



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 2012



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

1.1. I nuovi standard internazionali

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

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

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

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

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

1.7. La collaborazione tra le autorità nazionali

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

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

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

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

2.2.1. Origine territoriale delle segnalazioni

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

2.4. Le forme tecniche delle operazioni segnalate

2.5. Classificazione tipologica delle segnalazioni

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

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

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

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

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

3.1. L'attività investigativa della Guardia di finanza

3.1.1. I risultati dell'attività investigativa

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

3.1.2.1. Le misure di congelamento delle risorse economiche

3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia

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

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

5. L'ATTIVITA' DI VIGILANZA

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

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

5.2.1. Gli accertamenti ispettivi di carattere generale

5.2.2. Gli accertamenti mirati presso le direzioni generali

5.2.3. Le verifiche presso le dipendenze delle banche

5.2.4. I controlli di vigilanza cartolare

5.2.5. I risultati dell'attività di vigilanza

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

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

6. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

6.1. Il quadro normativo

6.2. L'attività di controllo e accertamento

6.3. Le dichiarazioni valutarie: analisi e valutazione dei flussi

6.4. Le sanzioni

6.5. Le dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro

7. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

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

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

7.1.2. Le misure sanzionatorie adottate dagli Stati Uniti

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

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

7.2.2. Le misure restrittive nei confronti della Libia.

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

7.4. I congelamenti dei fondi e delle risorse economiche

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

8.1. L'attività del GAFI

8.1.1. I gruppi regionali associati al GAFI

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

8.3. *Anti-Money - Laundering Expert Group (AMLEG)*

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

8.5. Il gruppo Egmont

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

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

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

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

1.1. I nuovi standard internazionali.

Nel 2012, sotto la presidenza italiana, il Gruppo di informazione finanziaria - GAFI¹ ha completato il processo di revisione delle Quaranta Raccomandazioni e delle nove Raccomandazioni Speciali. L'aggiornamento degli *standard* è stato frutto di un percorso negoziale complesso, durato oltre due anni e mezzo, e degli sforzi congiunti dei governi dei paesi membri, ed ha beneficiato del contributo del settore privato e della società civile. Nei lavori sono state coinvolte anche le principali organizzazioni internazionali, tra le quali l'Organizzazione delle Nazioni unite, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale, nonché i Gruppi regionali costituiti sul modello del GAFI (*FATF Style Regional Bodies - FSRBs*).

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

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

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

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

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

Più in dettaglio, tra le maggiori novità figurano:

- . la lotta al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa attraverso l'applicazione di sanzioni finanziarie ad-hoc, secondo le decisioni dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite;
- . requisiti più severi per l'identificazione delle persone politicamente esposte (*Politically Exposed Persons* - PEPs) sia straniere sia nazionali, compresi i loro familiari e associati;
- . l'ampliamento dell'ambito dei reati presupposto del riciclaggio di denaro con l'inclusione degli illeciti penali fiscali;
- . la valutazione da parte degli stati dei propri rischi nazionali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, individuando un'autorità e/o un meccanismo deputato a effettuare tale analisi e la successiva mitigazione dei rischi secondo l'approccio basato sul rischio;
- . una cooperazione internazionale più efficace, che comprenda lo scambio di informazioni tra le diverse autorità competenti, lo svolgimento di azioni investigative congiunte, l'adempimento degli obblighi di tracciabilità, il congelamento e la confisca di beni illegali;
- . migliori strumenti operativi e una più vasta gamma di tecniche e poteri, sia per le unità di informazione finanziaria sia per le forze di polizia, al fine di contrastare il riciclaggio di denaro ed il finanziamento del terrorismo;
- . maggiore trasparenza, attraverso il ricorso a criteri più stringenti per identificare il titolare effettivo, per rendere più difficile ai criminali e ai terroristi l'occultamento della propria

identità e dei propri beni, nascosti dietro lo schermo di persone giuridiche o utilizzando altri espedienti. Nei nuovi *standard* occupano un posto rilevante le misure richieste ai paesi e alle loro strutture societarie, tra cui: l'istituzione di registri per la raccolta delle informazioni di base² sulla struttura formale di controllo delle società e la previsione di meccanismi per garantire che le autorità possano accedere alle informazioni sul titolare effettivo. In particolare, le imprese sono chiamate a detenere le informazioni sul proprio titolare effettivo e cooperare con le autorità.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In vista della valutazione del GAFI sul rispetto dei nuovi standard internazionali in materia e sull'effettività della loro attuazione³, il Comitato di sicurezza finanziaria ha simulato la valutazione della conformità tecnico-normativa, ovvero testato l'adeguatezza delle regole nazionali rispetto alle previsioni contenute nelle Raccomandazioni GAFI. Il quadro che ne è venuto fuori è globalmente positivo: grazie ai miglioramenti normativi e regolamentari degli ultimi anni e all'attività di *compliance* dei soggetti obbligati, il sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo ha oggi un impianto sofisticato e adeguato agli standard internazionali. Non mancano, peraltro, aspetti che richiedono miglioramenti, anche importanti.

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

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

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

L'efficacia del nostro sistema è infine indebolita da perplessità sulla capacità dei professionisti e degli operatori non finanziari di adempiere in maniera adeguata agli obblighi di *customer due diligence*, di segnalazione, nonché di attuazione delle misure di congelamento. Per quanto riguarda le lacune normative relative alla trasparenza della proprietà e del controllo delle persone giuridiche e dei trust, l'Italia ha pubblicato unitamente agli altri paesi G8 nel mese di giugno 2013, un Action Plan⁴ contenente l'indicazione delle azioni da intraprendere per migliorare la trasparenza delle proprie imprese e dei *trust*.

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

³ La valutazione è attesa per il primo semestre del 2015.

⁴ : http://www.tesoro.it/ufficio-stampa/comunicati/2013/comunicato_0097.html

formale delle imprese, tra l'altro, introducendo in capo alle imprese e ai *trustee* l'obbligo specifico di individuazione del titolare effettivo⁵.

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

La normativa primaria antiriciclaggio è stata oggetto di un intervento legislativo contenuto nel decreto legislativo 19 settembre 2012, n.169 che ha previsto integrazioni e modifiche alla disciplina dei contratti di credito al consumo e dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, già definita organicamente dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141⁶. Alcune criticità applicative del d.lgs. 141/2010, erano state affrontate in un primo provvedimento correttivo, il decreto legislativo 14 dicembre 2010, n. 218 e successivamente risolte con il decreto legislativo 19 settembre 2012, n. 169. . Le modifiche apportate investono numerosi profili. Gli interventi più rilevanti, attinenti la disciplina antiriciclaggio, sono previsti dall'articolo 18⁷ del provvedimento a mente del quale:

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

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

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

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

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

- sono inclusi, tra i soggetti autorizzati a movimentare denaro contante oltre la soglia prevista dall'articolo 49 del decreto legislativo 231/2007, gli istituti di pagamento quando prestano servizi di pagamento diversi dalla rimessa di denaro. La soglia è innalzata a 2.500 euro per soggetti che svolgono attività di cambiavalute;
- l'impianto sanzionatorio del decreto legislativo 231/2007 è allineato alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 141/2010⁸.
- è fornita una norma di interpretazione autentica dell'articolo 49 del decreto legislativo 231/2007. La lettura testuale dell'articolo 49, commi 5, 6 e 7, avrebbe potuto infatti, indurre a ritenere non punibile la condotta di chi riceve gli assegni privi delle indicazioni contenute nella disposizione citata⁹.
- è precisato il dispositivo antiriciclaggio relativo ai revisori legali e alle società di revisione, introducendo la distinzione tra revisori legali e società di revisione legale con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, vigilati dalla Consob, e revisori legali e società di revisione privi di tale qualificazione, vigilati dal Ministero dell'economia e delle finanze.

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

Nel settembre 2012 la Banca d'Italia¹⁰ ha emanato le istruzioni per l'applicazione del regolamento CE 1781/2006, riguardante i dati informativi relativi all'ordinante che accompagnano i trasferimenti di fondi e sui pagamenti di copertura. Le indicazioni contenute nel provvedimento, volte a precisare l'ambito di applicazione e gli adempimenti da adottare nell'esecuzione di un trasferimento di fondi, garantiscono la trasparenza dei flussi e, in tal senso, rappresentano un importante strumento di supporto alle attività di indagine in materia di riciclaggio dei proventi di attività illecite e di finanziamento del terrorismo, soprattutto con riguardo ai pagamenti internazionali particolarmente esposti al rischio di abuso. Le istruzioni tengono in considerazione le osservazioni formulate nell'ambito della procedura di consultazione pubblica e recepiscono il

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

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

¹⁰ Provvedimento della Banca d'Italia del 18 settembre 2012, in: http://www.bancaditalia.it/sispaga/sms/normativa/sispag/bi/reg_1781-2006/IstrRegCE1781firmadigitale.pdf

contenuto dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 230 del 29 dicembre 2011¹¹, che prevede deroghe alle disposizioni sull'identificazione dell'ordinante.

