'eventuale richiesta di applicazione di misure di prevenzione	30	22	52
	<b>Totali</b>	<b>178</b>	<b>208</b>	<b>386</b>

Si evidenzia che una parte dei risultati operativi conseguiti dalla Direzione, nel corso del 2013, nell'ambito delle attività di prevenzione e contrasto all'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose, si riferisce ad indagini concluse o foriere di sviluppi nel medesimo periodo, per lo più originate o corroborate da segnalazioni sospette pervenute, approfondite ed investigate in anni precedenti.

<sup>42</sup> Il rapporto annuale 2013 presentato dalla DIA e allegato alla presente relazione, riporta una sintesi dei principali risultati conseguiti nell'anno di riferimento, a seguito dello sviluppo delle segnalazioni sospette.

## **4. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA**

Il decreto legislativo 231/2007 stabilisce un'articolata ripartizione dei compiti di controllo tra la UIF, le autorità di vigilanza e gli organi investigativi.

Di seguito si riportano gli esiti delle attività di vigilanza e controllo effettuate nel corso del 2013 nonché gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche eseguiti dalla Guardia di finanza e dalla Direzione investigativa antimafia.

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

L'attività ispettiva è esercitata dalla UIF, attraverso ispezioni di carattere generale e di tipo mirato<sup>43</sup>, nei confronti di soggetti la cui selezione avviene sulla base di criteri collegati al rischio.

Nel 2013 la UIF ha effettuato complessivamente 21 ispezioni di carattere generale e 12 ispezioni di tipo "mirato". Le verifiche sono state svolte su intermediari caratterizzati da specificità operative o da scostamenti rispetto ai livelli di collaborazione attesi.

Gli accertamenti generali sono stati svolti, in collaborazione con l'IVASS, presso un'impresa assicurativa. Verifiche generali sono state effettuate anche nel comparto del risparmio gestito, ove sono state riscontrate carenze nella collaborazione attiva derivanti da disfunzioni nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, specie con riferimento a soggetti nei cui confronti l'intermediario aveva maturato una conoscenza solo formale o comunque non idonea a definire correttamente il profilo di rischio.

Analoghe criticità nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e conseguenti carenze nella capacità di rilevazione delle operazioni sospette sono state riscontrate nell'operatività bancaria on-line.

Gli accertamenti ispettivi di carattere mirato hanno riguardato l'approfondimento di operazioni collegate a rapporti intrattenuti dalle banche con particolari categorie di soggetti (curatele fallimentari, "compro-oro") ovvero caratterizzati da un consistente utilizzo di banconote di grosso taglio. Una specifica attenzione è stata dedicata anche ad anomale operazioni di intermediazione in titoli da parte di società estere in contropartita con banche e intermediari finanziari italiani.

---

<sup>43</sup> Le ispezioni generali sono volte essenzialmente a verificare l'adeguatezza delle procedure di segnalazione, il rispetto delle regole e l'esistenza di adeguati presidi per l'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte del soggetto ispezionato. Gli accertamenti mirati traggono origine da esigenze di approfondimento delle segnalazioni ricevute o da ipotesi di omessa segnalazione; tali verifiche vengono condotte anche nell'ambito dei rapporti di collaborazione intrattenuti, in particolare, con l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi.

Nel 2013 è proseguito il programma di ispezioni sull'utilizzo anomalo delle carte di pagamento e sulla gestione dei relativi flussi informativi e finanziari<sup>44</sup>. In tale ambito operativo sono emerse carenze operative suscettibili di minare il corretto adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette. È stata, inoltre, rilevata un'ampia casistica di utilizzi delle carte da parte di soggetti diversi dal titolare, desunti dalla contemporanea effettuazione di operazioni in luoghi geograficamente distanti; frequente è risultato il caso di clienti titolari presso uno stesso intermediario di un numero molto elevato di carte di pagamento, specie prepagate, in assenza di limiti al numero di carte detenibili. L'anomala frequenza dell'operatività richiede, per essere individuata, l'adozione di adeguate procedure di rilevazione automatica. Tuttavia gli applicativi utilizzati dagli intermediari non sempre ricomprendono dati presenti nei sistemi gestionali che risultano essenziali per intercettare le irregolarità (l'ora esatta delle operazioni, i punti di prelievo o ricarica); tali carenze impediscono l'identificazione di comportamenti rilevanti quali l'utilizzo in sequenza di più carte riconducibili a una pluralità di soggetti presso ricorrenti punti vendita, ATM o POS installati presso determinati esercenti. Carenze sono state riscontrate nelle procedure di controllo sulla veridicità dei dati forniti dalla clientela, sulla concentrazione di operazioni in contanti poste in essere presso singoli punti operativi esterni e sui collegamenti tra operazioni di prelievo e di accredito tra più carte.

Dall'attività ispettiva condotta dalla UIF, sono emersi fatti di possibile rilievo penale che sono stati oggetto di denuncia all'Autorità giudiziaria, nonché violazioni di natura amministrativa per le quali sono stati trasmessi al MEF i relativi verbali di contestazione per lo svolgimento del successivo *iter* istruttorio.

La UIF ha, inoltre, avviato 29 procedimenti amministrativi diretti all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per l'omessa segnalazione di operazioni sospette, contestando operazioni non segnalate per un importo complessivo di circa 67,8 milioni di euro. L'Unità ha altresì curato l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione riguardante operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro. Nello stesso anno è stata predisposta l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e di risorse economiche a carico dei soggetti destinatari.

---

<sup>44</sup> L'attività ha condotto alla diffusione (nel febbraio 2014) da parte della UIF dello schema di anomalia descritto nel paragrafo

**Tabella 30 - Ispezioni -anni 2009 -2013- (fonte UIF)**

	2009	2010	2011	2012	2013
Accertamenti ispettivi effettuati	18	25	20	17	21

#### **4.2. L'attività di vigilanza dalla Banca d'Italia**

Il contributo degli operatori finanziari è ritenuto essenziale nell'attività preventiva volta a impedire i tentativi di accesso della ricchezza illecita ai servizi finanziari e all'economia legale. La Banca d'Italia, attraverso l'attività di vigilanza ispettiva e cartolare, attua un costante monitoraggio degli intermediari finanziari, per assicurare uno scrupoloso rispetto della normativa di settore. Controlli antiriciclaggio sono effettuati sistematicamente nel corso degli accertamenti ad ampio spettro, mentre i controlli mirati e le verifiche sulle dipendenze bancarie sono pianificati sulla base di specifiche esigenze di approfondimento connesse alle valutazioni di rischio.

L'autorità di vigilanza, qualora siano rilevate criticità, interviene mediante provvedimenti (lettere di richiamo, sanzioni o provvedimenti inibitori) correlati alla gravità delle inadempienze rilevate, prevedendo anche possibili successive verifiche ispettive – cd. “*follow up*”- dirette a verificare l'efficacia degli interventi correttivi adottati dagli intermediari per la regolarizzazione delle anomalie.

##### **4.2.1. Accertamenti ispettivi di carattere generale**

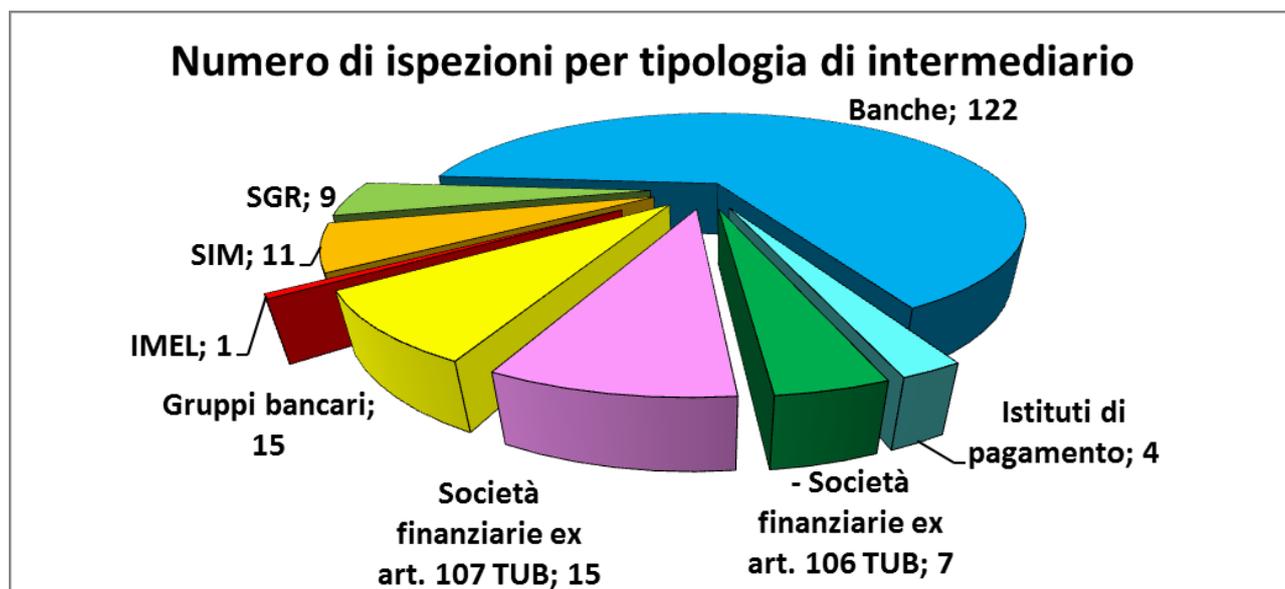
Da gennaio a dicembre 2013 sono stati condotti complessivamente 184 accertamenti ispettivi di carattere generale (cd. “a spettro esteso”) presso intermediari<sup>45</sup> distinti, per tipologia, in:

- 15 gruppi bancari (di cui 1 *follow up*);
- 122 banche;
- 11 società di intermediazione mobiliare;
- 9 società di gestione del risparmio;
- 15 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex articolo 107 TUB;
- 7 società finanziarie iscritte nell'elenco generale ex articolo 106 TUB;
- 4 istituti di pagamento;

<sup>45</sup> Al 31.12.2012 operavano in Italia 706 banche, 75 gruppi bancari, 101 SIM, 19 gruppi di SIM, 172 SGR, 186 finanziarie iscritte nell'albo speciale ex articolo 107, 658 finanziarie iscritte nell'albo generale ex articolo 106, 3 istituti di moneta elettronica e 44 istituti di pagamento.

- 1 istituto di moneta elettronica.

**Grafico 14 - Numero di ispezioni per tipologia di intermediario (fonte Banca d'Italia)**

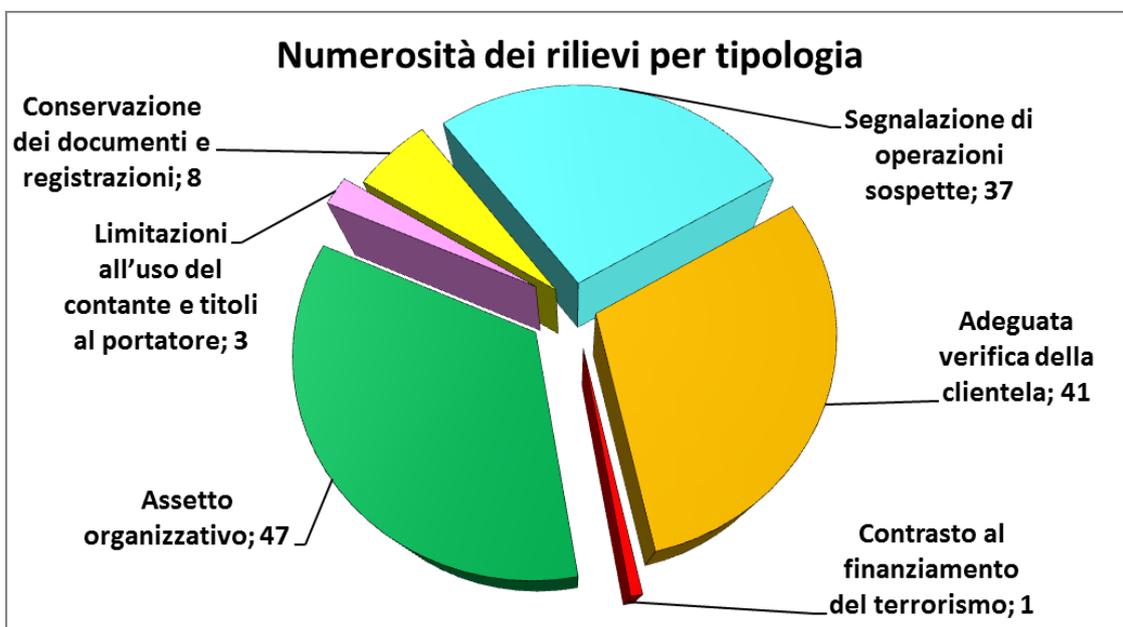


Gli accertamenti ispettivi hanno individuato le seguenti disfunzioni:

- a) ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela (41 rilievi);
- b) mancata osservanza degli obblighi di conservazione dei documenti e di registrazione delle transazioni in AUI, quali omesse o tardive registrazioni, duplicazioni o errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici (8 rilievi). Nella maggior parte dei casi le disfunzioni sono risultate riconducibili a problematiche di natura tecnico-procedurale; è stata riscontrata, in taluni casi, la violazione degli obblighi di conservazione delle informazioni raccolte per adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela;
- c) criticità inerenti alle segnalazioni di operazioni sospette (37 casi);
- d) anomalie concernenti la limitazione all'uso del contante e titoli al portatore (3 casi);
- e) manchevolezze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio (47);

- f) anomalie riguardo ai presidi organizzativi volti al contrasto del finanziamento al terrorismo (1 caso).

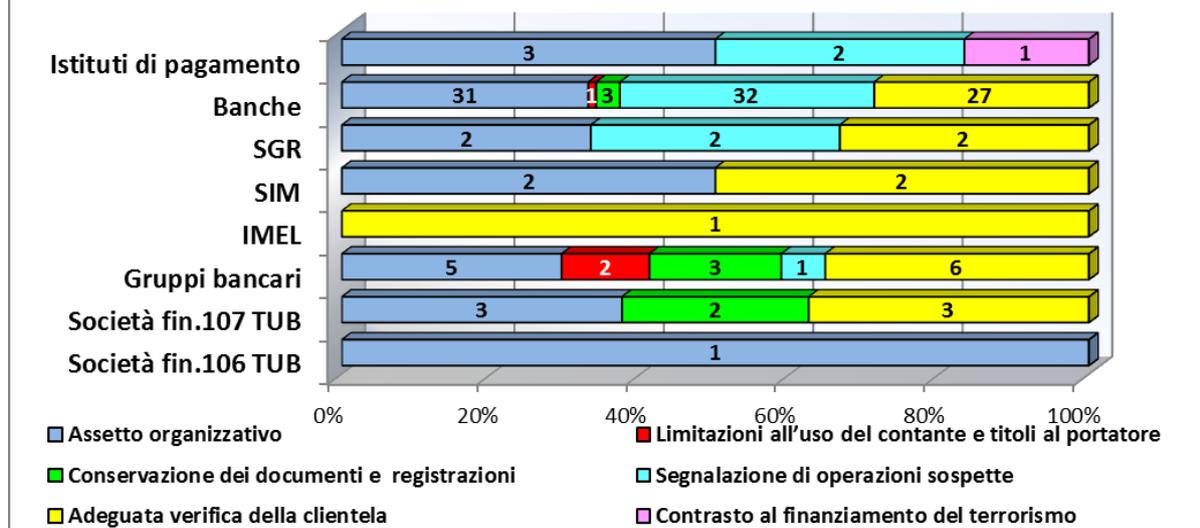
**Grafico 15 - Numerosità dei rilievi per tipologia (fonte Banca d'Italia)**



Il successivo grafico n.16 rappresenta l'incidenza dei diversi rilievi per ogni tipologia di intermediario ispezionato.