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

Il 3 aprile 2013 la Banca d'Italia, d'intesa con la Consob e l'IVASS, ha emanato le Istruzioni per l'adeguata verifica della clientela. Il provvedimento¹² fornisce un quadro organico di norme, in aderenza alle prassi operative degli intermediari, che alza il livello di protezione del sistema bancario e finanziario. L'emanazione del provvedimento è stata preceduto da una fase di consultazione che ha permesso di raccogliere numerose osservazioni e richieste di chiarimenti provenienti dalle associazioni di categoria degli intermediari e da singoli operatori e professionisti. Le osservazioni hanno sottolineato l'esigenza di contenere l'onerosità degli adempimenti e di prevedere disposizioni più puntuali sulla profilatura della clientela e sull'adempimento degli obblighi di adeguata verifica. Le istruzioni forniscono indicazioni per la valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, sviluppando i criteri di valutazione per ciascuno dei fattori previsti dall'articolo 20 del decreto legislativo 231/2007, in relazione a elementi soggettivi (il cliente) e oggettivi (il rapporto e l'operazione). Una particolare attenzione è stata rivolta agli adempimenti e ai controlli inerenti l'identificazione della clientela e la verifica dei relativi dati, che dovranno essere calibrati in base al rischio concreto di riciclaggio. Analogo criterio è richiesto per l'esecutore dell'operazione e per il titolare effettivo del rapporto e delle transazioni. Le istruzioni prevedono obblighi di verifica rafforzati nei casi in cui il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è più elevato. Tra le indicazioni, vale la pena citare le cautele previste per le persone politicamente esposte residenti all'estero, ora estese anche a soggetti residenti in Italia introducendo, in linea con le nuove Raccomandazioni del GAFI, la nozione di *Domestic PEPs*.

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

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

¹² In vigore dal 1° gennaio 2014

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

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

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

Con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro della giustizia del 4 maggio 2012 è stata data attuazione all'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 231/2007¹⁴ stabilendo che il Consiglio nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili può ricevere dai propri iscritti le segnalazioni di operazioni sospette al fine di provvedere alla trasmissione della segnalazioni alla UIF¹⁵.

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

Nell'ambito dell'attività di elaborazione e diffusione di schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico-finanziario, relativi a specifici settori di operatività o fenomeni¹⁶, nel 2012 la UIF ha analizzato le operatività connesse con il rischio di frodi nell'attività di *factoring*, nonché con le frodi fiscali internazionali e le frodi nelle fatturazioni:

- ha invitato gli intermediari a prestare attenzione alle caratteristiche e alle finalità economico-finanziarie del contratto di *factoring*, con l'avvertenza che il contenuto dello schema può risultare utile, sotto un profilo più generale, nella valutazione delle operazioni di cessione di crediti¹⁷;
- in collaborazione con la Guardia di finanza, ha redatto due schemi di anomalia riconducibili a possibili fenomeni di frodi fiscali internazionali e di frodi nelle fatturazioni. Si applicano, in quanto compatibili, anche ai professionisti. I due schemi evidenziano che evasione fiscale e riciclaggio sono fenomeni strettamente collegati e che, accanto a irregolarità ricorrenti e diffuse, si rintracciano forme di evasione sofisticate: tramite complesse triangolazioni e artificiose rappresentazioni dei fatti gestionali, ingenti flussi finanziari sono sottratti al fisco e spesso veicolati verso Paesi a regime fiscale privilegiato. La UIF ha specificato una serie di

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

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

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

¹⁷ Comunicazione del 16 marzo 2012.

tipologie operative considerate a rischio, nonché i settori operativi in cui possono ricorrere operatività inusuali¹⁸.

1.7. La collaborazione tra le autorità nazionali.

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

Per quanto riguarda la vigilanza sugli intermediari finanziari, la Banca d'Italia ha proseguito la collaborazione con l'autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria, scambiando informazioni di reciproco interesse finalizzate all'acquisizione di elementi utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali. Particolarmente intensa è stata la collaborazione con le Procure della Repubblica di Roma e di Napoli, su indagini aventi a oggetto fatti potenzialmente riconducibili ad attività di riciclaggio, nonché con la Procura della Repubblica di Milano per indagini in materia di reati economici e finanziari. Nell'esercizio delle sue competenze istituzionali, la Vigilanza ha inoltrato 127 segnalazioni riferite a violazioni del decreto legislativo 231/2007¹⁹.

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

Lo scambio informativo tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza²⁰ ha condotto, nel 2012, l'organo di polizia a effettuare, d'accordo con la Vigilanza, 37 accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari iscritti nell'elenco generale ex articolo 106 TUB. Sono stati, inoltre, condotti 29 accertamenti su confidi iscritti ai sensi dell'articolo 155, comma 4, del TUB, nell'apposita sezione dell'elenco generale. La Guardia di finanza ha inviato alla Vigilanza 324 comunicazioni relative a verifiche antiriciclaggio effettuate nei confronti di soggetti esercenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi, ai fini dell'adozione delle iniziative di competenza.

¹⁸ Comunicazione del 23 aprile 2012.

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

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

La collaborazione tra la Banca d'Italia e la Consob è proseguita, nel 2012, sulla base del protocollo d'intesa che disciplina le attività di vigilanza delle due autorità al fine garantirne il coordinamento ed evitare duplicazione nell'azione di vigilanza²¹.

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

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

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

²¹ Rif. paragrafo 5.3

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

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

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

Le richieste formulate dalla UIF alle unità d'intelligence finanziaria di altri paesi si attengono alle regole sullo scambio d'informazioni tra le FIU²², basate sul principio del *prior consent*: le informazioni non possono essere trasmesse ad altra autorità, né utilizzate in sede amministrativa, investigativa e giudiziaria senza il consenso preventivo della FIU che le ha fornite. Le informazioni ricevute possono essere utilizzate solo a fini investigativi e possono orientare meglio l'attivazione degli eventuali canali rogatoriali. La collaborazione può riguardare tanto il profilo soggettivo dei nominativi sottoposti a indagine, quanto quello oggettivo della loro operatività. In alcuni casi le richieste riguardano fenomeni rilevati in sede investigativa e sono essenzialmente volte a verificare la ricorrenza, anche in altri paesi, di tipologie operative ritenute riconducibili a possibili attività di riciclaggio, al fine di dividerne gli eventuali risultati dell'analisi finanziaria e investigativa.

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

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

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

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

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

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE.

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

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

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

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

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

sistema informatico RADAR²³ (Raccolta e analisi dati antiriciclaggio) e al conseguente aggiornamento del processo di analisi delle segnalazioni, ora maggiormente calibrato su un approccio basato sulla valutazione del livello di rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo assegnato, alle diverse operatività segnalate, secondo gli standard internazionali.

In linea con gli orientamenti espressi dal GAFI, che prevedono un approccio selettivo nel trattamento delle segnalazioni di operazioni sospette, il percorso di analisi delle stesse si differenzia per l'ampiezza dell'approfondimento finanziario richiesto, in relazione al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sotteso alle operatività segnalate²⁴. Il percorso di analisi finanziaria si articola su uno o più livelli ed è preceduto da una fase di arricchimento consistente nell'integrazione di quanto originariamente comunicato dal segnalante con informazioni ulteriori, utili ai fini della valutazione dell'operatività segnalata.

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

Al termine della procedura di arricchimento automatico le segnalazioni sono sottoposte a una prima fase di valutazione (analisi di primo livello), nel corso della quale sono esaminate tutte le informazioni rese disponibili dal sistema ed è stimato il livello di rischio dell'operatività segnalata al fine di individuare la modalità di trattamento appropriata²⁵. Se, a conclusione dell'analisi di primo livello, il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo della segnalazione è giudicato nullo, è proposta alla Direzione dell'Unità l'archiviazione della SOS che, è comunque trasmessa agli Organi investigativi, accompagnata da una relazione tecnica. Nel 2012 la UIF ha archiviato 3.271 segnalazioni.