**Grafico 16 - Incidenza di ogni tipologia di rilievo per ciascuna categoria di intermediario (fonte Banca d'Italia)**

### Incidenza di ogni tipologia di rilievo per ciascuna categoria d'intermediario



#### 4.2.2. Accertamenti mirati presso direzioni generali

Gli accertamenti mirati hanno riguardato un gruppo bancario, una banca popolare e una banca di credito cooperativo.

Le ispezioni effettuate presso il gruppo bancario hanno individuato criticità nei processi del comparto antiriciclaggio, principalmente a causa di disfunzioni dei processi organizzativi e dei presidi di controllo. In particolare, le significative debolezze dell'impianto organizzativo (normativa e procedure interne, assetti organizzativi, procedure ed applicativi informatici) non hanno garantito il presidio omogeneo del rischio, minando affidabilità ed efficacia dei processi di adeguata verifica, di registrazione in AUI e di segnalazione delle operazioni sospette. Tra l'altro sono stati riscontrati consistenti arretrati nel completamento del processo di adeguata verifica, nell'attività di valutazione delle operazioni sospette ed anomalie nella tenuta dell'archivio AUI. Considerati gli esiti della verifica, è stato richiesto di definire un articolato piano d'interventi tesi al superamento delle carenze e delle anomalie evidenziate ed è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa per le carenze nell'organizzazione e nel sistema dei controlli.

La verifica eseguita presso la banca popolare ha individuato carenze nel processo di valutazione delle operazioni sospette e scarsa organicità, sistematicità e profondità delle attività di controllo. In particolare, con riferimento all'individuazione e valutazione delle operazioni (sia da parte delle dipendenze che della funzione deputata), sono emerse talune debolezze nella regolamentazione e nelle prassi adottate, mentre l'analisi è risultata poco approfondita ed estremamente sintetica. L'attività svolta dalla funzione antiriciclaggio si è rivelata poco incisiva e molto circoscritta, sia con riferimento alla mancata conduzione di verifiche interne su

sistemi, procedure e conservazione della documentazione, sia per l'insufficiente vaglio critico degli esiti delle verifiche rafforzate condotte dalle dipendenze.

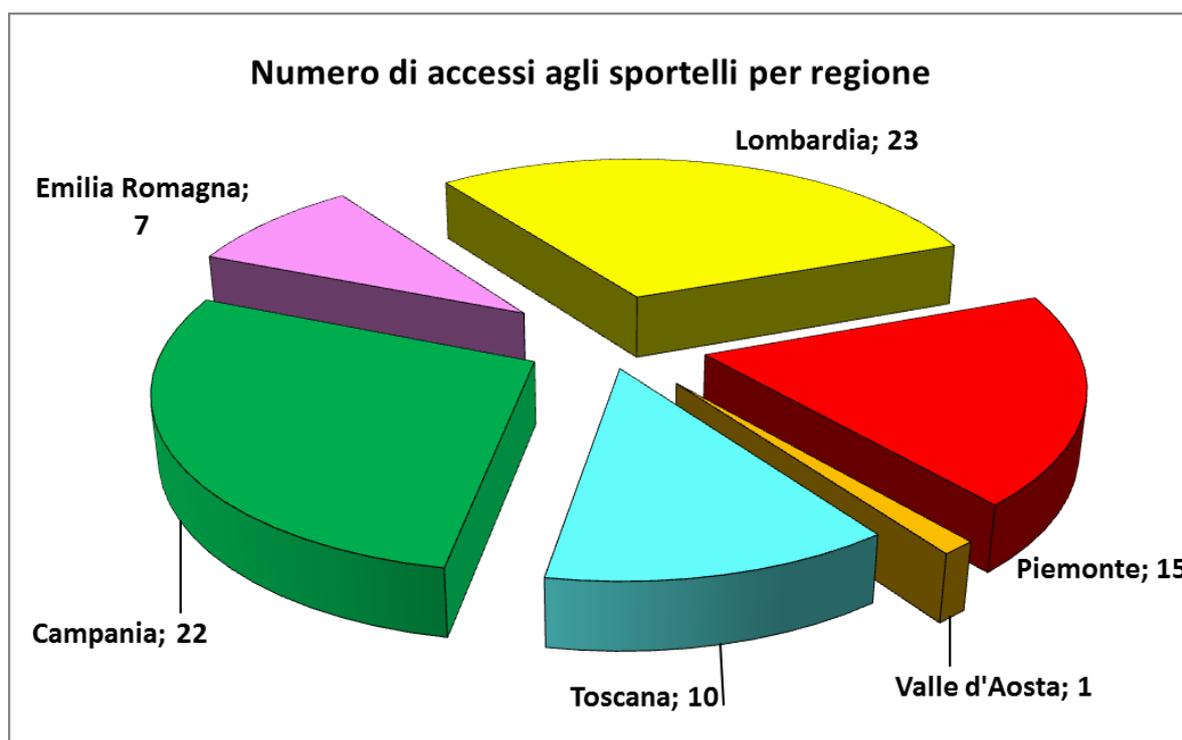
L'accertamento condotto presso la BCC ha fatto emergere l'esigenza di un generale potenziamento del processo di valutazione delle operazioni anomale, nonché della procedura di adeguata verifica della clientela.

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

Nel 2013 le ispezioni mirate antiriciclaggio sono state condotte presso 78 dipendenze bancarie. L'autorità di vigilanza ha concentrato l'attività presso un numero minore di intermediari (11 intermediari ispezionati rispetto ai 20 del 2012), aumentando, però, il numero di sportelli ispezionati per ciascun intermediario. Tale scelta ha permesso di ottenere maggiori informazioni utili a definire il profilo antiriciclaggio degli intermediari ispezionati.

Le ispezioni mirate sono concentrate su intermediari ubicati in aree territoriali individuate in base alla presumibile maggiore esposizione al rischio di riciclaggio, utilizzando un apposito set di indicatori. A tale scopo sono state utilizzate le informazioni rivenienti dall'interlocuzione con gli organi investigativi e la UIF e quelle reperite da fonti qualificate (relazioni periodiche della Direzione investigativa antimafia e della Agenzia nazionale beni sequestrati e confiscati). Tali coordinate, assieme alla necessità di effettuare verifiche presso aree territoriali non ancora interessate dalle precedenti campagne ispettive su dipendenze, hanno portato a ispezionare le filiali di banche localizzate in: Campania, Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta, Toscana (cfr. grafico 17). In tale ambito, sono stati intrapresi approfondimenti sull'utilizzo anomalo di contante, che proseguiranno nel corso della campagna sportellare 2014. Gli accertamenti sono stati condotti sulla base dell'apposito questionario predisposto per questo tipo di verifiche.

**Grafico 17 - Numero di accessi agli sportelli per regione (fonte Banca d'Italia)**



L'esito delle verifiche ha confermato, per il 2013, il permanere di lacune organizzative nel processo di adeguata verifica della clientela, nella formazione del personale, nell'alimentazione dell'AUI. Frequenti sono stati i casi in cui, nel processo di valutazione del cliente e dell'operatività del medesimo, non si è tenuto in debito conto di informazioni relative a procedimenti giudiziari in corso. Le ispezioni hanno rilevato anche alcune disfunzioni nel processo di analisi delle operazioni sospette. A conclusione dell'attività ispettiva l'autorità ha richiesto agli intermediari l'adozione iniziative correttive delle disfunzioni e, nei casi di rilievi di competenza dell'Autorità giudiziaria e della UIF, trasmesso le opportune comunicazioni.

#### **4.2.4. I controlli di vigilanza cartolare**

La Banca d'Italia ha ricevuto 78 comunicazioni trasmesse ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 231/2007<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Articolo 52 del decreto legislativo 231/2007:

1. Fermo restando quanto disposto dal codice civile e da leggi speciali, il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza, il comitato di controllo di gestione, l'organismo di vigilanza di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati presso i soggetti destinatari del presente decreto vigilano, ciascuno nell'ambito delle proprie attribuzioni e competenze, sull'osservanza delle norme in esso contenute.

2. Gli organi e i soggetti di cui al comma 1:

a) comunicano, senza ritardo, alle autorità di vigilanza di settore tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2;

A seguito delle segnalazioni pervenute, sono stati comunicati alla competente Autorità giudiziaria i fatti di possibile rilevanza penale. Per gli aspetti attinenti l'assetto organizzativo e dei controlli interni, gli intermediari sono stati invitati a fornire precisazioni e a porre in essere pronte iniziative volte alla rimozione delle disfunzioni.

L'attività di controllo, inoltre, si è avvalsa delle informative pervenute dall'Autorità giudiziaria e dall'Unità di Informazione Finanziaria, in relazione alle quali la Vigilanza ha adottato i provvedimenti di competenza.

La Banca d'Italia, esercita l'azione di vigilanza antiriciclaggio anche nell'attività di rilascio di provvedimenti amministrativi. L'istruttoria del procedimento, attraverso la valutazione di informazioni tratte da controlli ispettivi e cartolari già eseguiti, consente di verificare il rispetto della normativa antiriciclaggio da parte degli istanti<sup>47</sup>. Nel corso del 2013 è stato valutato il profilo antiriciclaggio in relazione a 242 procedimenti amministrativi.

#### **4.2.5. Le procedure sanzionatorie**

Nel corso del 2013 sono state avviate 38 procedure per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie relative a violazioni della normativa antiriciclaggio nei confronti di altrettanti intermediari (26 banche, 3 SIM, 4 SGR, 1 società iscritta nell'elenco generale di cui all'articolo 106 TUB e 4 intermediari iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 TUB). Delle predette procedure, 36 si sono concluse con l'emanazione del relativo provvedimento sanzionatorio, mentre 2 sono state archiviate. Per le inosservanze, riconducibili a disfunzioni nella struttura organizzativa e dei controlli interni, sono state irrogate sanzioni per complessivi 9,7 milioni di euro.

#### **4.2.6. I risultati dell'attività di vigilanza**

I risultati dei controlli di vigilanza condotti dalla Banca d'Italia nel corso del 2013 indicano una crescente aderenza degli operatori agli obblighi previsti dalla disciplina antiriciclaggio, confermando l'andamento decrescente del numero di anomalie rilevate in sede di verifica (da 217 rilievi su 184 ispezioni nel 2010, a 104 rilievi su 187 ispezioni del 2013, cfr. grafico 5).

---

b) comunicano, senza ritardo, al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 41 di cui hanno notizia;

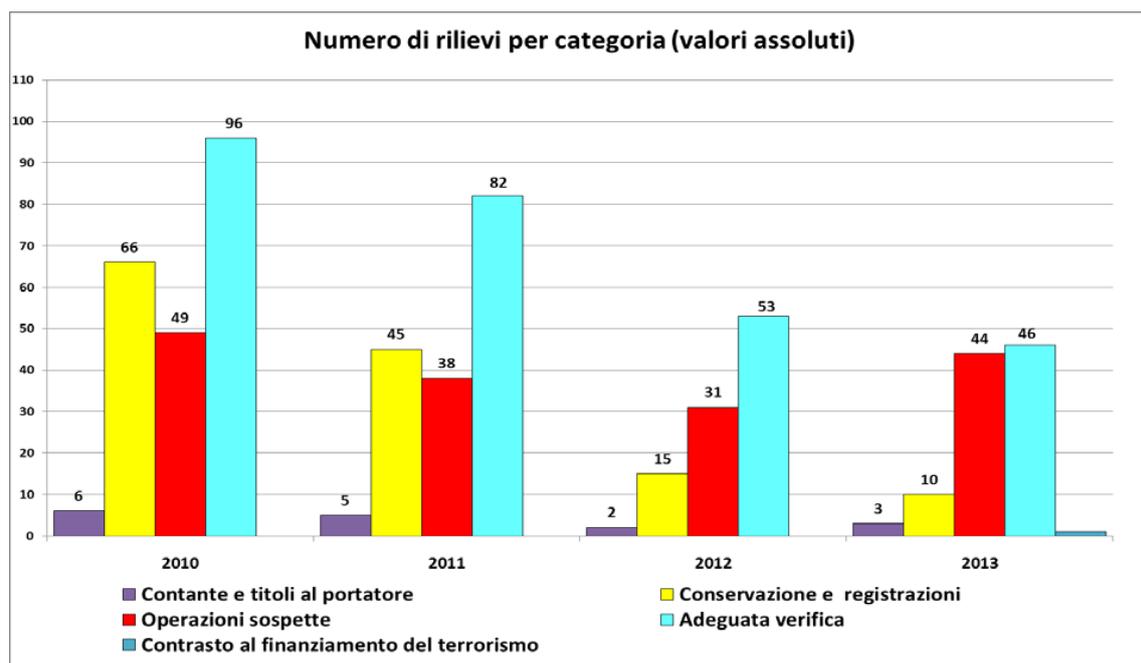
c) comunicano, entro trenta giorni, al Ministero dell'economia e delle finanze le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 49, commi 1, 5, 6, 7, 12, 13 e 14 e all'articolo 50 di cui hanno notizia;

d) comunicano, entro trenta giorni, alla autorità di vigilanza di settore le infrazioni alle disposizioni contenute nell'articolo 36 di cui hanno notizia.

<sup>47</sup> Eventuali disfunzioni di settore, individuate nella fase istruttoria, possono costituire un elemento ostativo all'accoglimento dell'istanza o associare al rilascio del provvedimento la richiesta dell'adozione di specifici interventi nel comparto antiriciclaggio.

Permangono, tuttavia, aree di criticità presso alcuni intermediari: a fronte di una stabilizzazione del numero complessivo di rilievi rispetto al 2012, aumentano le manchevolezze in materia di segnalazione di operazioni sospette. Per la prima volta, inoltre, è stato formulato un rilievo in materia di contrasto del finanziamento del terrorismo relativamente all'adeguatezza delle procedure di monitoraggio delle operazioni con controparti estere.

**Grafico 18 - Numero di rilievi per categoria (valori assoluti) (fonte Banca d'Italia)**



I rilievi relativi agli obblighi di adeguata verifica sono risultati in diminuzione pur rimanendo, in tale contesto, elevato il numero di intermediari presso i quali si è constatato un ritardo nel completamento dell'adeguata verifica di clienti acquisiti prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 231/2007. Tale criticità è, nella maggior parte dei casi, legata alle difficoltà riscontrate nel recupero dei dati in occasioni successive all'apertura del rapporto continuativo, nonché, presso gli intermediari più grandi, all'elevato numero di posizioni da sistemare. Sebbene molti operatori abbiano provveduto ad attivare le procedure informatiche necessarie alla soluzione del problema (blocchi informatici all'operatività in caso di assenza di informazioni di adeguata verifica o blocco dei rapporti in caso di impossibilità di recupero delle stesse), i ritardi accumulati sono dovuti ad una serie di fattori tra cui rilevano motivazioni di natura commerciale, gli alti costi di recupero, nonché l'inerzia della clientela<sup>48</sup>.

Con riferimento all'osservanza di obblighi di adeguata verifica rafforzati nei confronti di clientela connotata da elevato rischio di riciclaggio, sono state individuate debolezze

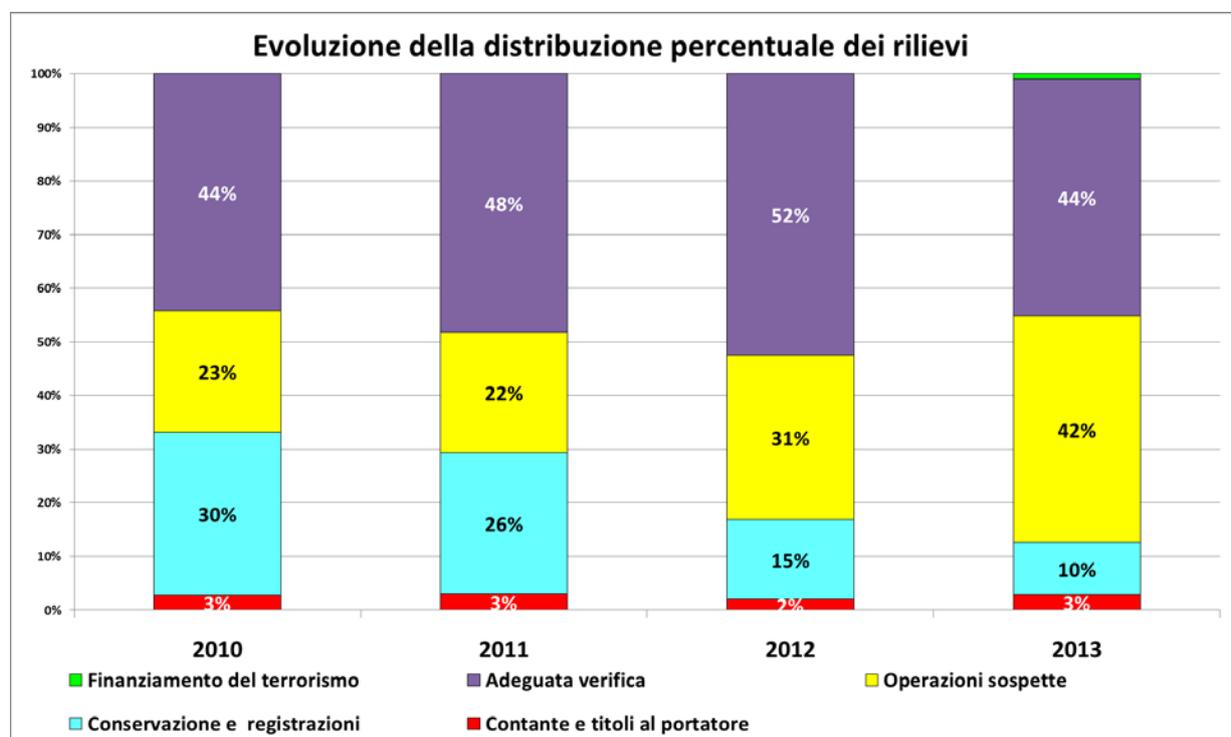
<sup>48</sup> Le soluzioni adottate dai singoli intermediari non sono state uniformi e in taluni casi le modalità adottate non sono risultate pienamente efficaci (taluni intermediari prevedono il blocco dell'operatività solo in caso di apertura di nuovi rapporti da parte del cliente non profilato).

organizzative che non consentono un'accurata profilatura del cliente. Permangono criticità nella corretta individuazione del titolare effettivo (ascrivibili anche alla complessità degli adempimenti normativi richiesti). In netta diminuzione risultano i rilievi sulla corretta tenuta dell'AUI, mentre sporadici sono stati i rilievi relativi a ritardate o non corrette registrazioni in AUI<sup>49</sup>.

Le contestazioni relative alla mancata segnalazione di operazioni sospette è collegabile al persistere di inefficienze procedurali e organizzative oltreché alla non sufficiente capacità valutativa del personale addetto all'analisi delle operazioni.

Il rafforzamento delle procedure valutative (anche attraverso una maggiore informatizzazione del processo) e interventi formativi specifici per il personale addetto sono individuati dall'autorità di vigilanza quali idonei strumenti in grado di migliorare l'assolvimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte degli intermediari.

**Grafico 19 - Evoluzione della distribuzione percentuale dei rilievi (fonte Banca d'Italia)**



<sup>49</sup> Tali rilievi sono in genere riconducibili a negligenze o errori materiali del singolo operatore, oltre che alle residue aree di manualità nell'immissione dei dati nell'archivio. In tale ambito permangono problemi legati a carenze nelle procedure informatiche utilizzate dagli outsourcer.

### **4.3. L'attività di vigilanza di Consob e Ivass**

Nell'ambito della propria attività istituzionale, la Consob ha effettuato mirati controlli antiriciclaggio sulla base del protocollo d'intesa siglato nel 2011 con la Banca d'Italia.

Su richiesta della Banca d'Italia sono stati, quindi, avviati accertamenti ispettivi mirati in materia di antiriciclaggio nei confronti di due SIM ed una SGR. Le verifiche sono state indirizzate ad accertare il corretto adempimento degli obblighi di adeguata verifica, di tenuta e aggiornamento dell'AUI, di formazione del personale nonché di corretta osservanza del provvedimento della Banca d'Italia, del marzo 2010, in tema di organizzazione, procedure e controlli interni. La Consob ha, inoltre, trasmesso alla Banca d'Italia gli esiti di una verifica avviata nel 2012 nei confronti di una SGR.

Nel corso delle verifiche presso le SIM, sono emerse manchevolezze nelle procedure di adeguata verifica e di registrazione delle informazioni acquisite nonché negli assetti organizzativi e nei controlli. La Banca d'Italia, ha quindi avviato le procedure sanzionatorie amministrative nei confronti delle società inadempienti. Per le irregolarità di rilievo penale, individuate in omesse e tardive registrazioni, sono state effettuate le segnalazioni alle competenti Procure della Repubblica.

Alla conclusione delle verifiche effettuate presso la/le SGR la Consob ha evidenziato disfunzioni nell'acquisizione delle informazioni attinenti l'adeguata verifica e nella profilatura del rischio. Con riguardo a tali rilievi la Banca d'Italia ha richiamato l'intermediario e ha richiesto un aggiornamento sulle iniziative correttive adottate. I rilievi, sempre individuati dalla Commissione e concernenti inefficienze nel processo di individuazione delle operazioni sospette, sono stati segnalati dalla Banca d'Italia alla UIF per gli aspetti di competenza.

La Consob, inoltre, nell'ambito di un'attività diretta alla verifica delle modalità di applicazione delle prescrizioni antiriciclaggio da parte di tutte le società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, ha sviluppato un'analisi per individuare i contesti sui quali svolgere approfondimenti di vigilanza, anche di tipo ispettivo. All'esito di tale analisi sono state condotte verifiche ispettive mirate in tema di antiriciclaggio nei confronti di due società di revisione, terminate nel mese di dicembre 2013. Le successive azioni di vigilanza, volte al migliore allineamento dei soggetti ispezionati rispetto alla disciplina di riferimento, sono state intraprese nei primi mesi del 2014.

Nel corso del 2013, nell'ambito delle funzioni di vigilanza e controllo nei confronti degli intermediari assicurativi, l'IVASS ha effettuato 6 accertamenti ispettivi presso le direzioni

generali di alcune compagnie assicurative. Le verifiche eseguite hanno accertato alcune mancanze nell'attività di profilatura della clientela, finalizzata a definirne il profilo di rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Tale attività è risultata incompleta poiché effettuata sulla base delle sole informazioni ottenute dall'AUI o presenti in archivi anagrafici. In particolare, non risulta considerato, e valorizzato ai fini di una corretta attività di profilatura, il comportamento del cliente o l'eventuale status di PEP in caso di operatività eseguita tramite bonifico bancario.

Le verifiche hanno rilevato ritardi nell'acquisizione dei questionari di adeguata verifica della clientela (soprattutto in relazione a situazioni di cambi del contraente delle polizze), utilizzo di procedure informatiche inadeguate (con conseguenti omissioni e ritardi nelle registrazioni) e alcuni casi di superamento dei limiti massimi temporali stabiliti per l'adempimento dell'obbligo di registrazione in AUI.

In due casi sono state rilevate criticità nel sistema dei controlli interni, mentre una verifica ha accertato il mancato funzionamento del flusso informatico di rilevazione delle anomalie, con conseguente ritardo nella valutazione delle operazioni potenzialmente sospette. Le ispezioni condotte presso due compagnie hanno appurato, in un caso lo svolgimento di attività di formazione del personale non adeguate, mentre la verifica eseguita nei confronti dell'altra compagnia ha rilevato che la stessa aveva completamente disatteso all'obbligo formativo del personale.

In merito alle irregolarità riscontrate, l'Ivass ha formulato gli opportuni rilievi e sollecitato l'adozione di interventi risolutivi. Sono state, inoltre, effettuate dall'autorità di vigilanza due segnalazioni di fattispecie penalmente rilevanti all'Autorità giudiziaria, una segnalazione all'Unità d'informazione finanziaria relativamente a disfunzioni nella registrazione in AUI con possibili conseguenze sulla qualità dei dati statistici aggregati, nonché due contestazioni di violazioni amministrative.

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

Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza è competente al controllo sul rispetto degli obblighi antiriciclaggio da parte di una vasta platea di operatori economici che ricomprende i professionisti, gli operatori non finanziari ed alcuni degli intermediari finanziari. Inoltre, previa intesa con la Banca d'Italia, il Nucleo può effettuare ispezioni nei confronti degli intermediari iscritti nell'albo di cui all'articolo 106 del TUB.

Nel 2013 sono state concluse 396 tra ispezioni e controlli antiriciclaggio, a seguito delle quali sono state accertate 274 violazioni penali e 208 infrazioni amministrative.

Le violazioni amministrative maggiormente riscontrate riguardano l'uso irregolare del contante mentre, tra le violazioni penali si evidenziano quelle relative all'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e registrazione di operazioni superiori a 15 mila euro.

**Tabella 31 - Risultati dell'attività ispettiva (fonte GdF)**

		2013
<b>Ispezioni e controlli antiriciclaggio</b>	n.	396
<b>- Violazioni penali</b>	n.	274
<b>- Violazioni amministrative</b>	n.	208
<b>Persone denunciate</b>	n.	476
<b>Persone verbalizzate</b>	n.	466

**Tabella 32 - Tipologia di violazioni riscontrate nel 2013 (fonte GdF)**

		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
<b>Violazioni Amministrative</b>	limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore	54	277
	trasferimento denaro contante tramite esercenti attività prestazione servizi pagamento (money transfer)	6	13
	omessa segnalazione di operazioni sospette	30	35
	omessa istituzione dell'archivio unico informatico ovvero del registro della clientela	50	54
	altre violazioni al decreto legislativo 231/2007.	41	54
	altre tipologie di violazioni	27	33
	<b>Totale</b>	<b>208</b>	<b>466</b>

<b>Violazioni Penali</b>	abusiva attività di mediazione creditizia	3	4
	inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	94	145
	inosservanza obblighi di registrazione dei dati	118	157
	esercizio abusivo di agenzia in attività finanziaria	11	31
	abusiva attività finanziaria	6	9
	usura	2	10
	riciclaggio	3	20
	altre violazioni al decreto legislativo 231/2007.	10	34
	altre violazioni penali	27	66
	<b>Totale</b>	<b>274</b>	<b>476</b>

La maggior parte degli interventi ispettivi ha riguardato gli operatori finanziari, in particolare gli agenti in attività finanziaria. Nella categoria dei professionisti giuridico-contabili il maggior numero di controlli ha riguardato i commercialisti e i notai, mentre, tra gli altri operatori non finanziari, le categorie maggiormente controllate sono state l'offerta di giochi o scommesse su rete fisica e il commercio di oggetti preziosi (tra cui i c.d. "compro oro").

**Tabella 33 - Categorie di operatori ispezionati nel 2013 (fonte GdF)**

Categorie	n. ispezioni/ controlli conclusi	n. violazioni	n. soggetti verbalizzati e/o denunciati
<b>Operatori finanziari di cui:</b>	<b>151</b>	<b>181</b>	<b>412</b>
- Agenzia in attività finanziaria	83	65	131
- Intermediario ex articolo 106 TULB	22	48	152
- Istituto di pagamento	3	3	3
- Microcredito	1	2	2

- Mediatore creditizio	8	6	6
- Confidi	19	18	38
- Società fiduciaria	15	39	80
<b>Professionisti giuridico-contabili di cui:</b>	<b>162</b>	<b>179</b>	<b>220</b>
- Notaio	38	22	26
- Avvocato	30	27	31
- Consulente del lavoro	8	13	20
- Dottore commercialista	75	105	131
- CED, CAF E PATRONATI	9	10	10
- Revisore contabile	2	2	2
<b>Operatori non finanziari di cui:</b>	<b>83</b>	<b>122</b>	<b>310</b>
- Agenzia Immobiliare	15	21	22
- Antiquario	5	3	6
- Galleria d'arte	0	0	0
- Commercio oggetti preziosi <sup>50</sup>	18	37	186
- Recupero crediti	7	19	26
- Operatore professionale in oro	6	12	36
- Custodia e trasporto di beni e valori	4	3	5
- Case da gioco	1	0	0
- Gallerie e case d'asta	3	2	2
- Offerta scommesse a distanza	3	7	9
- Offerta scommesse su reti fisiche	21	18	18
<b>Totale</b>	<b>396</b>	<b>482</b>	<b>942</b>

Le successive tabelle 34 e 35 riepilogano le tipologie di violazioni riscontrate, in particolare, durante le verifiche ispettive eseguite nei confronti di agenti in attività finanziaria e di professionisti giuridico-contabili.

**Tabella 34 - Violazioni rilevate presso agenti in attività finanziaria (fonte GdF)**

	Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati

<sup>50</sup> Sono comprensivi i dati dei controlli effettuati nei confronti dei c.d. "compro oro".