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

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

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

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

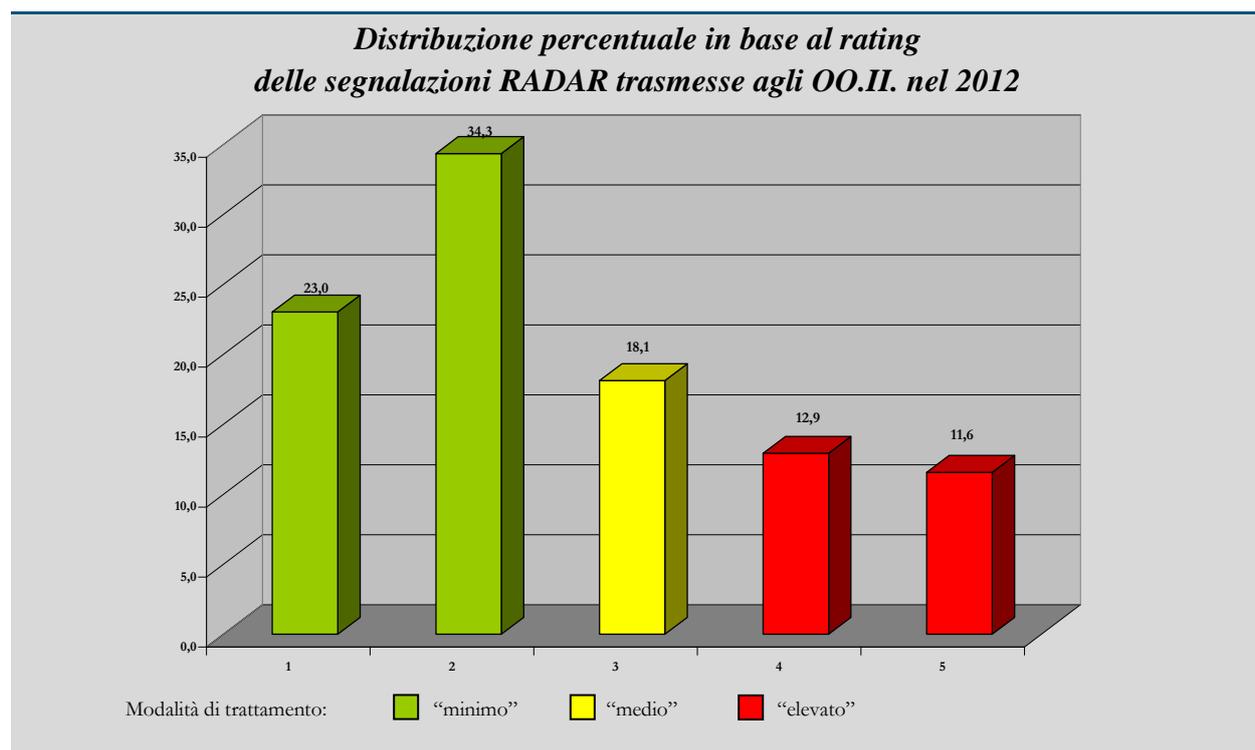
²⁵ Nell'ambito di questa fase valutativa, l'analista di primo livello considera il grado di pericolosità assegnato dal segnalante e quello determinato automaticamente dal sistema RADAR. Il percorso valutativo dell'analisi di primo livello si conclude con una stima del rischio che porta a una conferma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

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

Le operazioni complesse sono, invece, analizzate dalla UIF, nell'ambito di una valutazione di secondo livello, con criteri e approfondimenti che variano in relazione al rischio attribuito²⁶. Al termine dell'analisi di secondo livello, il *rating* attribuito in via automatica dal sistema alle singole segnalazioni, o già modificato dall'analista di primo livello, è sottoposto a una nuova verifica e a un'eventuale ulteriore correzione, in base alle conclusioni cui si è pervenuti.

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

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



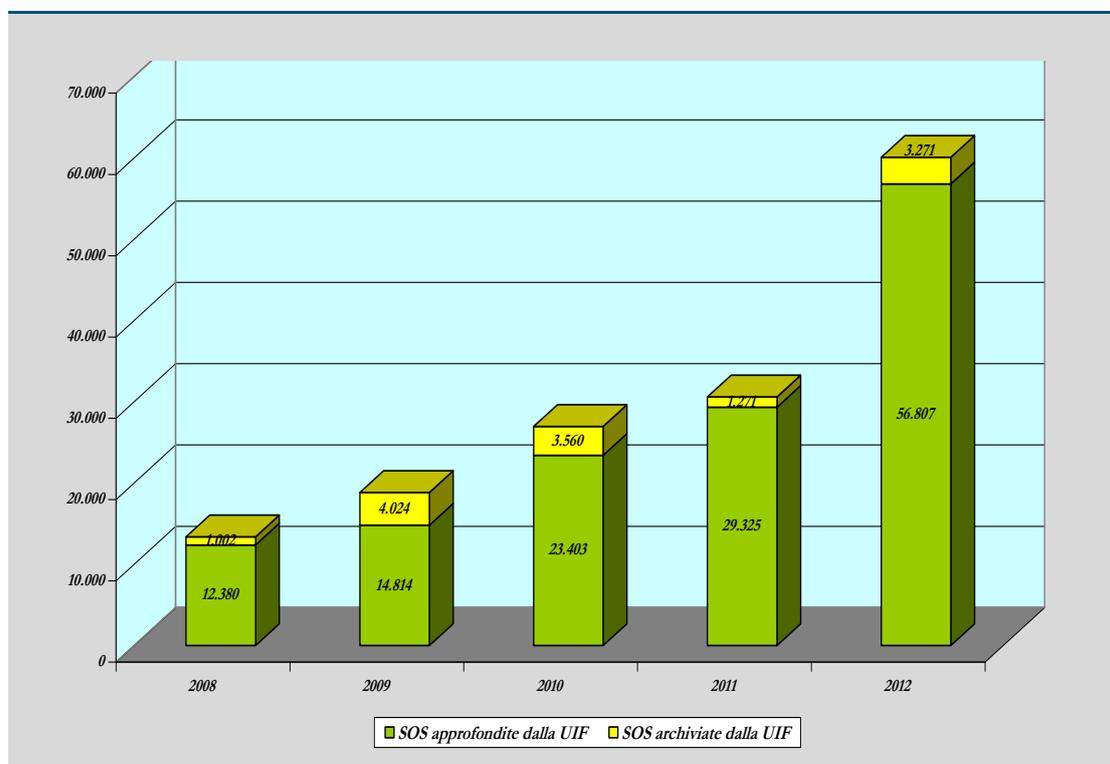
Conclusa la fase di analisi finanziaria, la UIF trasmette le segnalazioni, per le quali ritiene necessaria l'analisi investigativa, al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia per gli approfondimenti investigativi di rispettiva

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

competenza. Nell'ambito delle SOS trasmesse agli Organi investigativi, la DIA esamina le segnalazioni i cui profili di sospetto sono attinenti alla criminalità organizzata. Il NSPV effettua un'analisi pre-investigativa al fine di individuare le segnalazioni da sottoporre ad approfondimento con poteri di polizia valutaria e comunica alla UIF le segnalazioni per le quali ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti, che, sulla scorta di eventuali ulteriori notizie disponibili a livello locale, possono richiedere l'attribuzione di specifica delega dei poteri di polizia valutaria per il successivo approfondimento²⁷.

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

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



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

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

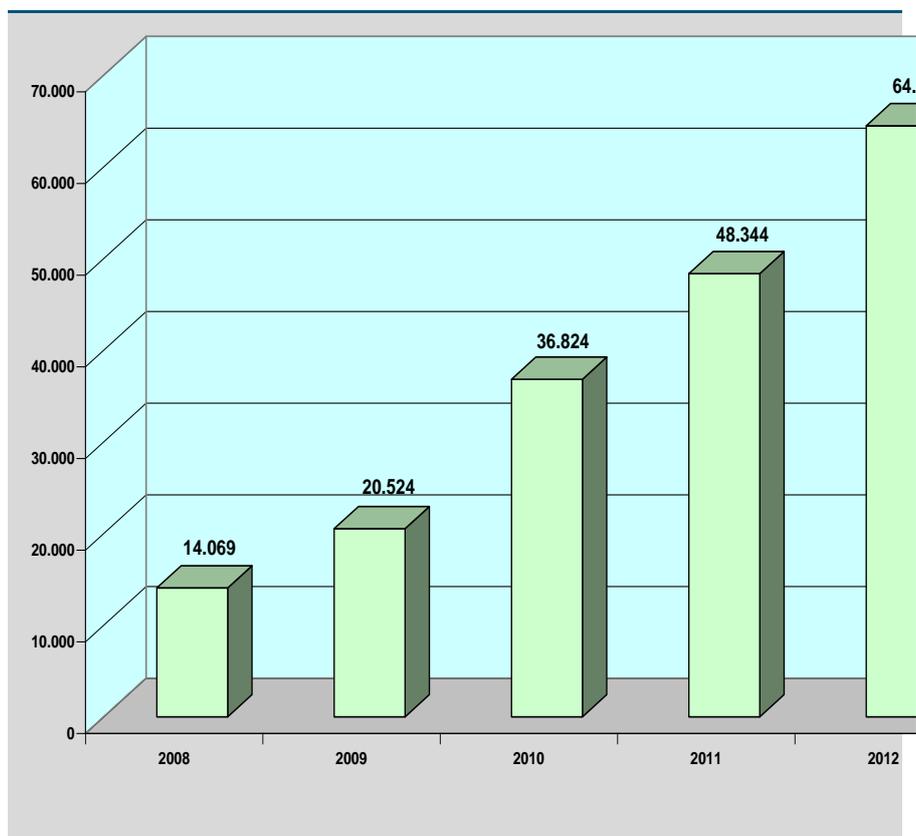
Tabella 2. Provvedimenti di sospensione adottati Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)

Anno	Numero di operazioni sospese	Valore delle operazioni sospese (mln euro)
2008	27	10.41
2009	14	29.66
2010	34	64.87
2011	45	90.33
2012	40	21,64
Totale	160	216,91

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

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

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



Le banche e Poste Italiane S.p.A. si confermano le categorie di intermediari che inoltrano la maggior parte delle segnalazioni, oltre il 90 per cento, con una crescita complessiva, rispetto al 2011, di oltre il 3 per cento. L'incremento è sostanzialmente legato al fenomeno, in forte espansione, dell'utilizzo anomalo delle carte di pagamento²⁸. È in diminuzione la percentuale di segnalazioni trasmesse dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del Testo unico bancario (TUB), pari a circa il 7 per cento del totale rispetto all'11 per cento del 2011; costante risulta l'incidenza delle segnalazioni trasmesse dalle imprese assicurative e dagli altri segnalanti.