2013	Violazioni amministrative	limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 49 comma 1 decreto legislativo 231/2007)	8	18
		decreto legislativo 231/2007 - articolo 49 - comma 18 e 19 (trasferimento denaro contante tramite esercenti attività prestazione servizi pagamento)	6	13
		altre tipologie di violazioni	12	12
		<b>Totale</b>	<b>26</b>	<b>43</b>
	Violazioni penali	inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	18	44
		inosservanza obblighi di registrazione dei dati	6	8
		esercizio abusivo di agenzia in attività finanziaria	8	28
		altre tipologie di violazioni	7	8
		<b>Totale</b>	<b>39</b>	<b>88</b>
	<b>Totale anno 2013</b>			<b>65</b>
2012	Violazioni amministrative	limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 49 comma 1 decreto legislativo 231/2007)	8	23
		decreto legislativo 231/2007 - articolo 49 - comma 18 e 19 (Trasferimento denaro contante tramite esercenti attività prestazione servizi pagamento)	41	63
		altre tipologie di violazioni	10	11
		<b>Totale</b>	<b>59</b>	<b>97</b>
	Violazioni penali	inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	30	77
		inosservanza obblighi di registrazione dei dati	6	9
		esercizio abusivo di agenzia in attività finanziaria	14	26
		altre tipologie di violazioni	17	52
		<b>Totale</b>	<b>67</b>	<b>164</b>
	<b>Totale anno 2012</b>			<b>126</b>

**Tabella 35 - Violazioni rilevate presso professionisti giuridico-contabili (fonte GdF)**

Numero violazioni	Soggetti denunciati/ verbalizzati
-------------------	-----------------------------------

2013	Violazioni amministrative	limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 49 comma 1 decreto legislativo 231/2007)	12	40
		decreto legislativo 231/2007 - articolo 57 - comma 3 (omessa istituzione registro della clientela)	25	25
		decreto legislativo 231/2007 - articolo 57 comma 4 (omessa segnalazione)	13	13
		decreto legislativo 231/2007 - articolo 58 comma 7 (omessa comunicazione delle infrazioni al MEF)	10	10
		altre tipologie di violazioni	3	4
		<b>Totale</b>	<b>63</b>	<b>92</b>
	Violazioni penali	inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	45	48
		inosservanza obblighi di registrazione dei dati	67	75
		Altre tipologie di violazioni	4	5
		<b>Totale</b>	<b>116</b>	<b>128</b>
	<b>Totale anno 2013</b>			<b>179</b>
2012	Violazioni amministrative	Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 49 comma 1 decreto legislativo 231/2007)	13	26
		decreto legislativo 231/2007 (Omessa istituzione registro della clientela)	24	24
		decreto legislativo 231/2007 - (Omessa segnalazione)	15	17
		decreto legislativo 231/2007 - (Omessa comunicazione delle infrazioni al MEF)	10	10
		Altre tipologie di violazioni	3	5
		<b>Totale</b>	<b>65</b>	<b>82</b>
	Violazioni penali	Inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	29	30
		Inosservanza obblighi di registrazione dei dati	41	42
		Altre tipologie di violazioni	2	2
		<b>Totale</b>	<b>72</b>	<b>74</b>
<b>Totale anno 2012</b>			<b>137</b>	<b>156</b>

#### 4.5. L'attività a tutela dell'economia legale e del sistema finanziario svolta dalla Direzione investigativa antimafia

Ai fini della prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e più in generale nell'azione di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale, la Direzione investigativa antimafia ha svolto, nel 2013, diverse attività<sup>51</sup> caratterizzate dall'esercizio dei poteri di accesso ed accertamento presso i soggetti destinatari degli obblighi di cui al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

In particolare:

- **5** provvedimenti di accesso presso le case da gioco operanti nel territorio nazionale (Casinò di Venezia, Saint Vincent, Campione d'Italia e Sanremo). Nel corso di tali attività sono state acquisite informazioni relative a 101 soggetti collegati direttamente o indirettamente ad organizzazioni criminali;
- **10** provvedimenti di accesso e accertamento eseguiti presso istituti di credito distribuiti su tutto il territorio nazionale. Tali attività hanno portato all'acquisizione di notizie e documentazione relative a posizioni finanziarie ritenute meritevoli di approfondimento d'indagine, poiché ricollegabili a soggetti legati alla criminalità organizzata;
- **15** richieste di dati e informazioni, notificate alle sedi centrali di **15** intermediari finanziari, scaturite dall'interrogazione all'Archivio dell'Anagrafe dei rapporti di conto e di deposito<sup>52</sup>, nei confronti di soggetti verosimilmente legati alla criminalità organizzata. Nel corso di tale attività è stata acquisita documentazione relativa a un totale di 17 persone fisiche e 11 imprese.

L'analisi delle informazioni acquisite è stata specificatamente sottesa a consentire l'avvio di specifiche attività di indagine sia in materia di misure di prevenzione che di natura giudiziaria.

## **5. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI**

L'attività di controllo realizzata dagli uffici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e dai reparti della Guardia di finanza per la prevenzione e l'accertamento degli illeciti valutari ha evidenziato nel corso del 2013 un ulteriore incremento. Il costante innalzamento della capacità di contrasto e la correlata attività amministrativa hanno conseguito significativi risultati sia per quanto riguarda l'accertamento delle violazioni sia in ordine all'emanazione dei conseguenziali provvedimenti sanzionatori.

---

<sup>51</sup> Attività scaturite da approfondimenti investigativi riguardanti sia le segnalazioni di operazioni sospette sia presunte infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia legale.

<sup>52</sup> Previsto dall'articolo 20, comma.4, della legge.30 dicembre 1991, n. 413 e articolo 4, c. 2, lettera c) del decreto interministeriale 4 agosto 2000 n. 269 (regolamento attuativo).

La circolazione dei flussi di denaro contante tra gli Stati, all'interno di circuiti nazionali di illeciti di natura finanziaria, è collegata a fenomeni di evasione ed elusione fiscale, cui risultano connesse rilevanti operazioni di occultamento e di riciclaggio.

Molto spesso, le provviste di denaro contante generate da attività illecite si delocalizzano sempre più velocemente dal luogo di formazione al luogo estero di utilizzo o di reimpiego, attraversando le frontiere al seguito di persone fisiche, alle volte con modalità di occultamento tra le più varie e fantasiose.

Il passaggio fisico della frontiera costituisce, di conseguenza, una delle situazioni in cui si concretizza maggiormente la potenziale rilevazione di tali flussi, sia mediante il sistema dell'obbligo di dichiarazione, che traccia i movimenti attraverso gli adempimenti effettuati dai soggetti interessati, sia per il tramite del collaudato presidio di controllo assicurato dagli organi preposti (Agenzia delle dogane e dei monopoli e Guardia di finanza), che assicurano il contrasto e la repressione delle movimentazioni non dichiarate di denaro contante.

Il complesso delle attività svolte nel settore dei controlli transfrontalieri in occasione di trasporto al seguito di denaro contante consente di individuare le componenti dei relativi flussi, sia sulla base degli elementi informativi tratti dalle dichiarazioni presentate sia dall'analisi delle violazioni riscontrate. La conoscenza degli aspetti peculiari del fenomeno consente alle Autorità competenti di orientare con sempre maggior efficacia i controlli e di valutare l'adozione delle opportune iniziative, operative e normative.

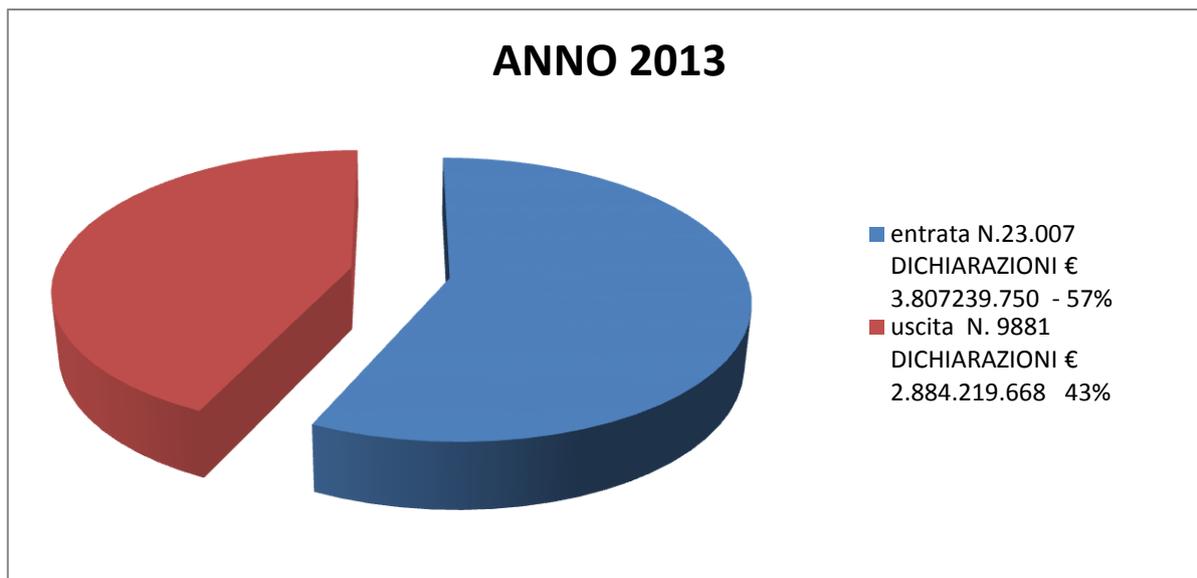
### 5.1. Le dichiarazioni valutarie

Le dichiarazioni valutarie presentate, acquisite e registrate nel sistema informativo doganale nell'anno 2013 sono così articolate:

**Tabella 36 - dichiarazioni valutarie - 2013**

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORI IN EURO
IN ENTRATA	23.007	3.807.239.750
IN USCITA	9.881	2.884.219.668
<b>TOTALE</b>	<b>32.888</b>	<b>6.691.459.418</b>

I due diversi flussi, considerato il controvalore in euro delle diverse valute dichiarate, mostrano la seguente ripartizione:



Nel corso 2013, a fronte di una stabilità del numero delle dichiarazioni rispetto a quanto rilevato nell'anno precedente, vi è stato un generalizzato decremento dei correlati valori, più marcato nei flussi in entrata. Rispetto ai flussi registrati nel 2012, emergono le seguenti variazioni:

- incremento delle dichiarazioni: + 261, (+ 0,8%);
- controvalore in euro: - 1.437.123.758 (- 18%).

La flessione più marcata ha riguardato i flussi in entrata, con un decremento rispetto al 2012 di circa un miliardo di euro.

Nel dettaglio, l'analisi delle singole componenti delle movimentazioni dichiarate rileva la seguente ripartizione:

**Tabella 37 - Dichiarazioni valutarie per flussi comunitari**

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORI IN EURO
IN ENTRATA	7.100	1.857.383.553
IN USCITA	4.634	1.731.440.506
<b>TOTALE</b>	<b>11.734</b>	<b>3.588.824.059</b>

L'incidenza dei flussi UE su quelli totali è pari al 36 per cento sul totale delle dichiarazioni e del 54 per cento sul controvalore in euro complessivo. Entrambi i dati sono praticamente invariati rispetto all'anno precedente.

Se si considera che solamente in alcuni Stati membri è previsto l'obbligo di dichiarazione per le movimentazioni intra-UE di contante (come in Italia), è evidente che, nonostante l'assoluta rilevanza dei relativi importi, gran parte dei flussi intra-UE resta priva di rilevazione.

**Tabella 38 - Dichiarazioni valutarie per flussi non comunitari**

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORI IN EURO
IN ENTRATA	16.033	2.362.221.457
IN USCITA	5.252	1.361.210.392
<b>TOTALE</b>	<b>21.285</b>	<b>3.723.431.849</b>

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2012, si evidenziano le seguenti variazioni:

- numero delle dichiarazioni: - 0,6 per cento (- 131);
- controvalore in euro: -16,7 per cento (- 620.796.490 euro).

Si rileva una stabilizzazione del numero delle dichiarazioni registrate ed un decremento del correlato controvalore soprattutto in entrata nello Stato.

Le movimentazioni più significative, per quantità di denaro contante dichiarato, si riferiscono ai flussi da e verso la Svizzera, unitamente a quelli correlati alle *casse di bordo*, mentre per quanto riguarda la Repubblica di San Marino, si continua a registrare un costante decremento dei valori.

La sostanziale stabilità dei flussi dichiarati tra Italia e Svizzera rispetto all'anno precedente mostra l'assenza di rilevanti deflussi di capitali verso la Confederazione elvetica. La direttrice di traffico Italia/Svizzera resta tra le più importanti, sia dal punto di vista dei flussi dichiarati (che rappresentano il 39 per cento di quelli non comunitari e il 18 per cento di quelli totali) sia dal punto di vista del rischio di violazione degli obblighi dichiarativi, e che da sola rappresenta il 23 per cento delle infrazioni riscontrate a livello nazionale.

Di seguito si riportano specifici dettagli relativi a particolari flussi dei movimenti dichiarati, sia in ragione dei Paesi di origine/destinazione, sia in ragione dei soggetti che intervengono in tali ambiti.

**Tabella 39 - Dichiarazioni valutarie relative alla Svizzera**

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORI IN EURO
IN ENTRATA	1.172	661.275.054
IN USCITA	587	541.503.125
<b>TOTALE</b>	<b>1.759</b>	<b>1.202.778.179</b>

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2012, si evidenziano le seguenti variazioni:

- numero delle dichiarazioni: - 18 per cento (- 387);
- controvalore in euro: + 0.5 per cento (+ 6.019.111 euro).

Decisamente esigui sono invece i dati relativi alle movimentazioni tra l'Italia e lo Stato della Città del Vaticano.

Le evidenze acquisite sono così ripartite:

**Tabella 40 - Dichiarazioni valutarie relative allo Stato Città del Vaticano**

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORI IN EURO
IN ENTRATA	4	354.600
IN USCITA	10	387.000
<b>TOTALE</b>	<b>14</b>	<b>741.600</b>

Rispetto ai dati registrati nel 2012, si evidenziano le seguenti variazioni in diminuzione:

- numero delle dichiarazioni: -17,6 per cento (- 3);
- controvalore in euro, -36,5 per cento (- 28.100 euro).

La scarsa significatività, ai fini di una completa analisi, di tali dati quantitativi a fronte della probabile, effettiva movimentazione di denaro contante tra l'Italia e lo Stato Città del Vaticano per importi ben superiori a quelli dichiarati presso gli Uffici delle dogane ha trovato conferma per gli anni 2011 e 2012.

Infatti, nel corso del 2013 l'AIF (Autorità d'informazione Finanziaria dello Stato Città del Vaticano, istituita dalla legge CXXVII del 30 dicembre 2010) ha pubblicato il primo rapporto annuale 2012 sulle attività di informazione finanziaria e di vigilanza per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nel quale è stato reso noto, tra l'altro, il numero delle dichiarazioni valutarie (ma non i relativi importi) ricevute dalla Gendarmeria Vaticana, in ingresso e in uscita dal territorio dello SCV e, rispettivamente, in uscita ed in ingresso dal/nel territorio nazionale, negli anni 2011 e 2012.

Risaltano al riguardo le seguenti marcate differenziazioni:

DATI AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	2011	2012
DICHIARAZIONI IN ENTRATA	3	4
DICHIARAZIONI IN USCITA	21	13
<b>TOTALE</b>	<b>24</b>	<b>17</b>

DATI AIF VATICANO	2011	2012
DICHIARAZIONI IN ENTRATA	658	598
DICHIARAZIONI IN USCITA	1.894	1.782
<b>TOTALE</b>	<b>2.552</b>	<b>2.380</b>

Inoltre, si è evidenziato un rilevante incremento di flussi riguardanti particolari Paesi a fiscalità privilegiata, così articolato:

**Tabella 41 - Flussi da/verso Paesi a fiscalità privilegiata**

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORI IN EURO
IN ENTRATA	6.964	1.141.451.629
IN USCITA	4.035	797.510.060
<b>TOTALE</b>	<b>10.999</b>	<b>1.938.961.689</b>

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2012, si evidenziano le seguenti variazioni:

- numero delle dichiarazioni: +108 per cento (+ 5.721);
- controvalore in euro: -7 per cento (- 149.029.182 euro).

## 5.2. L'attività di controllo e accertamento

Nel corso del 2013, 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:

**Tabella 42**

Amministrazione	Numero	Importi sequestrati
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	5.143	45.773.162
GUARDIA DI FINANZA	250	923.403

<b>Totale</b>	<b>5.393</b>	<b>46.696.565</b>
---------------	--------------	-------------------

Il numero delle violazioni dell'obbligo di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 195/2008 constatate dall'Agenzia delle dogane è così suddiviso:

- 4.943 violazioni, estinte mediante pagamento immediato di una somma di denaro a titolo di oblazione [di cui n. 2.151 (43,5%) in entrata e n. 2.792 (56,5%) in uscita];
- 200 violazioni accertate [di cui n. 121 (60,5%) in entrata e n. 79 (39,5%) in uscita], in ordine alle quali si è proceduto nella maggior parte delle fattispecie al sequestro delle somme illecitamente trasportate, nella misura prevista.

La Guardia di finanza ha contestato le seguenti infrazioni:

- 229 violazioni constatate a seguito di controlli sul territorio nazionale, nonché a seguito di controlli tributari effettuati presso i contribuenti, in ordine ai quali l'evidenza della documentazione esaminata e acquisita ha fatto emergere la movimentazione di denaro contante in assenza della prescritta dichiarazione;
- 21 violazioni in ordine alle quali si è proceduto al sequestro delle somme illecitamente trasportate, nella misura prevista.

Complessivamente, le oblazioni concesse nel 2013 sono risultate le seguenti:

**Tabella 43 - Violazioni accertate estinte con oblazione contestuale**

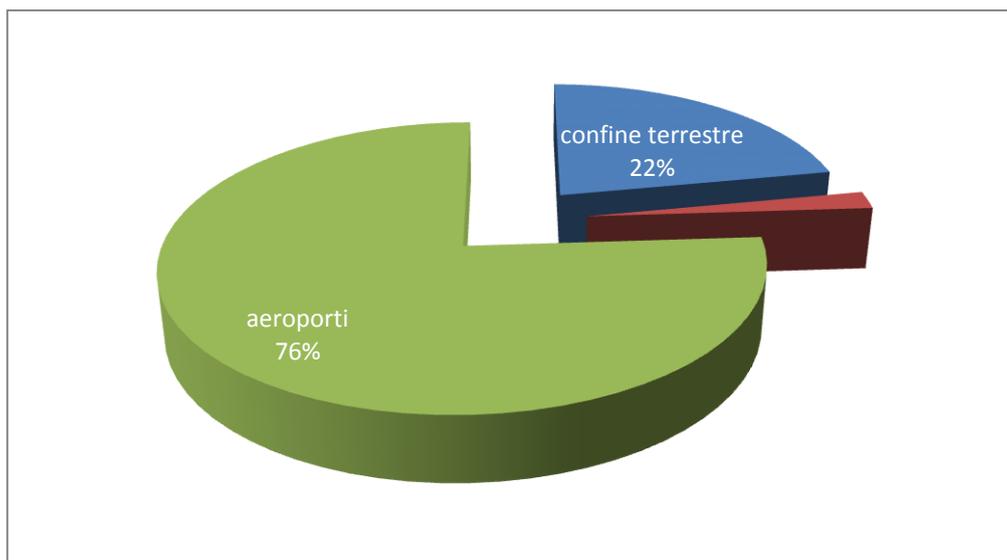
	<b>Numero</b>	<b>Importo</b>
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	4.943	2.808.165
GUARDIA DI FINANZA	229	285.940
<b>Totale</b>	<b>5.172</b>	<b>3.094.105</b>

Da un punto di vista generale, va evidenziato che su 5.143 violazioni rilevate dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli (4.943 definite con oblazione e 200 per le quali è stato attivato il procedimento amministrativo sanzionatorio presso il Ministero dell'economia e delle finanze), il 44

per cento (2.272) ha riguardato movimentazioni in entrata e il 56 per cento (2.871) movimentazioni in uscita.

Per quanto riguarda i luoghi di controllo ove sono state accertate la maggior parte delle infrazioni, la situazione nazionale risulta così articolata:

**Grafico 20 - Anno 2013 – Luoghi di rilevazione dei flussi non dichiarati (tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)**



La successiva tabella, relativa ai primi 10 Paesi di destinazione dei flussi non dichiarati, è indicativa delle direttrici di traffico in uscita di maggiore rischio.

**Tabella 44 - Anno 2013 Elenco dei principali paesi di destinazione dei flussi non dichiarati (tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)**

<i>PAESE DI DESTINAZIONE</i>	<i>VIOLAZIONI ACCERTATE</i>
CINA	8831.019
EGITTO	341
SRI LANKA	148
SVIZZERA	147
ALBANIA	141
MAROCCO	138
PAKISTAN	85
EMIRATI ARABI	71
TURCHIA	58
HONK KONG	57

Con riferimento ai dati relativi allo scorso anno, sono confermate le principali destinazioni a rischio (Cina, Egitto, Sri Lanka, Svizzera, Albania e Marocco), con notevole incremento delle violazioni

registrate nei flussi verso l'Egitto (+113%), la Cina (+81%) e lo Sri Lanka (+74%), mentre le violazioni accertate per i flussi verso la Svizzera sono diminuite del 7,5 per cento .

Restano stabili le violazioni registrate nelle movimentazioni all'interno della UE. Di seguito è riportata la rilevazione in ordine ai Paesi di origine dei flussi non dichiarati ed accertati presso gli Uffici di confine:

**Tabella 45 - Anno 2013 Elenco dei principali paesi di origine dei flussi non dichiarati (tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)**

<i>PAESE DI ORIGINE</i>	<i>VIOLAZIONI ACCERTATE</i>
SVIZZERA	1.019
RUSSIA	137
FRANCIA	98
SPAGNA	98
TURCHIA	95
GERMANIA	92
ALBANIA	52
ROMANIA	43
EGITTO	36
BULGARIA	32
GRECIA	32
REGNO UNITO	32
EMIRATI ARABI	29
CINA	28
BELGIO	27

L'analisi delle violazioni rilevate sulla base dei controlli all'entrata dello Stato conferma anche per il 2013 come la Svizzera (+51%), la Russia (+15%) e la Francia (+46%) siano le principali origini a rischio, con incrementi generalizzati per tali provenienze.

Appare evidente, inoltre, l'incremento delle violazioni accertate su soggetti provenienti dalla Bulgaria (+191%), dalla Turchia (+131%) e dagli Emirati arabi (+ 93%).

Nel generale incremento del numero delle violazioni rilevate nel 2013, rispetto al precedente anno, restano immutate le principali nazionalità dei trasgressori, ma si segnala il forte aumento dei cittadini cinesi (il 32% dei trasgressori è di nazionalità cinese ).

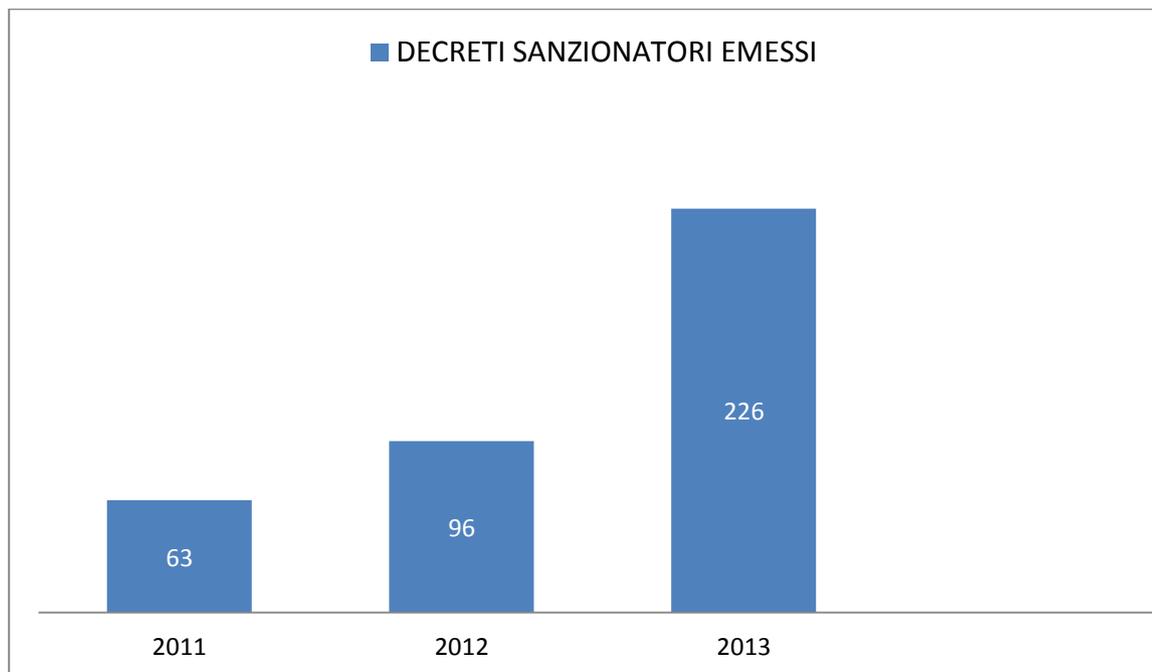
### **5.3. L'attività sanzionatoria**

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 226 decreti sanzionatori, con cui sono state determinate a carico dei responsabili sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 8.804.770

euro [il totale delle sanzioni inflitte è stato per il 2011 di circa 8.232.500 euro, mentre per il 2012 di circa 6.959.176 euro].

L'incremento dei provvedimenti sanzionatori emessi nel 2013 è stato del 130 per cento rispetto al 2012, di oltre il 350 per cento con riferimento al 2011.

#### **Grafico 46 - Decreti sanzionatori emessi nel 2013**



## **6. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI**

### **6.1. Le misure restrittive nei confronti dell'Iran. Disciplina comunitaria e quadro internazionale**

Il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti dell'Iran delineato da ultimo con la risoluzione 1929 (2010) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, non ha registrato, nel corso del 2013, sostanziali mutamenti.

Nel corso del 2013, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la decisione 2013/270/PESC del 6 giugno 2013 e la decisione 2013/685/PESC del 26 novembre 2013, nonché, rispettivamente, i regolamenti (UE) di esecuzione nn. 522/2013 e 1361/2013 del 17 dicembre 2013, disponendo il listing di ulteriori soggetti ed entità.

In particolare, con la decisione 2013/497/PESC e il relativo regolamento (UE) n. 971/2013 del Consiglio del 10 ottobre 2013 è stato modificato l'articolo 23 del regolamento (UE) n. 267/2012, aggiungendo tra i soggetti da valutare per l'inserimento nelle liste di cui all'Allegato IX<sup>53</sup>, anche coloro i quali hanno aggirato o violato direttamente le misure in essere.

Con la decisione 2013/685/PESC e il regolamento (UE) n. 1203/2013 si è provveduto al reinserimento, tra le altre entità, della *Islamic Republic of Iran Shipping Lines* (IRISL) nella lista di cui all'Allegato IX del regolamento (UE) n. 267/2012, a seguito della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 16 settembre 2013 nella causa T-489/10, con la quale la Corte aveva annullato la decisione del Consiglio che listava la suddetta entità

A seguito dell'accordo raggiunto a Ginevra tra il gruppo dei paesi cosiddetti "5+1" (Russia, Usa, Regno Unito, Francia, Cina e Germania) e la Repubblica Islamica dell'Iran, che prevede un percorso di sei mesi durante il quale vengono forniti all'Iran una serie di benefici economici e commerciali in cambio dell'impegno iraniano di interrompere l'arricchimento dell'uranio sopra il 5 per cento, di non aggiungere altre centrifughe e di neutralizzare le sue riserve di uranio arricchito a quasi il 20 per cento, sono stati pubblicati in data 20 gennaio 2014 in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea la decisione 2014/21/PESC ed il regolamento (UE) n. 42/2014.

Con il nuovo regolamento, l'Unione Europea ha sospeso alcune delle restrizioni previste verso l'Iran:

- il divieto di importare e acquistare prodotti petrolchimici dall'Iran;
- il divieto di fornire servizi di assicurazione e trasporto del petrolio greggio iraniano;
- il divieto di commercializzare oro e metalli preziosi con il Governo iraniano, i suoi enti pubblici e la Banca Centrale dell'Iran.

È stato sospeso il divieto di prestare servizi di bunkeraggio o di approvvigionamento delle navi, o altri servizi di assistenza a navi possedute o controllate, direttamente o indirettamente, da una persona, un'entità o un organismo iraniani. Tale sospensione è vigente fino al 20 luglio 2014, e potrà essere rinnovata.

Fatte salve dette modifiche, resta in vigore l'impianto generale delle sanzioni previsto dal regolamento (UE) n. 267/2012 comprendente le liste di prodotti e soggetti sotto embargo.

Dal punto di vista della revisione delle sanzioni finanziarie, il regolamento (UE) n. 42/2014 ha introdotto un nuovo articolo 28-ter in base al quale, in deroga ai divieti imposti dall'articolo 23, paragrafi 2 e 3 del medesimo regolamento (UE) n. 267/2012, le autorità competenti di ciascun Paese potranno autorizzare, alle condizioni che riterranno appropriate, lo svincolo di determinate risorse economiche, ovvero che fondi o risorse economiche siano, direttamente o indirettamente, messi a disposizione del Ministero del petrolio, ove risulti che tali fondi e/o risorse economiche

---

<sup>53</sup> In particolare, al paragrafo 2, lettera b) è stata inserita la menzione, oltre che delle persone fisiche o giuridiche, entità o organismi che hanno aiutato una persona, un'entità o un organismo dell'elenco ad aggirare o violare le disposizioni del presente regolamento, della decisione 2010/413/PESC del Consiglio o della UNSCR 1737 (2006), della UNSCR 1747 (2007), della UNSCR 1803 (2008) e della UNSCR 1929 (2010), anche di quelle che direttamente hanno aggirato o violato le stesse disposizioni.

sono necessari per l'esecuzione di contratti di importazione o acquisto di prodotti petrolchimici originari dell'Iran o importati dall'Iran.