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

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

²⁸ Si veda il successivo paragrafo 2.5.2

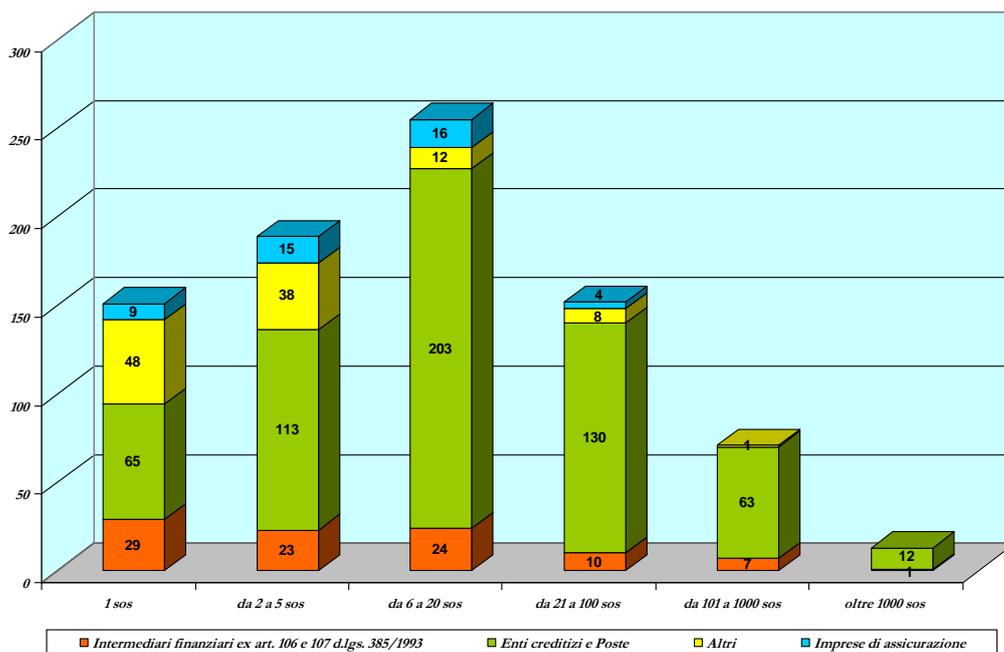
Il calo del numero degli operatori bancari che hanno effettuato almeno una segnalazione nel 2012 appare in linea con la riduzione complessiva del numero degli intermediari in attività (nel corso del 2012 la platea dei possibili segnalanti si è ridotta a 745 dai 795 del 2011). È in leggera crescita il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

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

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

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

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

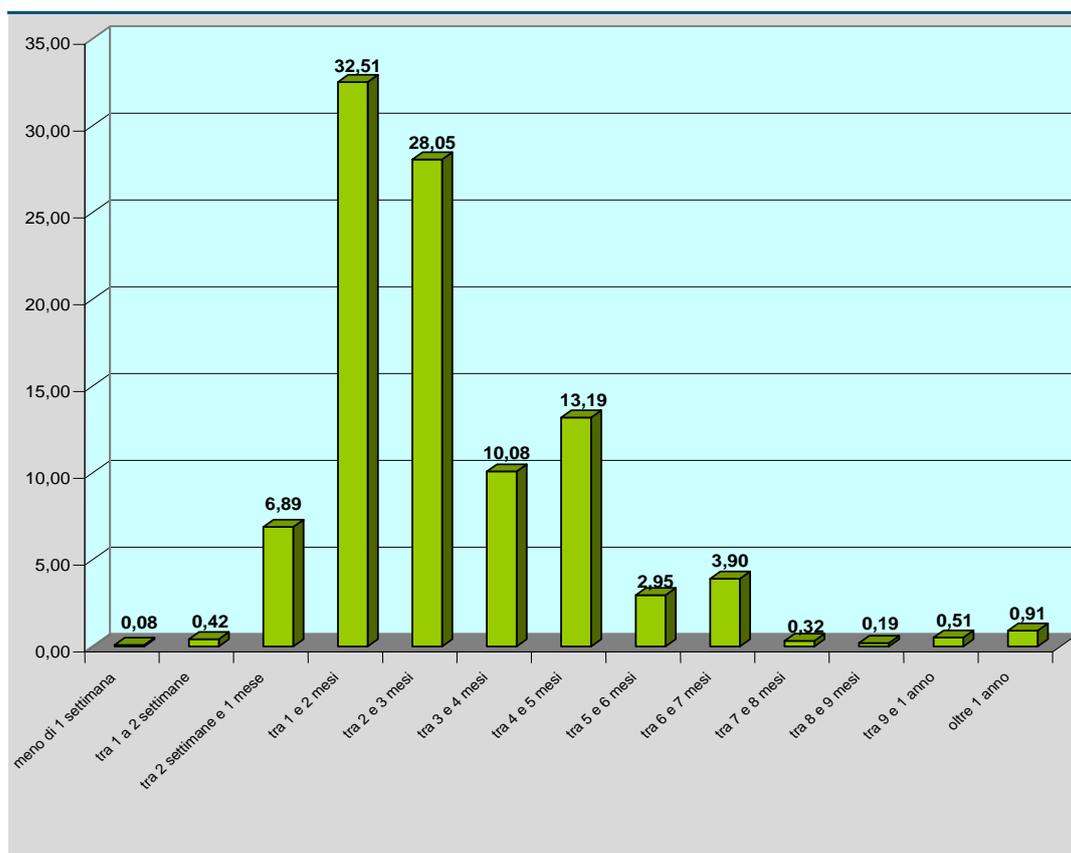


²⁹ Il dato, relativo al 2011, riguarda le imprese di assicurazione ramo vita e multi ramo.

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

Grazie all'utilizzo del sistema RADAR nel 2012 si sono ridotti i tempi di inoltro delle SOS alla UIF (successivo grafico n. 5). Permangono invece rallentamenti nei tempi di individuazione delle operazioni sospette da parte degli intermediari: poco oltre il 7 per cento, infatti, sono state le segnalazioni inviate nei 30 giorni successivi alla data dell'operatività sospetta³¹.

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



2.2.1. Origine territoriale delle segnalazioni.

Il numero di segnalazioni di operazioni sospette pervenute dagli intermediari finanziari nel 2012 è aumentato, rispetto all'anno precedente, per tutte le regioni italiane³².

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

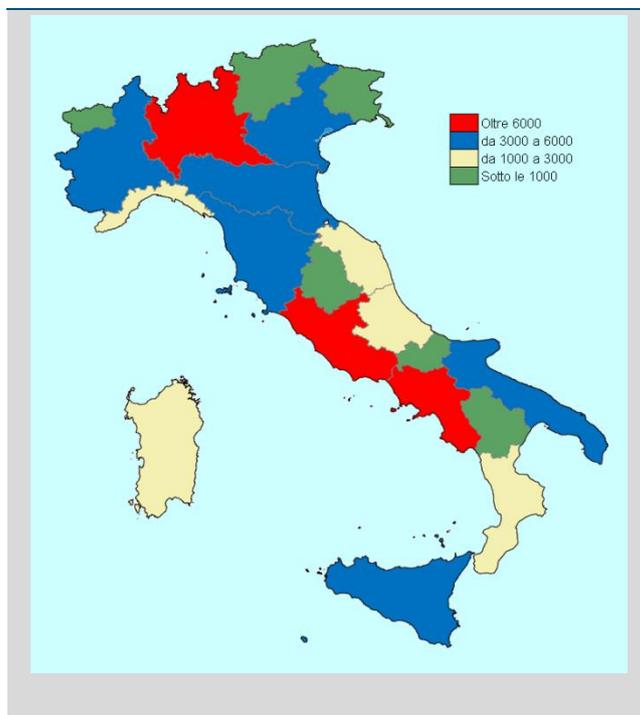
³² Rispetto agli anni scorsi, sono state classificate separatamente le segnalazioni concernenti operatività svolta all'estero; ciò deriva dalla possibilità, consentita dal nuovo modello segnaletico, di indicare il luogo di effettuazione di ogni singola operazione riportata, e non solo la localizzazione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

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

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

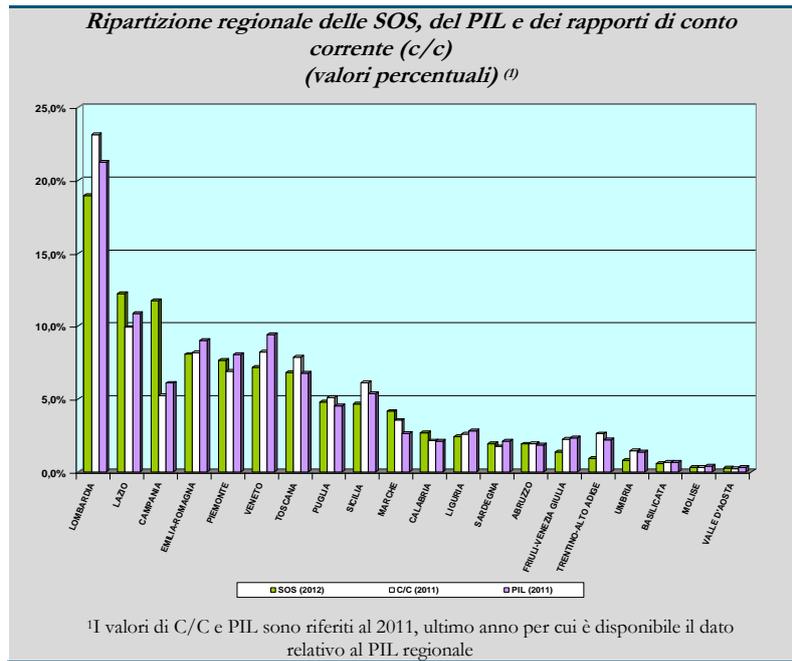
La Lombardia, congiuntamente al Lazio e alla Campania, sono le regioni con il maggior numero di segnalazioni trasmesse: oltre il 40 per cento del totale segnalato.

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



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

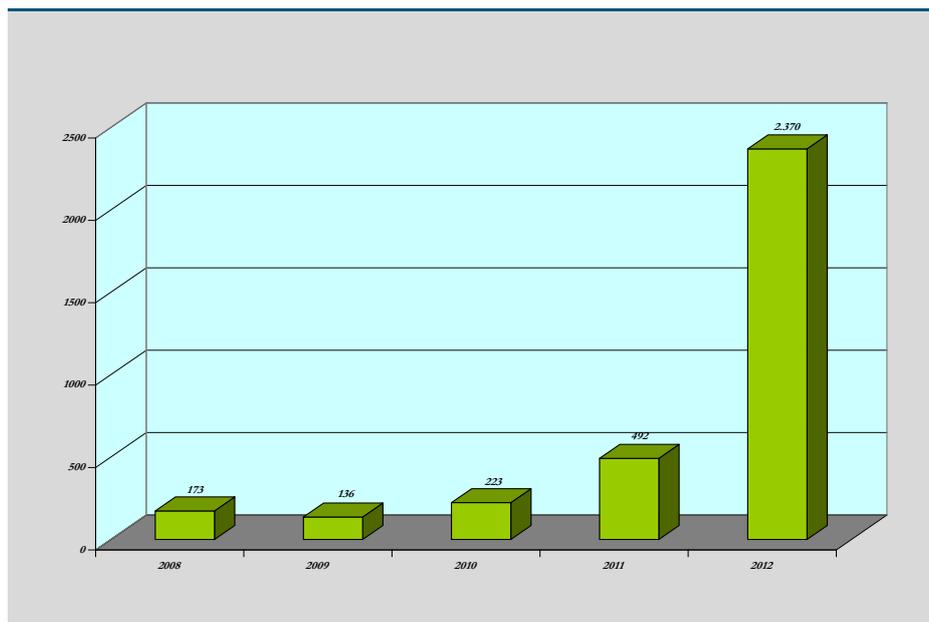
Grafico 7 – Anni 2011 – 2012 (fonte UIF)



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

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

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



Le segnalazioni effettuate dai professionisti e trasmesse nel 2012 dalla UIF agli organi investigativi sono state 1.215, delle quali 83 archiviate dall'Unità per manifesta infondatezza. I notai si confermano la categoria professionale che ha inviato il maggior numero di segnalazioni, con un'incidenza rispetto al totale che passa da circa il 40 per cento del 2011 a circa l'80 per cento del 2012³³. La dinamica di forte crescita riscontrata nel 2012 è quindi principalmente ascrivibile a tale categoria di professionisti.

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

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

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

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

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

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

Le segnalazioni trasmesse dai commercialisti³⁴ riguardano in prevalenza: trasferimenti di quote societarie con corrispettivi ritenuti non coerenti con il valore reale delle società coinvolte; atti di distrazione di fondi relativi a società in crisi economica e finanziaria o a soggetti con evidenze giudiziarie; operazioni per le quali è difficile individuare il titolare effettivo del rapporto contrattuale, anche a causa dell’interposizione di società fiduciarie. Numerose segnalazioni hanno evidenziato irregolarità di carattere contabile o fiscale rappresentate soprattutto dall’emissione di fatture sospette di falsità, da ingiustificate alterazioni dei libri contabili o da palesi e consistenti incongruenze tra i dati di bilancio e la documentazione contabile: in queste ipotesi riveste particolare importanza il carattere integrativo delle informazioni trasmesse dai professionisti rispetto ai dati corrispondenti acquisiti dagli operatori finanziari.

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

2.4. Le forme tecniche delle operazioni segnalate.

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

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

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

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

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

2.5. La classificazione tipologica delle segnalazioni.

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

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

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

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

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

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

Gli “schemi di comportamento” anomalo sono caratterizzati da una pluralità di operazioni che appaiono collegate per il raggiungimento di uno scopo tipico e immediato che potrebbe essere peraltro diverso dallo scopo finale effettivamente perseguito da chi realizza lo schema³⁵. Convenzionalmente, gli schemi sono designati sulla funzione tipica apparente dei comportamenti descritti (schema sulle frodi fiscali, sull’usura, ecc.); la possibilità, frequente, che i veri obiettivi degli agenti divergano dalla funzione tipica deve essere tenuta sempre presente per evitare letture errate e riduttive di quanto evidenziato dalle “sospette”.

Di seguito sono riferite alcune indicazioni circa la ricorrenza, nelle segnalazioni ricevute, degli schemi di comportamento finora individuati dalla UIF³⁶.

- **Fenomenologia di carattere fiscale**

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

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

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

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

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

- **Fenomenologia di carattere appropriativo**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Si è assistito a un notevole incremento delle segnalazioni che attengono a un utilizzo anomalo delle carte di pagamento. Tale circostanza indica un'attenzione nuova dell'economia illegale per canali e strumenti finanziari alternativi al contante al fine di realizzare condotte fraudolente o illecite, sfruttando le carenze che si riscontrano nella loro tracciabilità. Numerose segnalazioni evidenziano, infatti, un uso delle carte con importi e modalità che ne snaturano la funzione di strumento di pagamento; con il risultato pratico spesso conseguito è il trasferimento in contanti di ingenti somme di denaro tra soggetti diversi, ben oltre i limiti cui è sottoposta la circolazione di contante. L'approfondimento di numerose SOS, le analisi dei flussi finanziari e l'esito di verifiche ispettive hanno consentito di individuare i profili di anomalia nell'utilizzo massivo di carte di credito e prepagate. Seppur non sempre ricollegabili a un concreto rischio di riciclaggio, le anomalie riscontrate dovrebbero indurre l'intermediario ad acquisire maggiori informazioni e a effettuare opportune valutazioni sull'eventuale carattere sospetto delle operazioni³⁷.

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

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

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

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

- **Utilizzo del canale dei money transfer**

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

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

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

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

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

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

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

Un particolare rilievo, riscontrato in talune segnalazioni, assume l'utilizzo temporaneo fraudolento di identità fittizie, correlato alla possibilità di procedere all'apertura di conti di gioco anche senza la contestuale registrazione dei documenti identificativi (che possono essere inviati nei successivi trenta giorni³⁸). I soggetti segnalati, utilizzando talvolta dati anagrafici di personaggi noti facilmente desumibili da “fonti aperte”, avevano posto in essere un'attività di gioco configurabile quale “*chip dumping*” a favore di soggetti loro collegati, riportando il saldo del conto a valori prossimi allo zero all'avvicinarsi dello scadere dei trenta giorni.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

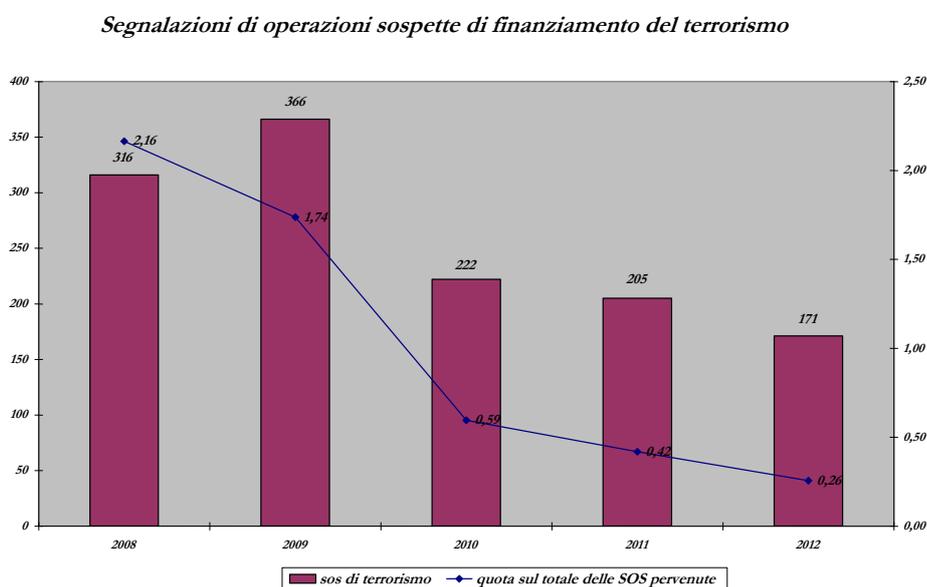
Infine, ripetute operazioni di negoziazione di strumenti finanziari, non coerenti, per volumi e tipologia, con il profilo economico dell'intestatario del rapporto, soprattutto se l'operatività di trading è eseguita on-line, potrebbe rendere dubbia l'identificazione dell'effettiva titolarità delle somme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