Sono inoltre state innalzate le soglie d'importo originariamente previste dagli articoli 30 e 30bis del regolamento (UE) n. 267/2012, integranti il regime di notifica e di autorizzazione in relazione ai trasferimenti di fondi con soggetti iraniani.

Per quanto riguarda l'articolo 30, la soglia per l'autorizzazione preventiva di trasferimenti di fondi tra istituti finanziari degli Stati Membri e intermediari finanziari e bancari iraniani relativi a:

- (i) prodotti alimentari, assistenza sanitaria, attrezzature mediche o per scopi agricoli o umanitari è aumentata da 100.000 euro a 1.000.000 euro;
- (ii) rimesse personali è aumentata da 40.000 euro a 400.000 euro; e

Detta soglia relativa a qualsiasi altro trasferimento di fondi è aumentata da 10.000 euro a 100.000 euro.

La soglia di autorizzazione preventiva originariamente prevista dall'articolo 30bis, lettere b) e c) del regolamento (UE) 267/2012 per qualsiasi trasferimento di fondi che non rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 30 del medesimo regolamento e che non sia per scopi alimentari, assistenza sanitaria, attrezzature mediche o per scopi agricoli o umanitari, è aumentata da 40.000 euro a 400.000 euro.

Nel corso del 2013 sono state esaminate ai sensi dell'articolo 30bis n. 3470 istanze per un importo complessivo di euro 1.609.990.278,96; mentre ai sensi dell'articolo 30 ne sono state esaminate n. 393 per un importo complessivo di euro 121.724.403,68.

Nel primo trimestre del 2014 sono state esaminate ai sensi dell'articolo 30bis circa 169 istanze per un importo complessivo di euro 907.277.009,77, e 67 istanze ai sensi dell'articolo 30 per un importo complessivo di euro 10.958.922,00. Nel corrispondente trimestre del 2013 erano pervenute ai sensi dell'articolo 30-bis 947 istanze per un importo complessivo di euro 332.912.765,28<sup>54</sup>.

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

---

<sup>54</sup> Tale riduzione del numero di istanze di autorizzazione è dovuta al descritto innalzamento delle soglie di importo per l'autorizzazione, introdotto dal regolamento (UE) n. 42/2014.

parte del governo americano per avere ridotto, e progressivamente azzerato, le importazioni di petrolio iraniano.

In base a tale esenzione, gli istituti finanziari italiani, con interessi prevalenti negli USA, potrebbero 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 .

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

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

La situazione in Siria risulta ancora molto complessa e non vi sarà a breve termine una positiva conclusione del conflitto.

Le maggiori criticità riguardano il fatto che l'opposizione sunnita, che lotta contro il regime, è divisa al suo interno in un fronte moderato, capeggiato da sunniti che da tempo risiedono all'estero, e un fronte fondamentalista, guidato da elementi di Al Qaida. Il regime di Assad ha approfittato di questo conflitto all'interno dell'opposizione recuperando alcune posizioni.

L'impianto sanzionatorio rimane, pertanto sostanzialmente inalterato.

Sul fronte normativo<sup>55</sup>, nel 2013 il regolamento (UE) 36/2012<sup>56</sup> è stato modificato dal regolamento (UE), n. 325/2013 del 10 aprile 2013, in conformità decisione n. 2013/109/PESC che include ulteriori deroghe inerenti alla vendita, alla fornitura, al trasferimento o all'esportazione di materiale che potrebbe essere utilizzato a fini di repressione interna e alla prestazione di assistenza tecnica.

Per quanto riguarda le misure finanziarie, l'articolo 16 è stato sostituito da una nuova disposizione recante l'elenco delle condizioni in presenza delle quali le autorità competenti degli Stati membri possono autorizzare lo svincolo e la messa a disposizione di taluni fondi congelati<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Con i regolamenti (UE) 55/2012, 168/2012 e successivi, è stato ampliato il numero dei soggetti listati.

<sup>56</sup> Il 19 gennaio 2012 è stato adottato dall'Unione europea il regolamento (UE) 36/2012 che ha introdotto importanti modifiche e restrizioni.

<sup>57</sup> L'articolo 16 così dispone: "In deroga all'articolo 14, le autorità competenti degli Stati membri, identificate nei siti web elencati nell'allegato III, possono autorizzare lo svincolo o la messa a disposizione di taluni fondi o risorse economiche congelati, alle condizioni che ritengono appropriate, dopo aver stabilito che i fondi o le risorse economiche sono:

a) necessari per soddisfare le esigenze di base delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi elencati negli allegati II e II bis e dei familiari a carico di tali persone fisiche, compresi i pagamenti relativi a generi alimentari, affitti o ipoteche, medicinali e cure mediche, imposte, premi assicurativi e utenza di servizi pubblici;

b) destinati esclusivamente al pagamento di onorari ragionevoli e al rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali;

c) destinati esclusivamente al pagamento di diritti o di spese connessi alla normale gestione o alla custodia dei fondi o delle risorse economiche congelati;

È stato anche sostituito l'articolo 18 che consente di autorizzare lo svincolo di fondi per facilitare l'esecuzione di decisioni arbitrali, giudiziarie o amministrative emesse dall'Unione o esecutive all'interno di uno Stato membro in data antecedente al *listing* della persona fisica o dell'entità coinvolta<sup>58</sup> e parallelamente modificato l'articolo 19 consentendo la deroga al versamento su conti congelati anche “*nel quadro di decisioni giudiziarie, amministrative o arbitrali emesse in uno Stato membro o esecutive nello Stato membro interessato*”.

Successivamente con regolamento (UE) n. 697/2013 del 22 luglio 2013, sono state apportate ulteriori modifiche al regolamento (UE) n. 36/2012. Tra le più rilevanti, la previsione secondo la quale gli Stati Membri possano introdurre un regime che consente di vietare o assoggettare a obbligo di autorizzazione tutte le attrezzature indicate negli allegati IA<sup>59</sup> e IX<sup>60</sup>.

Per quanto riguarda le misure finanziarie, si evidenzia il nuovo articolo 25*bis* sulla base del quale le autorità competenti degli Stati membri possono autorizzare, alle condizioni previste, l'apertura di un nuovo conto bancario, di un nuovo ufficio di rappresentanza o di una nuova succursale o controllata in deroga alle disposizioni dell'articolo 25<sup>61</sup>.

---

d) necessari per coprire spese straordinarie, a condizione che l'autorità competente pertinente abbia comunicato alle autorità degli altri Stati membri e alla Commissione, almeno due settimane prima dell'autorizzazione, i motivi per i quali essa ritiene che debba essere concessa una determinata autorizzazione;

e) pagabili su o da un conto di una missione diplomatica o consolare o di un'organizzazione internazionale che gode di immunità in conformità del diritto internazionale, nella misura in cui tali pagamenti servono per scopi ufficiali della missione diplomatica o consolare o dell'organizzazione internazionale;

f) necessari per scopi umanitari, quali la fornitura e l'agevolazione della fornitura di assistenza, tra cui materiale medico, cibo, operatori umanitari e assistenza connessa, o per le operazioni di evacuazione dalla Siria;

g) necessari per garantire la sicurezza delle persone o la tutela dell'ambiente.

Lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del presente articolo entro le quattro settimane che seguono l'autorizzazione.”;

<sup>58</sup> In deroga all'articolo 14, le autorità competenti degli Stati membri, indicate sui siti web elencati nell'allegato III, possono autorizzare lo sblocco di taluni fondi o risorse economiche congelati a condizione che:

a) i fondi o le risorse economiche siano oggetto di una decisione arbitrale emessa anteriormente alla data dell'inserimento della persona fisica o giuridica, dell'entità o dell'organismo di cui all'articolo 14 nell'elenco figurante nell'allegato II o nell'allegato II bis, di una decisione giudiziaria o amministrativa emessa nell'Unione o di una decisione giudiziaria esecutiva nello Stato membro interessato, prima o dopo tale data;

b) i fondi o le risorse economiche siano usati esclusivamente per soddisfare i crediti garantiti da tale decisione o siano riconosciuti validi da tale decisione, entro i limiti fissati dalle leggi e dai regolamenti applicabili che disciplinano i diritti dei titolari di tali crediti;

c) la decisione non vada a favore di una persona fisica o giuridica, di un'entità o di un organismo elencata/o nell'allegato II o nell'allegato II bis;

d) il riconoscimento della decisione non sia contrario all'ordine pubblico dello Stato membro interessato.

2. Lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del presente articolo.

<sup>59</sup> Elenco di attrezzature, beni e tecnologie di cui all'articolo 2 bis (divieto di vendita e trasferimento di beni che possono essere usati per la repressione interna).

<sup>60</sup> Elenco di attrezzature, beni e tecnologie di cui all'articolo 2 ter (autorizzazione preventiva per la vendita o il trasferimento di beni che possono essere usati per la repressione interna)

<sup>61</sup> Articolo 25bis:

1. In deroga all'articolo 25, paragrafo 1, lettere a) e c), le autorità competenti degli Stati membri, identificate nei siti web elencati nell'allegato III, possono autorizzare, alle condizioni che ritengono appropriate, l'apertura di un nuovo conto bancario, di un nuovo ufficio di rappresentanza o di una nuova succursale o controllata, purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

a) sulla base delle informazioni a sua disposizione, comprese le informazioni fornite dalla persona, dall'entità o dall'organismo che richiede l'autorizzazione, l'autorità competente ha accertato che è ragionevole concludere che:

Una ulteriore modifica del regolamento (UE) n. 36/2012 è intervenuta con il regolamento (UE) n. 1332/2013 del 13 dicembre 2013, in conformità alla decisione n. 2013/760/PESC (3) che modifica la decisione n. 2013/255/PESC.

In particolare, si evidenzia la previsione di un'apposita deroga al divieto di fornire finanziamenti e assistenza finanziaria connessi a determinati beni e tecnologie in relazione ad attività svolte dall'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPCW), conformemente al paragrafo 10 della risoluzione 2118 (2013) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Inoltre, è stata limitata la deroga al congelamento di fondi o delle risorse economiche necessari per l'assistenza umanitaria al solo caso in cui i fondi o le risorse economiche siano svincolati a favore delle Nazioni Unite per la fornitura di tale assistenza conformemente al piano di risposta per l'assistenza umanitaria in Siria (SHARP). Nell'esaminare le richieste di autorizzazione, le autorità competenti devono tener conto dei principi umanitari di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza, enunciati nel consenso europeo sull'aiuto umanitario. Sono fatte salve le istanze presentate prima dell'entrata in vigore del regolamento.

È stata introdotta, poi, una ulteriore deroga al congelamento dei beni e al divieto di mettere a disposizione fondi o risorse economiche al fine di consentire i trasferimenti da una persona o entità non designata a una persona o entità non designata, attraverso un'entità designata, in forza di uno specifico contratto commerciale per forniture mediche, alimentari, rifugi, sanitarie o igieniche per uso civile (articolo 21<sup>quater</sup><sup>62</sup>, attraverso anche il contestuale inserimento dell'elenco delle

---

i) le attività in questione mirano a fornire assistenza alla popolazione civile siriana, in particolare per affrontare problemi umanitari, contribuire all'erogazione dei servizi di base, sostenere la ricostruzione o favorire il ripristino dell'attività economica, o a scopi civili;

ii) le attività in questione non comportano fondi o risorse economiche messi a disposizione, direttamente o indirettamente, o a beneficio di una persona, di un'entità o di un organismo di cui all'articolo 14;

iii) le attività in questione non violano nessuno dei divieti disposti dal presente regolamento;

b) lo Stato membro interessato ha consultato preventivamente la persona, l'entità o l'organismo designati dalla coalizione nazionale siriana delle forze dell'opposizione e della rivoluzione con riguardo, tra l'altro:

i) all'accertamento dell'autorità competente di cui alla lettera a), punti i) e ii);

ii) alla disponibilità delle informazioni indicanti che le attività in questione potrebbero comportare fondi o risorse economiche messi a disposizione, direttamente o indirettamente, o a beneficio di una persona, di un'entità o di un organismo di cui all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 2580/2001 o all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 881/2002; e la persona, l'entità o l'organismo designati dalla coalizione nazionale siriana delle forze dell'opposizione e della rivoluzione hanno espresso il proprio parere allo Stato membro interessato;

c) in caso di mancato ricevimento del parere della persona, dell'entità o dell'organismo designati dalla coalizione nazionale siriana delle forze dell'opposizione e della rivoluzione entro trenta giorni dalla data in cui la richiesta è stata loro presentata, l'autorità competente può procedere con la propria decisione sulla concessione o meno di un'autorizzazione.

2. Quando applica le condizioni a norma del paragrafo 1, lettere a) e b), l'autorità competente richiede adeguate informazioni con riguardo all'uso dell'autorizzazione concessa, ivi comprese informazioni sullo scopo e sulle controparti delle attività in questione.

3. Lo Stato membro interessato informa entro due settimane gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del presente articolo.

<sup>62</sup> Articolo 21 quater:

1. In deroga all'articolo 14, le autorità competenti degli Stati membri identificate nei siti web elencati nell'allegato III possono autorizzare, alle condizioni che ritengono appropriate:

a) un trasferimento da parte della Commercial Bank of Syria, o mediante la stessa, di fondi o risorse economiche percepiti dall'esterno del territorio dell'Unione e congelati dopo la data della sua designazione, se tale trasferimento è

categorie e dei beni *de quo* nell'allegato XI).

Con il regolamento (UE) n. 124/2014, si modifica quindi l'articolo 16 che disciplina le ipotesi tassative in cui le competenti autorità degli Stati membri possono autorizzare lo svincolo o la messa a disposizione di fondi o risorse economiche congelate.

In particolare, con regolamento (UE) n. 124 del 10 febbraio 2014 al comma 1 dell'articolo 16 del regolamento n. 36/2012, è inserita la seguente ulteriore ipotesi in cui è consentito lo scongelamento fondi:

*«i) destinati esclusivamente a pagamenti eseguiti, per conto della Repubblica araba siriana, da entità di proprietà dello Stato siriano o dalla Banca Centrale della Siria, indicate negli allegati II e II bis, a favore dell'OPCW per attività connesse alla missione di verifica dell'OPCW e alla distruzione delle armi chimiche siriane, in particolare pagamenti a favore del fondo fiduciario speciale dell'OPCW per quanto riguarda le attività connesse alla distruzione totale delle armi chimiche siriane al di fuori del territorio della Repubblica araba siriana».*

La modifica nasce dalla necessità di prevedere un'ulteriore deroga al congelamento dei beni per consentire lo svincolo di fondi o risorse economiche di entità di proprietà dello Stato siriano o della Banca Centrale della Siria ai fini dell'esecuzione, per conto della Repubblica araba siriana, di pagamenti a favore dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPCW) per attività connesse alla missione di verifica dell'OPCW e alla distruzione delle armi chimiche siriane.