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

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

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

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



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

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

Numero di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo trasmesse agli Organi investigativi

	2008	2009	2010	2011	2012
SOS approfondite	291	240	124	82	141
SOS archiviate	31	217	60	62	30
Totale	322	457	184	144	171

Le segnalazioni di operazioni in cui il segnalante ha ravvisato il sospetto di finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa sono state 21, in diminuzione rispetto agli anni passati. Come per il 2011, la maggioranza delle segnalazioni in materia di contrasto al finanziamento della proliferazione è riferita a casi di possibile violazione della normativa sulle transazioni connesse a beni *dual use* (beni che si prestano a un utilizzo sia civile sia militare); diverse segnalazioni sono state originate dalla presenza di meccanismi elusivi del regime autorizzativo sulle transazioni finanziarie con l'Iran, mediante la canalizzazione delle operazioni con controparti iraniane su piazze finanziarie limitrofe (es. Dubai). Nel 2012 sono state analizzate e trasmesse 62³⁹ segnalazioni il cui sospetto è stato ricondotto dal segnalante al finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

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

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

Nel 2012 il Ministero dell'economia e delle finanze ha emanato 16 decreti sanzionatori, per complessivi 18,3 milioni di euro, per violazioni dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette; i provvedimenti di archiviazione sono stati 13. Con riferimento alle sanzioni per violazione dell'obbligo di segnalazione, sono stati decisi dall'Autorità giudiziaria ordinaria 21 ricorsi, dei quali solo 6 (pari al 28,6% del totale) sono stati accolti; al riguardo appare rilevante il dato concernente le decisioni emesse dalle Corti di appello, le quali, in tutti i casi (6) in cui sono state chiamate a valutare la correttezza dell'operato dell'amministrazione, hanno accertato la piena legittimità dei provvedimenti sanzionatori emessi⁴⁰.

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

³⁹ Nel numero è inclusa la trattazione di SOS riferite al periodo precedente.

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

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

È stato ribadito che l'obbligo di segnalazione è collegato dalla norma all'esistenza di un mero sospetto o sospetto semplice, cioè non necessariamente qualificato da particolari ulteriori indizi, ovvero dalla consapevolezza dell'origine illecita dei fondi oggetto dell'operazione, ed a prescindere dall'esito delle successive indagini compiute delle autorità investigative⁴¹. La normativa richiede, pertanto, un sospetto che, muovendo dalla valutazione delle connotazioni oggettive delle operazioni, si proietti sulle caratteristiche soggettive del cliente, al fine di verificare la congruenza delle stesse rispetto al profilo economico finanziario di quest'ultimo. È, di conseguenza, sufficiente ritenere che il denaro, i beni o le utilità *possano* provenire da delitto, consentendo alla segnalazione di svolgere la funzione di mero filtro, attraverso il quale la UIF sia messa in condizione di esercitare sul fatto un'ulteriore attività di approfondimento⁴².

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

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

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

3.1. L'attività investigativa della Guardia di finanza.

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

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

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

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

Anno	Numero Segnalazioni
2008	13.367
2009	18.823
2010	26.961
2011	30.447
2012	59.862
TOTALE	149.460

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

L'apporto di segnalazioni più consistente è stato fornito dagli istituti di credito (87,1%), mentre il contributo degli intermediari finanziari e dei professionisti è stato pari rispettivamente al 5,3 per cento e all'1,4 per cento del totale. Rispetto al 2011 è aumentata l'incidenza delle segnalazioni provenienti dagli istituti di credito e dai professionisti mentre sono diminuite ancora le segnalazioni originate dagli altri intermediari finanziari, sia in termini di incidenza sul totale, sia in valore assoluto⁴³.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I dati delle segnalazioni analizzate (tabella 12) mostrano una netta prevalenza delle segnalazioni delegate per lo sviluppo investigativo (12.376 SOS) rispetto alle segnalazioni archiviate (4.869 SOS). Tale situazione è da associare all'avvio del nuovo Sistema informativo valutario (SIVA 2). La piattaforma informatica precedentemente in uso è stata, infatti, ottimizzata per far fronte all'incremento delle segnalazioni sospette generate dal sistema finanziario e consentire una più efficace selezione dei contesti investigativi maggiormente a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo⁴⁴.

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

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

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

I 4030 approfondimenti investigativi conclusi hanno avuto i seguenti risultati:

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

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

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

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

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

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

3.1.1. I risultati dell'attività investigativa.

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

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

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

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

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

3.1.2.1. Le misure di congelamento delle risorse economiche.

Dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 109/2007, il Nucleo speciale di polizia valutaria svolge un'attività istruttoria finalizzata⁴⁵ alla custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate per finanziamento del terrorismo e affidate all'Agenzia del Demanio. Nel 2012 sono state sottoposte a congelamento una società di persone e due autovetture e si è provveduto, ai sensi dell'art. 12, comma 12, del decreto legislativo 109/2007, alla cancellazione delle misure nei confronti di una persona fisica e di un'impresa individuale alla stessa riconducibile. Inoltre al termine dell'attività svolta si è proceduto alla verbalizzazione di 2 violazioni delle disposizioni contenute nel citato decreto legislativo 109/2007, sancite dall'art. 5, comma 5 e dall'art. 7, comma 1, lettera b). Le disposizioni prevedono, rispettivamente il divieto di partecipare ad attività aventi l'obiettivo o il risultato, diretto o indiretto, di aggirare le misure di congelamento e l'obbligo di comunicare alla UIF le operazioni, i rapporti e ogni altra informazione disponibile riconducibile ai soggetti designati.

⁴⁵ Per tale attività il NSPV ha il compito di:

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

3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia.

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

La Direzione investigativa antimafia effettua l'analisi investigativa dei flussi documentali pervenuti dalla UIF, comparando i dati contenuti in ogni segnalazione sospetta con le risultanze agli atti dell'archivio e delle altre banche dati disponibili. La metodologia adottata dalla DIA è finalizzata all'individuazione di segnalazioni sospette che, connotate da profili soggettivi di connessione con la criminalità organizzata, siano suscettibili di comunicazione alla Direzione nazionale antimafia⁴⁷ e, conseguentemente, destinate a ulteriori approfondimenti investigativi.

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

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

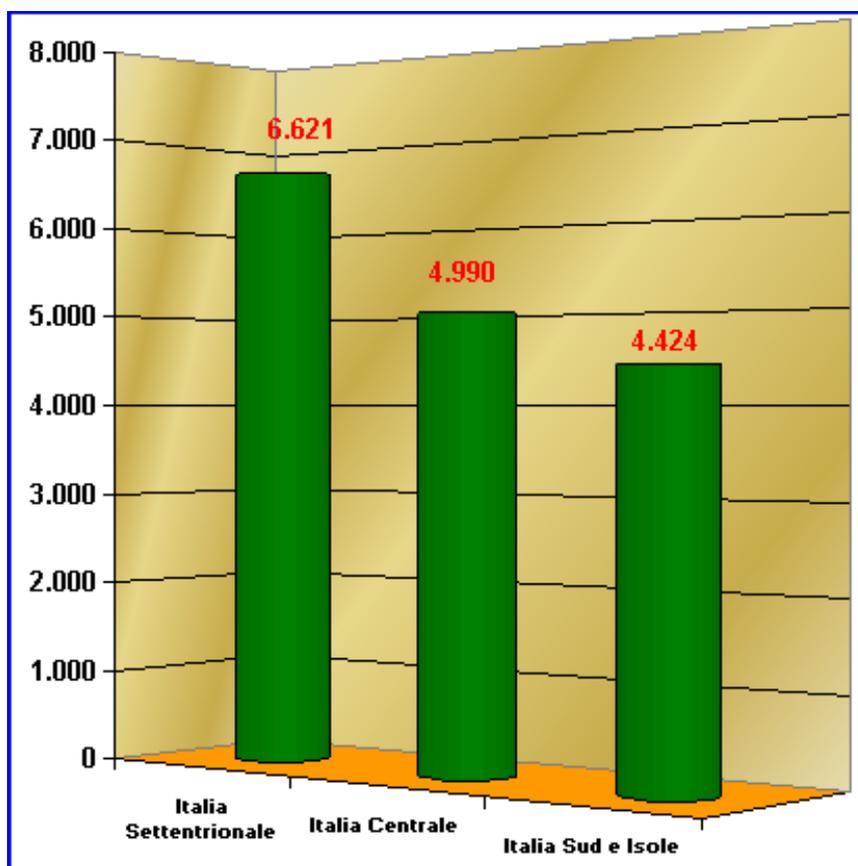
Nel 2012 l'Unità di informazione finanziaria ha trasmesso alla Direzione investigativa antimafia 16.035 segnalazioni ascrivibili al destituito sistema informatico di settore.