#### **6.2.2. Le misure restrittive nei confronti della Libia. Il sequestro dei beni della *Libyan Investment Authority (LIA)* e della *Libyan Arab Foreign Investment Company (LAFICO)***

Con il regolamento (UE) n. 50/2013 del 22 gennaio 2013 si sono apportate modifiche agli allegati II (elenco delle persone fisiche giuridiche, delle entità e degli organismi di cui all'articolo 6 par. 1) e III (elenco delle persone fisiche giuridiche, delle entità e degli organismi di cui all'articolo 6 par. 2) del regolamento (UE) n. 204/2011.

Sono rimasti invece congelati tutti i fondi e le risorse economiche che alla data del 16 settembre 2011 erano posseduti, detenuti o controllati dalla *Libyan Investment Authority (LIA)* e dalla *Libyan Africa Investment Portfolio (LAIP)*, oltre che da membri dell'entourage familiare di Gheddafi e suoi affiliati.

---

collegato ad un pagamento dovuto in forza di uno specifico contratto commerciale per forniture mediche, alimentari, rifugi, sanitarie e igieniche per uso civile; oppure

b) un trasferimento di fondi o risorse economiche dall'esterno del territorio dell'Unione verso la Commercial Bank of Syria, o mediante la stessa, se tale trasferimento è collegato ad un pagamento dovuto in forza di uno specifico contratto commerciale per forniture mediche, alimentari, rifugi, sanitarie e igieniche per uso civile; a condizione che l'autorità competente del pertinente Stato membro abbia determinato, caso per caso, che il pagamento non sarà direttamente o indirettamente percepito da una persona o entità elencata negli allegati II o II bis e a condizione che il trasferimento non sia altrimenti vietato dal presente regolamento.";

2. Lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione, entro quattro settimane, di ogni autorizzazione rilasciata ai sensi del presente articolo.

Su tali fondi e risorse economiche permane tutt'oggi il congelamento e possono essere utilizzati solo a seguito di espressa autorizzazione rilasciata dal Comitato di sicurezza finanziaria laddove ricorra una delle ipotesi di deroga al congelamento previste dal regolamento (UE) n. 204/2011<sup>63</sup>.

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

Il regolamento (UE) n. 488/2013 del 27 maggio 2013, in conformità alla decisione n. 2013/45/PESC del Consiglio del 22 gennaio 2013 e alla decisione n. 2013/182/PESC del Consiglio del 22 aprile 2013 che hanno modificato la decisione n. 2011/137/PESC, ha modificato il regolamento (UE) n. 204/2011 al fine di consentire lo sblocco di taluni fondi o risorse economiche congelati quando ciò sia necessario ai fini di una decisione giudiziaria o amministrativa emessa nell'Unione o di una decisione giudiziaria esecutiva in uno Stato membro e per uniformarsi alla risoluzione 2095 (2013) del Consiglio di sicurezza delle

In linea con gli orientamenti sull'attuazione e la valutazione delle misure restrittive nel contesto della politica estera e di sicurezza comune dell'UE adottati dal Consiglio il 15 giugno 2012, il regolamento (UE) n. 204/2011 è stato ulteriormente modificato, regolamento (UE), n. 45/2014, del 20 gennaio 2014 prevedendo la non responsabilità di persone fisiche o giuridiche, entità o organismi che non sapevano, e non avevano alcun motivo ragionevole di sospettare, che le loro azioni avrebbero violato le misure previste dallo stesso regolamento.

Infine, si prevede espressamente che non è concesso alcun diritto in relazione a contratti o operazioni sulla cui esecuzione abbiano inciso, direttamente o indirettamente, integralmente o in parte, le misure istituite ai sensi del presente regolamento, come una proroga o il pagamento di una garanzia o di una controgaranzia, in particolare finanziaria, indipendentemente dalla sua forma, se la richiesta è presentata da: a) persone, entità od organismi designati elencati negli allegati II o III; b) qualsiasi altra persona, entità o organismo libica/o, compreso il governo libico; c) qualsiasi persona, entità od organismo che agisca per il tramite o per conto di una delle persone, entità od organismi di cui alle lettere a) o b). L'onere della prova sulla sussistenza dell'esercizio del diritto è in capo a chi intende esercitare il diritto stesso.

### **6.3. Misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina**

---

63 In conformità alla decisione 2011/197/PESC.

A seguito del rapido evolversi delle tensioni in Ucraina, l'Unione Europea ha adottato la decisione n. 2014/119/PESC del Consiglio, del 5 marzo 2014, relativa a misure restrittive nei confronti di talune persone, entità e organismi in considerazione della situazione in Ucraina e il connesso regolamento (UE) 208/2014, pubblicati sulla GU UE il 6 marzo 2014.

La decisione ha previsto, salvo deroghe specifiche, il congelamento di tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati da persone identificate come responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini e dalle persone responsabili di violazioni di diritti umani in Ucraina, e da persone fisiche o giuridiche, entità od organismi a essi associate, elencati in un elenco allegato.

In particolare si tratta del congelamento dei beni di Yanukovich e di altre 7 esponenti del precedente governo e dell'amministrazione centrale, indicati dalla Procura di Kiev, per trasferimento illegale di fondi statali fuori dall'Ucraina.

La misura è stata estesa ad altri 10 soggetti, tra cui alcuni parenti stretti dei primi 8, in quanto dalle investigazioni effettuate si evince un loro coinvolgimento nella commissione dei suddetti crimini.

La situazione internazionale è particolarmente critica per il ruolo della Russia nella crisi, motivo per il quale in Europa sono allo studio strumenti sanzionatori adeguati qualora la Federazione Russa non cambiasse passo negoziale. Lo scorso 17 marzo è stata pubblicata la decisione 2014/145/PESC del Consiglio e il connesso regolamento (UE) n. 269/2014 di attuazione della medesima concernenti misure restrittive relative ad azioni che minano o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, comprese le azioni su qualsiasi parte del territorio che sono in contrasto la Costituzione ucraina. A essa allegata, la lista dei nominativi e delle persone ed entità ad essi associati, cui saranno imposti "le restrizioni di viaggio e il congelamento dei beni". Le misure dureranno 6 mesi e sono rinnovabili da parte del Consiglio, ovvero abrogabili in teoria anche prima dei 6 mesi. Scadranno, se non rinnovate, il 17 settembre 2014.

#### **6.4. La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo**

Anche nel 2013, la linea d'azione dell'Italia nella cooperazione internazionale volta alla lotta al terrorismo internazionale è stata quella di un approccio multilaterale efficace, basato su un "*comprehensive approach*" multidimensionale e flessibile, coordinato con i principali partner internazionali.

Con particolare riferimento alle attività di interesse del Comitato di Sicurezza Finanziaria, le principali cornici multilaterali entro cui l'Italia ha agito nel corso del 2013, e agisce attualmente,

sono le Nazioni Unite e l'Unione Europea, oltre ad altri fori internazionali multilaterali, quali il *Global Counter Terrorism Forum* – GCTF – e il G8/Gruppo Roma-Lione, nonché alcuni meccanismi mirati di collaborazione bilaterale rafforzata con alcuni dei principali partner (Regno Unito, Russia, Algeria, Turchia).

Per quanto riguarda specificamente la lotta al terrorismo internazionale, il quadro onusiano di riferimento resta quello stabilito dalla “Strategia Globale Antiterrorismo” (adottata nel 2006), la cui Quarta Revisione Biennale è in corso e sarà illustrata nel 2014 in un rapporto del Segretario Generale dell'ONU. Rimane sullo sfondo, irrisolta, la questione di una definizione di “terrorismo” internazionalmente condivisa e della conseguente “Convenzione Globale Anti-Terrorismo” (ideale integrazione della Strategia Globale). Il negoziato ONU sulla questione è al momento fermo, senza particolari prospettive di sblocco.

Il ruolo centrale operativo è svolto dal Consiglio di Sicurezza (adozione di risoluzioni sul regime sanzionatorio contro Al Qaeda e quello contro i Talebani e “listing” e “de-listing” di individui ed enti). Per quanto specificamente relativo al *listing*” e *de-listing*, i testi di riferimento restano, per le Nazioni Unite, le Risoluzioni in materia adottate dal Consiglio di Sicurezza (da ultimo, risoluzione 2083 (2012)), che ha riaffermato, integrato e rafforzato le analoghe, precedenti risoluzioni in materia) e, per l'Unione Europea, i regolamenti nn. 2580/2001 e 881/2002.

Nel 2013 il Comitato Al Qaeda ha adottato nuove linee-guida per dare attuazione alle disposizioni della risoluzione 2083 (2012). Le principali modifiche riguardano: la trasmissione tramite il *Focal Point* istituito dalla risoluzione 1730 (2006) delle richieste di esenzione umanitaria da parte di individui ed entità; l'esenzione dalle misure di divieto di viaggio nel caso in cui ciò si riveli necessario per permettere un colloquio istruttorio tra la persona richiedente il *de-listing* e l'*Ombudsperson*; la notifica agli Stati interessati (perché all'origine della designazione, di nazionalità o residenza del soggetto listato) delle raccomandazioni presentate dall'*Ombudsperson* al Comitato all'esito del procedimento di *de-listing*; l'ostensibilità, in mancanza di contraria richiesta, dell'identità dello Stato designante.

Le linee-guida ribadiscono inoltre la sollecitazione rivolta agli Stati membri dell'Organizzazione dalla risoluzione 2083 (2012) affinché condividano con l'*Ombudsperson* tutte le informazioni pertinenti alle richieste di *listing* e *de-listing*, incluse, ove appropriato, quelle classificate.

A tale ultimo proposito, nel 2013 è stato portato all'attenzione del Comitato di sicurezza finanziaria, il tema della necessaria aderenza delle motivazioni alla base di una proposta di inserimento in lista (designazione) o di una radiazione dalla stessa lista, con le evidenze disponibili ed ostensibili all'*Ombudsperson*. Ciò, in particolar modo a seguito della Sentenza “Kadi II”, con la

quale il 18 luglio 2013 la Corte di Giustizia Europea ha stabilito in via definitiva la tesi della non immunità delle misure sanzionatorie adottate dall'UE in attuazione di risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, ribadendo che esse ricadono nelle proprie competenze e che il controllo giurisdizionale, lungi dal limitarsi alla verifica della sola legittimità esterna dell'atto impugnato, deve essere "pieno, rigoroso e approfondito" e quindi esteso al merito della decisione.

Confermando la propria posizione sul punto, con sentenza del 28 novembre u.s. (caso "Fulmen"), la Corte ha ribadito che non è consentito irrogare una misura restrittiva sulla base di informazioni classificate che non vengano prodotte in giudizio, potendo la valutazione della Corte poggiare solo su prove fattuali comunicate e/o rese accessibili anche al ricorrente.

Con la sentenza "Kadi II" sono stabiliti per la prima volta in modo netto e sistematico cinque principi che la Corte UE considera irrinunciabili, e che afferiscono tutti ai diritti e libertà fondamentali sanciti dalla legislazione UE in materia di diritti umani:

- Il soggetto, persona fisica o giuridica che sia, destinatario di misure restrittive UE, ha diritto a essere informato e ascoltato prima dell'imposizione di dette misure e ha diritto di accesso ai documenti;
- La tutela giuridica del soggetto deve essere effettiva, e le prove alla base delle misure restrittive devono essere comunicate agli interessati;
- Il Consiglio ha il dovere di dare corpo agli addebiti mossi ai soggetti listati, e questo, in termini di procedura, equivale a dire che lo deve fare prima dell'approvazione delle singole misure;
- L'autorità politica che vara la misure, ossia il Consiglio, non può esimersi dal fornire informazioni dirette, comprese quelle confidenziali, alla base delle misure proposte;
- Le informazioni confidenziali che non fossero rese disponibili non rilevano ai fini processuali e la Corte le considera come non esistenti. Essa tuttavia ha chiarito di ritenere sufficiente almeno una prova fattuale alla base di uno degli elementi attribuiti al soggetto listato, per avallare la legittimità della misura restrittiva.

In sostanza, la Corte di Giustizia Europea ha, per un verso, sancito il dovere, da parte del Consiglio, di adottare le misure varate in altre giurisdizioni, ove sovraordinate a quella UE (come nel caso "Kadi II") nel pieno e sostanziale rispetto degli standard sopra ricordati, che sono imprescindibili nell'assetto giuridico UE. Per altro verso, ha ribadito che la stessa Corte non mette certo in dubbio la primazia del diritto ONU su quello UE in tema di sanzioni (e conseguentemente l'obbligo in capo agli SM di attuare le misure onusiane), ma che, tuttavia, tale primazia non può in alcun caso giustificare un atteggiamento di attuazione delle misure ONU da parte di una UE passiva e priva di scrutinio, tanto nelle forme che negli elementi a sostegno delle motivazioni.

È proseguita, nel corso del 2013, l'attività di revisione dei nominativi degli individui e delle entità inseriti nelle liste ONU e UE, la quale avviene su base periodica (che per la UE è semestrale, in ambito del c.d. Gruppo di Lavoro "CP931"), per assicurare che il loro mantenimento nella lista sia sorretto dai medesimi presupposti che ne avevano giustificato l'inclusione.

Nel 2013 sono state apportate 31 modifiche alle liste del Comitato Sanzioni Al Qaeda, che hanno comportato 14 nuove designazioni di individui, 4 nuove designazioni di enti/gruppi, 16 cancellazioni individuali (tra cui quella di Osama Bin Laden, per avvenuto decesso, i cui assets rimangono comunque congelati) e 2 radiazioni di enti/gruppi.

Nell'ambito del processo di revisione/aggiornamento sono state esaminate dal Comitato di sicurezza finanziaria, ai fini del possibile delisting, le posizioni di 13 soggetti, mentre con riferimento a 10 soggetti sono stati forniti al Comitato Sanzioni aggiornamenti sul luogo di residenza.

Per quanto riguarda il Comitato Sanzioni Afghanistan, sempre nel 2013 sono state apportate 10 modifiche alle liste, che hanno comportato 2 nuove designazioni di individui, 4 cancellazioni individuali e 62 correzioni di dati su nominativi già listati. In ambito europeo, un solo nominativo permane listato.

Nel 2013 spicca l'avvenuta designazione dell'ala militare di Hezbollah. Di un possibile inserimento di Hezbollah (o di una sua componente) nella lista UE di organizzazioni terroristiche si parlava in Europa da anni. Dopo l'attentato del luglio 2012 a Burgas, in Bulgaria, nella UE si è ulteriormente sviluppato il dibattito. A maggio 2013, il Regno Unito ha chiesto formalmente l'avvio del procedimento per l'Ala Militare di Hezbollah. Poiché non vi era consenso UE a livello di gruppo di lavoro (e di COREPER), su iniziativa del Regno Unito, il CAE del 22 luglio 2013, dopo un articolato dibattito, ha deciso l'inserimento dell'Ala Militare di Hezbollah nella lista europea di organizzazioni terroristiche.