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

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

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

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



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

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

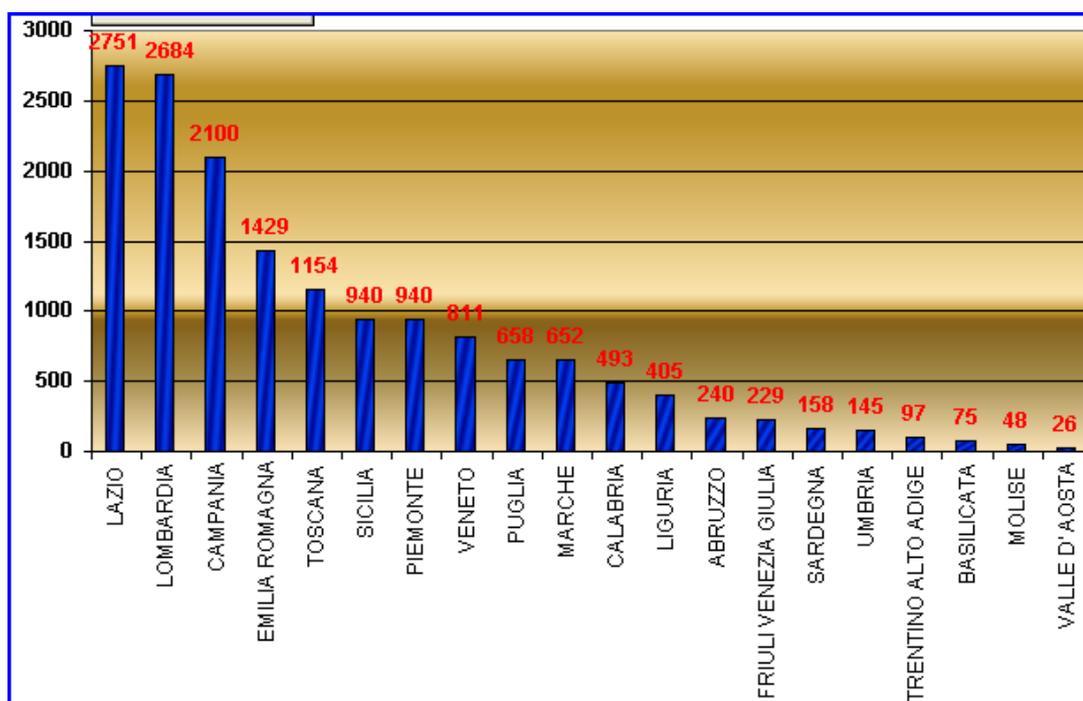


Tabella 16. Origine geografica delle SOS: incidenza percentuale delle singole regioni. Anno 2012 (fonte DIA)

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

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

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

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

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

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

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

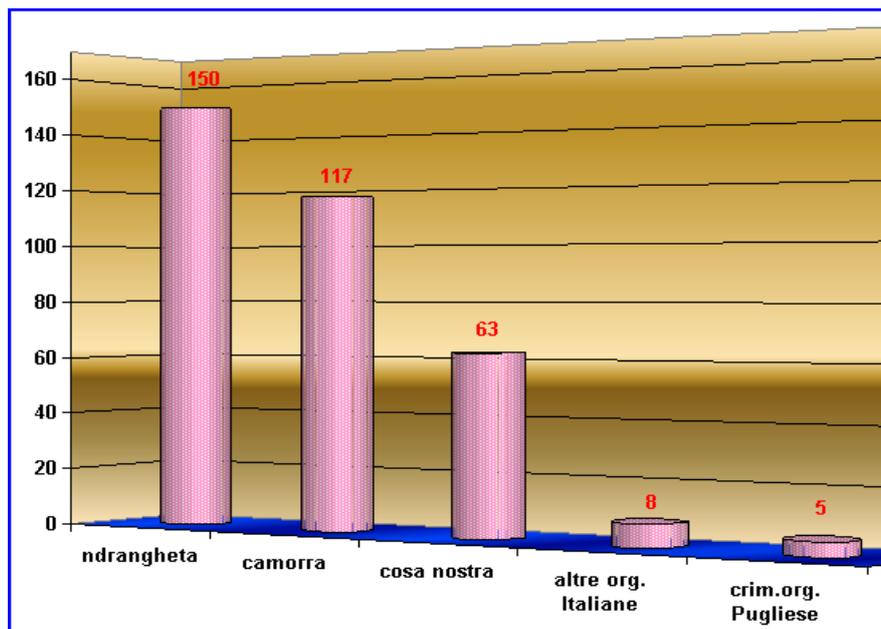
Italia Settentrionale	150	43,90 %
Italia Centrale	55	15,99 %
Italia Sud e Isole	138	40,11 %
Totale	343	100%

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

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

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

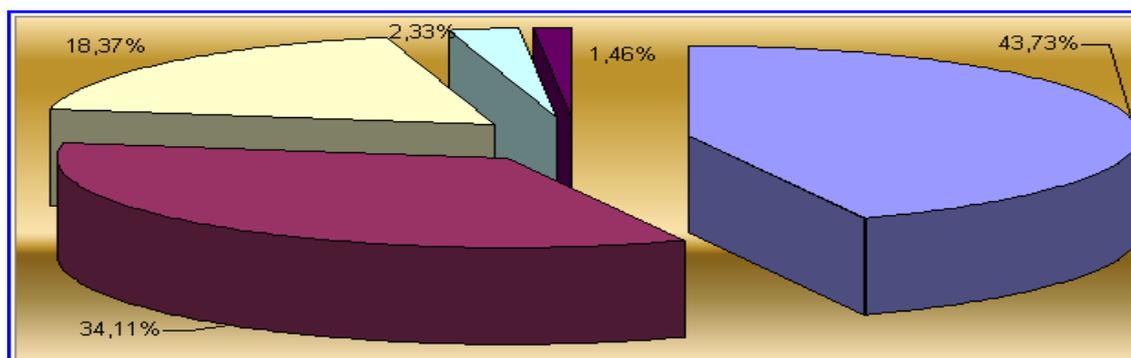
Grafico 12. SOS investigate, per tipo di criminalità organizzata - Anno 2012 (fonte DIA)



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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sono tuttavia ascrivibili alle seguenti organizzazioni criminali:

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

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

La DIA ha effettuato l’analisi investigativa di 343 segnalazioni sospette per le quali questa attività risulta, in parte, ancora in corso. Parte dei risultati operativi è da imputare a indagini che hanno tratto origine da segnalazioni sospette pervenute, analizzate e approfondite negli anni precedenti. Sempre nel campo dell’analisi investigativa, trovano rilievo ulteriori attività riconducibili a investigazioni preventive che hanno condotto a proposte di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali, a firma del Direttore della DIA o disposte dall’AG, e a indagini di polizia giudiziaria, non immediatamente riconducibili agli sviluppi di segnalazioni sospette ma comunque riguardanti il riciclaggio e/o il rimpiego di capitali di provenienza illecita⁴⁸.

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

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

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

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

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

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

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

L'analisi dei flussi finanziari consente alla UIF di individuare e prevenire fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e ne rappresenta una delle principali funzioni istituzionali. Gli approfondimenti su anomalie rilevate dall'analisi dei dati e l'osservazione di fenomeni più ampi riferiti, ad esempio, ad aree territoriali, categorie di strumenti di pagamento o a determinati settori dell'economia, è effettuata dall'Unità utilizzando il complesso di informazioni e dati raccolti, in particolare, con le Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (i cd. flussi SARA⁴⁹) trasmesse mensilmente dagli intermediari finanziari e bancari⁵⁰.

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

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

<i>Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (dati S.A.R.A.)</i>				
<i>Statistiche descrittive</i>				
<i>2012</i>				
<i>Tipologia degli intermediari</i>	<i>Numero dei segnalanti nell'anno</i>	<i>Numero totale dei dati aggregati inviati¹</i>	<i>Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)</i>	<i>Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati</i>
Banche, Poste Italiane e CDP	746	99.483.686	23.408,3	295.113.701
Società fiduciarie	289	80.241	51,1	190.831
Altri intermediari finanziari ²	196	1.182.124	334,5	4.472.616
SGR e SICAV	190	1.122.748	169,1	3.788.026
SIM	144	164.132	78,8	4.878.328
Imprese ed enti assicurativi	93	1.191.053	102,7	2.530.498
Istituti di moneta elettronica	3	12.126	1,0	112.521
Totale	1.661	103.236.110	24.145,5	311.086.521

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

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

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

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

La gran parte dei dati proviene dagli intermediari bancari (il 96% del totale). Rispetto al 2011, il totale complessivo ha registrato un forte incremento (di oltre il 50%), superando i 100 milioni di *record*, a causa dell'ampliamento delle informazioni segnalate⁵¹. Al contempo è diminuito il totale degli importi segnalati (-10%) a fronte di una sostanziale stazionarietà del numero complessivo delle operazioni sottostanti i *record* aggregati inviati. A ciò ha presumibilmente contribuito l'effetto negativo della congiuntura economica sull'attività bancaria.

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

Di particolare interesse è l'analisi dei flussi attinenti le operazioni in contante. L'esame di tale operatività rappresenta un importante ausilio nell'attività di monitoraggio dell'utilizzo del denaro contante in Italia. Nelle segnalazioni SARA, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante operati su conti correnti, è riportato anche l'importo regolato in contanti di transazioni di vario tipo (ad es., compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito), effettuate al di fuori dell'operatività di un conto corrente. Dalla tabella 22 si rileva che, rispetto al 2011, è diminuito (-21%) il numero delle operazioni in contanti, mentre continua a caratterizzarsi, per l'estrema eterogeneità territoriale, il ricorso a tale modalità di pagamento. L'incidenza media registrata nell'Italia meridionale e insulare (circa il 7% sul totale delle operazioni) continua a essere marcatamente superiore a quella registrata nell'Italia centrale e settentrionale (circa l'1%). Questo dato riflette anche il diverso livello di "finanziarizzazione" delle varie aree geografiche del Paese⁵².