La decisione è stata accompagnata da una dichiarazione pubblica Consiglio/Commissione sulla preservazione del dialogo politico con tutti i Partiti in Libano, compreso Hezbollah, e sulla continuazione dell'assistenza finanziaria UE al Libano, compresa quella umanitaria, con l'obiettivo di fondo della stabilità del Paese.

Il messaggio UE è di duplice natura: per un verso un forte "stop" a ogni tentazione terroristica di Hezbollah in Europa; per altro verso, una chiara apertura al dialogo politico e ad un riconoscimento del legittimo ruolo politico di Hezbollah in Libano.

La posizione dell'Italia, improntata a cautela ed equilibrio, ha fatto perno sulla necessità di una base legale sufficientemente solida, insieme all'esigenza di favorire coesione e solidarietà europea su un tema così delicato, evitando filtrassero all'esterno divisioni sull'argomento. L'Italia

ha sottolineato sia l'importanza del dialogo politico con Hezbollah, sia l'esigenza di garantire l'assistenza umanitaria-finanziaria europea al Libano.

## 6.5. 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 2013 la UIF ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

Le variazioni intervenute nel 2013 sono connesse allo scongelamento dei fondi operato in seguito al processo autorizzativo dinanzi al Comitato di sicurezza finanziaria.

**Tabella 47 - Dati dei congelamenti al 31 dicembre 2013 (Fonte: UIF)**

	<i>Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento</i>	<i>Soggetti sottoposti a congelamento</i>	<i>IMPORTI CONGELATI</i>		
			EUR	USD	CHF
<b>Talibani e Al-Qaeda</b>	55	39	102.969,17	11.707,10	50,00

<b>Iran</b>	57	17	8.591.076,10	3.561.933.562,04	37.593,47
<b>Libia</b>	8	6	125.829,65	132.357,01	
<b>Tunisia</b>	1	1	50.624,55		
<b>Siria</b>	31	6	24.392.947,92	241.062,72	152.878,22
<b>Costa d'Avorio</b>	3	1	1.700.213,94	34.816,37	
<b>TOTALE</b>	155	70	34.963.661,33	3.562.353.505,24	190.521,69

Sono infine sottoposte ad amministrazione da parte dell'Agenzia del demanio, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, una società inclusa nelle liste di entità collegate alla proliferazione delle armi di distruzione di massa da parte della Repubblica islamica dell'Iran, un'azienda riconducibile ad un soggetto incluso nella lista "Al Qaeda", determinate risorse economiche riconducibili ad un soggetto siriano listato.

## **7. L'ATTIVITA' DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE**

### **7.1. L'attività del GAFI**

A seguito dell'emanazione delle rinnovate Raccomandazioni, il GAFI ha dato avvio al quarto *round* di valutazione dei paesi membri per determinare il grado di conformità agli *standard* internazionali e indirizzare, nel successivo processo di *follow-up*, gli stati che presentano carenze e lacune, nell'ambito del quale l'Italia sarà valutata nel 2014-2015 dal Fondo monetario internazionale.

I paesi saranno valutati sulla base della metodologia approvata nel mese di febbraio 2013, secondo la quale oltre al livello di adeguatezza tecnica delle normative nazionali rispetto agli *standard*, gli Stati devono provare anche e soprattutto la capacità dei propri sistemi nazionali di essere efficaci nelle azioni di prevenzione e di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Oltre alla nuova metodologia, il GAFI ha approvato a ottobre 2013 anche le nuove procedure di questo *round* di valutazione.

Il GAFI-FATF ha proseguito l'attività di monitoraggio delle giurisdizioni, al fine di identificare quelle ritenute particolarmente rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale e

di guidarle nell'attività di implementazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative.

Tale attività ha come esito la pubblicazione di due documenti puntualmente aggiornati a seguito delle riunioni plenarie dell'organismo ed entrambi pubblicati anche sul sito del Dipartimento del tesoro perché siano utilizzati dal settore privato nell'ambito delle rispettive valutazioni dei rischi:

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

Nel 2013 il GAFI ha avviato un dibattito interno sull'ampliamento della *membership* a nuovi stati, processo che si concluderà nel medio-lungo periodo.

Nel corso del 2013, il GAFI ha adottato varie Linee Guida e documenti di *best practices*. In particolare, è stata approvata la *Guidance* sul *National Risk Assessment*, la quale fornisce le linee guida in materia senza tuttavia definire e vincolare gli stati al rispetto di una puntuale metodologia di analisi.

Le altre *Guidance* elaborate nel 2013 sono la *Guidance* sull'approccio basato sul rischio applicato alle carte pregate, ai sistemi di pagamento mobili e a quelli *internet-based*, la *Guidance* relativa all'attuazione delle previsioni finanziarie dell'UNSCRs in materia di contrasto alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, e la *Guidance* sulle persone politicamente esposte. La *Guidance* sulle misure di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e l'inclusione finanziaria è stata invece aggiornata.

Per quanto riguarda le *Best Practices*, il GAFI ha approvato le *Best Practices* sulle sanzioni finanziarie specifiche in materia di terrorismo e di finanziamento del terrorismo, al contrasto all'abuso delle organizzazioni *no-profit*, e *Best Practices* sull'uso delle Raccomandazioni per combattere la corruzione.

Ha pubblicato, infine, lo studio su riciclaggio e finanziamento del terrorismo collegati alla contraffazione monetaria e lo studio sulle vulnerabilità delle professioni legali, e alcuni studi tipologici sul terrorismo in Africa Occidentale, sul ruolo di *Hawala* e di altri *service provider*

---

<sup>64</sup>[http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/prevenzione\\_reati\\_finanziari/prevenzione\\_reati\\_finanziari/Public\\_statement\\_-\\_18\\_October\\_2013.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Public_statement_-_18_October_2013.pdf)

<sup>65</sup>[http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/prevenzione\\_reati\\_finanziari/prevenzione\\_reati\\_finanziari/Improving\\_Global\\_AML-CFT\\_Compliance\\_On-going\\_Processx\\_18\\_October\\_2013\\_.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Improving_Global_AML-CFT_Compliance_On-going_Processx_18_October_2013_.pdf)

simili nel riciclaggio e nel finanziamento del terrorismo, e su riciclaggio e finanziamento del terrorismo attraverso il commercio di diamanti.

### **7.1.1. I gruppi regionali associati al GAFI**

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

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 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).

L'Italia segue in particolare i lavori di Moneyval e di EAG. In particolare, partecipano ai lavori di Moneyval anche la Santa Sede e San Marino

In seguito alla valutazione del luglio del 2012 da parte di Moneyval, lo Stato della Città del Vaticano è stato sottoposto a procedura di *follow-up*. Il relativo rapporto<sup>66</sup> è stato discusso nella Plenaria di Moneyval di dicembre 2013, nel quale sono riportati gli adeguamenti apportati al quadro legislativo antiriciclaggio in relazione alle lacune rilevate nel 2012.

Nel complesso, si registrano adeguamenti della disciplina dello Stato della Città del Vaticano rispetto alle previsioni internazionali.

In particolare, con il Motu proprio dell'8 agosto 2013 “per la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa”, è stata istituita la funzione di vigilanza prudenziale degli enti che svolgono professionalmente un'attività di natura finanziaria e riconosciuto l'esercizio della medesima funzione in capo all'Autorità di informazione finanziaria (AIF).

L'AIF è diventata membro effettivo del Gruppo di *Egmont* lo scorso 5 luglio 2013.

---

<sup>66</sup>[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/progress%20reports/MONEYVAL\(2013\)28\\_HS\\_ProgRep1\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/progress%20reports/MONEYVAL(2013)28_HS_ProgRep1_en.pdf)

Sul piano delle relazioni bilaterali a luglio 2013 la AIF e la UIF hanno sottoscritto un protocollo d'intesa sullo scambio di informazioni, per lo svolgimento dei rispettivi compiti di analisi finanziaria di operazioni sospette<sup>67</sup>.

## **7.2. Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo istituito dalla direttiva 2005/60/CE – I Paesi terzi equivalenti**

### **7.3. Il Comitato di Basilea, i lavori dell'Anti-Money Laundering Expert Group (AMLEG)**

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

Nel corso dell'anno l'AMLEG ha provveduto all'aggiornamento delle linee guida emanate per il settore bancario in materia antiriciclaggio. L'aggiornamento ha tenuto conto delle novità introdotte dai nuovi standard GAFI tra cui, in particolare, la generalizzazione del ricorso all'approccio in base al rischio che determina la necessità, per gli intermediari bancari, di dotarsi di adeguati strumenti per valutare il profilo del rischio del singolo cliente e modulare le misure antiriciclaggio da adottare.

Nel gennaio 2014, terminata la fase di consultazione, il Comitato di Basilea ha emanato le nuove linee guida “*Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism*”.

Il documento prevede che le banche definiscano politiche e procedure antiriciclaggio integrate nel più generale sistema di *risk management*, elaborando soluzioni organizzative appropriate e prevedendo controlli interni al fine di garantire la correttezza dei comportamenti dell'intermediario e rendere immune la struttura aziendale da infiltrazioni di origine criminale.

Parallelamente anche le autorità di vigilanza bancaria devono adottare una *risk-based supervision* basata su una metodologia di controlli capace di individuare e analizzare le vulnerabilità degli intermediari.

## **7.4. L'Anti-Money Laundering Committee (AMLC)**

---

<sup>67</sup> Tale accordo è stato siglato in seguito all'emendamento apportato a dicembre del 2012 alla legge antiriciclaggio vaticana (Legge 30 dicembre 2010, n. CXXVII, modificata dal decreto del Presidente del Governatorato del 25 gennaio 2012, n. CLIX), finalizzato a ricondurre alla competenza dell'Autorità di informazione finanziaria la sottoscrizione dei protocolli d'intesa con Unità di informazione finanziaria di altri paesi, in precedenza riservata alla Segreteria di Stato.

La Banca d'Italia è membro dell'Anti-Money Laundering Committee (AMLC) costituito nel 2011 dalle tre autorità di vigilanza europee con il compito, tra l'altro, di assicurare l'uniforme applicazione della regolamentazione europea antiriciclaggio.

Nel 2013 l'attività del Comitato è stata indirizzata all'analisi di problemi attinenti la normativa vigente. In particolare l'AMLC, nell'ambito della disciplina degli IP che operano in regime di libera prestazione di servizi, ha condotto indagini sulle modalità con le quali, nei vari paesi, è svolta la vigilanza sull'attività degli agenti che operano in paesi diversi dal paese di origine. L'obiettivo dell'analisi è stato quello di verificare l'adeguatezza dei controlli antiriciclaggio. L'attività del Comitato ha evidenziato l'assenza di un adeguato presidio, da parte dell'autorità *home* cui la PSD affida i controlli sugli agenti anche in caso di attività transfrontaliera, per l'attività svolta all'estero dagli agenti. L'AMLC ha, inoltre, rilevato le diverse soluzioni normative adottate dai paesi europei maggiormente esposti al rischio di riciclaggio.

L'AMLC ha condotto anche un'indagine sulle modalità con cui i vari paesi hanno recepito l'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2005/60/CE, il quale, nel prevedere un'adeguata verifica rafforzata per la clientela non fisicamente presente, indica una serie di misure aggiuntive (quale ad es. l'acquisizione di documenti supplementari) che gli Stati membri possono chiedere agli intermediari per bilanciare il maggiore rischio sotteso all'assenza fisica del cliente.

L'indagine ha messo in evidenza che in genere gli Stati membri hanno fornito agli intermediari indicazioni puntuali circa le modalità con cui effettuare l'adeguata verifica a distanza<sup>68</sup>. Tale tecnica normativa è stata ritenuta, dal Comitato, non in linea con il principio dell'approccio basato sul rischio, in virtù del quale gli intermediari dovrebbero essere liberi di individuare le misure di contrasto al riciclaggio più adeguate in relazione al rischio specifico posto dal singolo caso. In esito a tali riflessioni il Comitato ha sottolineato come le differenti prassi applicative possano risolversi in ostacoli allo sviluppo del mercato finanziario europeo e chiesto alla Commissione di formulare proposte affinché la IV direttiva antiriciclaggio preveda criteri uniformi in materia di adeguata verifica a distanza.

Infine, sempre nel 2013, l'AMLC ha analizzato questioni relative agli sviluppi futuri della vigilanza in materia antiriciclaggio come prefigurati dalla proposta di IV direttiva.

## 7.5. Il gruppo di Egmont

---

<sup>68</sup> In Italia l'articolo 28 del decreto legislativo n. 231/2007 che disciplina l'adeguata verifica a distanza riproduce quasi letteralmente il disposto dell'articolo 13 della direttiva 2005/60. Indicazioni più puntuali sulle modalità di esecuzione dell'adeguata verifica a distanza sono dettate dal provvedimento Banca d'Italia 3 aprile 2013.

Il gruppo di Egmont, organismo a carattere informale costituito nel 1995 da un gruppo di FIU per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici, ha approvato a luglio 2013 nuovi *standard* e una *Operational Guidance* per le FIU.

Tra gli obiettivi di fondo sottesi ai nuovi standard figurano: il pieno allineamento alle Raccomandazioni del GAFI; la limitazione della portata vincolante alle sole regole essenziali in tema di collaborazione internazionale elaborate nei “Principi”; la definizione di dettagli applicativi in linee-guida prive di valore vincolante per le FIU e, per questo, non *enforceable* attraverso le procedura di *compliance*.

Contestualmente alla revisione degli standard per le FIU, nel 2013 il Gruppo di Egmont ha anche modificato la propria organizzazione interna. L'intervento prevede il decentramento di alcune attività su base regionale, al duplice fine di garantire maggiore efficacia al funzionamento del Gruppo, data la progressiva espansione della membership, e di tenere conto delle caratteristiche omogenee delle FIU provenienti dalle stesse aree geografiche. Nel 2013 otto FIU sono state ammesse a far parte del Gruppo di Egmont, portando la relativa compagine a 139 unità.

#### **7.6. Il Working Group Anticorruzione in ambito G20**

Il Ministero dell'economia partecipa attivamente ai lavori in ambito G20 relativi al contrasto della corruzione. Nel 2014 l'ACWG (*Anti-Corruption Working Group*) presieduto da Italia e Australia ha, tra i suoi molteplici obiettivi, quello di definire gli *High Level Principles* in materia di trasparenza e titolare effettivo da adottarsi dal G20 in funzione anticorruzione. Dovrà essere assicurata altresì una coerenza con la definizione della *beneficial ownership* in ambito GAFI-FATF e con gli *Standard* adottati dal medesimo Organismo nel 2012 sulle misure per promuovere una maggiore trasparenza delle persone giuridiche e dei trust (Raccomandazioni 24 e 25).

A seguito dell'accoglimento di tali principi, è auspicabile che i paesi G20 adottino piani nazionali di attuazione, come già accaduto in ambito G8 nel 2013.