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

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

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

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

Note:

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

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

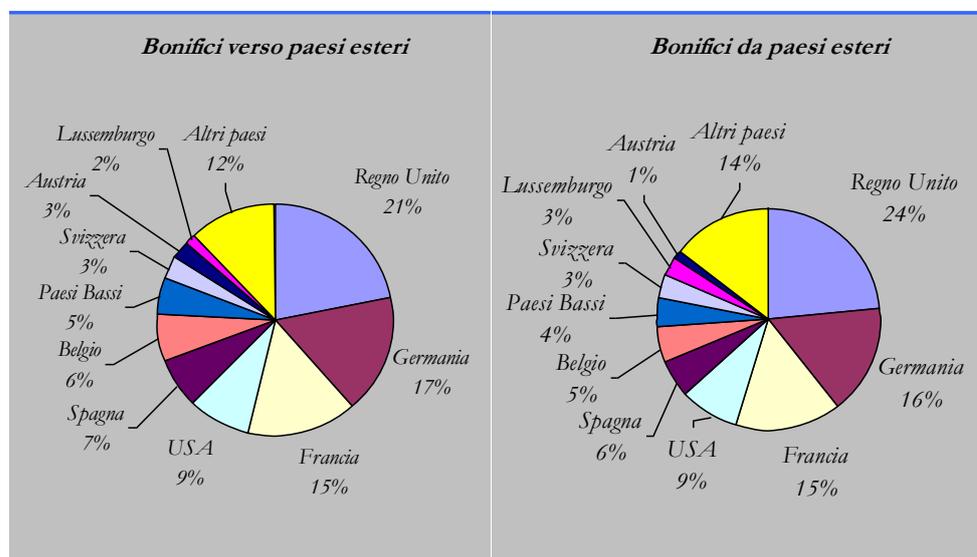
Oggetto di analisi di particolare interesse sono i dati concernenti i bonifici. Tale strumento di pagamento si presta a essere utilizzato nella fase del riciclaggio, usualmente indicata come *layering*,

che si sviluppa attraverso una successione di operazioni finanziarie volte ad allontanare i fondi dalla provenienza illecita. I bonifici, soprattutto quelli originati o diretti in paradisi fiscali, permettono di trasferire le disponibilità in giurisdizioni nelle quali è più complessa l'individuazione dell'effettivo titolare della disponibilità.

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

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

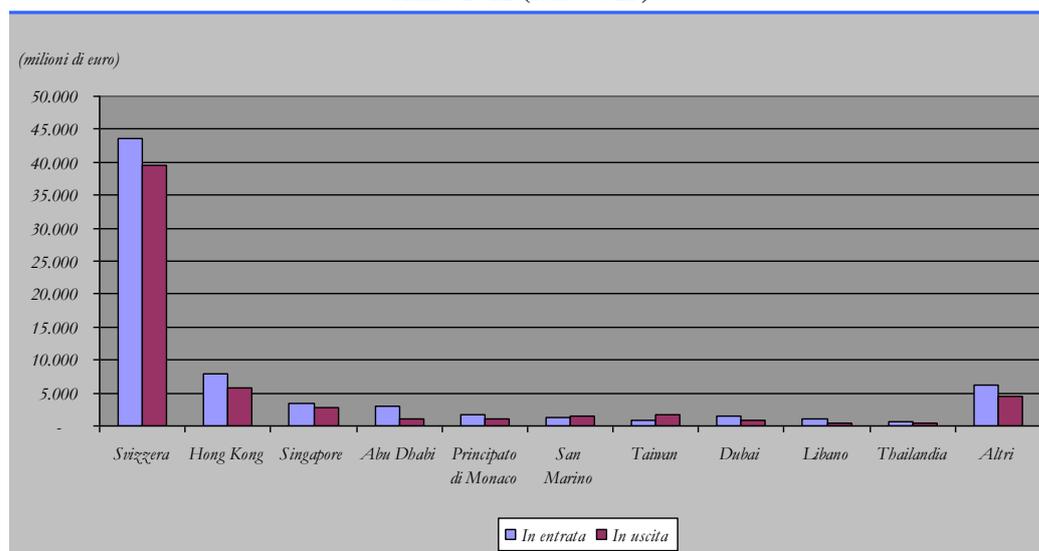
Grafico 14. Bonifici da e verso paesi esteri. - Anno 2012 (fonte UIF)



Particolare attenzione è riservata all'esame dei bonifici che interessano controparti o intermediari finanziari residenti in aree geografiche ritenute "sensibili" dal punto di vista dell'azione di contrasto del riciclaggio. L'esame dei flussi relativi a paesi e territori a fiscalità

privilegiata o non cooperativi, conferma la Svizzera come il paese da/verso il quale si concentra oltre il 60 per cento dei flussi finanziari. Con importi notevolmente inferiori, si collocano le piazze asiatiche dell'estremo oriente (Hong Kong, Singapore, Taiwan), gli Emirati arabi uniti, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino.

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



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

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

Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione

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

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

5. L'ATTIVITA' DI VIGILANZA

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

La UIF ha condotto complessivamente 17 ispezioni, di cui 10 interventi di tipo “mirato” e 7 a carattere generale⁵³. In linea con l’esperienza degli anni pregressi, alcuni accertamenti – complessivamente dieci – hanno riguardato banche o gruppi bancari. Particolare attenzione è stata rivolta agli intermediari diversi dalle banche permettendo di accertare criticità strutturali dovute,

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

Gli accertamenti mirati, oltre a scaturire da segnalazioni ricevute o da ipotesi di operazioni sospette non segnalate, si realizzano sempre più spesso nell’ambito dei rapporti di collaborazione con le autorità coinvolte nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, in particolare con l’Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi. Tali ispezioni coniugano le esigenze di flessibilità nell’intervento con la necessità di acquisire rapidamente le informazioni utili alla ricostruzione dei flussi finanziari oggetto di approfondimento.

talvolta, a uno scarso grado di conoscenza e consapevolezza degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio.

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

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

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

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

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

Infine la UIF ha curato l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione inerente operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro⁵⁴.

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

La Banca d'Italia ha proseguito nel 2012 la sua attività di controllo sul rispetto della normativa di settore attraverso sia la vigilanza ispettiva sia quella informativa/cartolare. La metodologia è quella

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

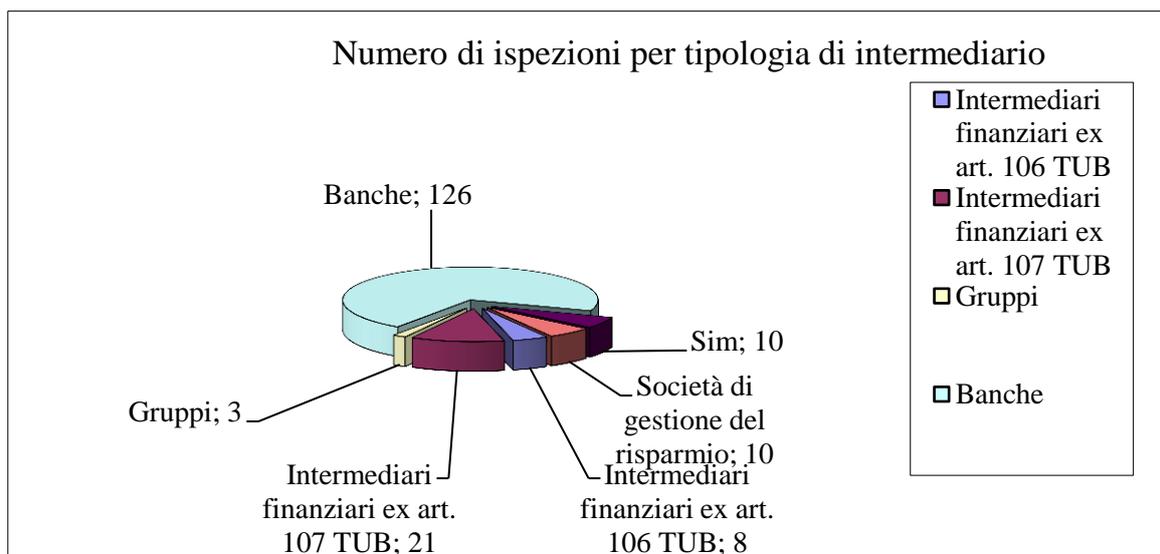
dell'ormai consolidato *risk based approach* che induce a individuare i soggetti da monitorare in base a plurimi indicatori, quali la struttura societaria, le aree di attività, i contesti ambientali in cui gli stessi operano. Nel rispetto del principio di proporzionalità, gli interventi (lettere di richiamo,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

5.2.1. Gli accertamenti ispettivi di carattere generale

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

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

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



Gli accertamenti ispettivi hanno rilevato:

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

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

Grafico 17. Numero di rilievi, per ciascuna tipologia. Anno2012 (fonte Banca d'Italia)

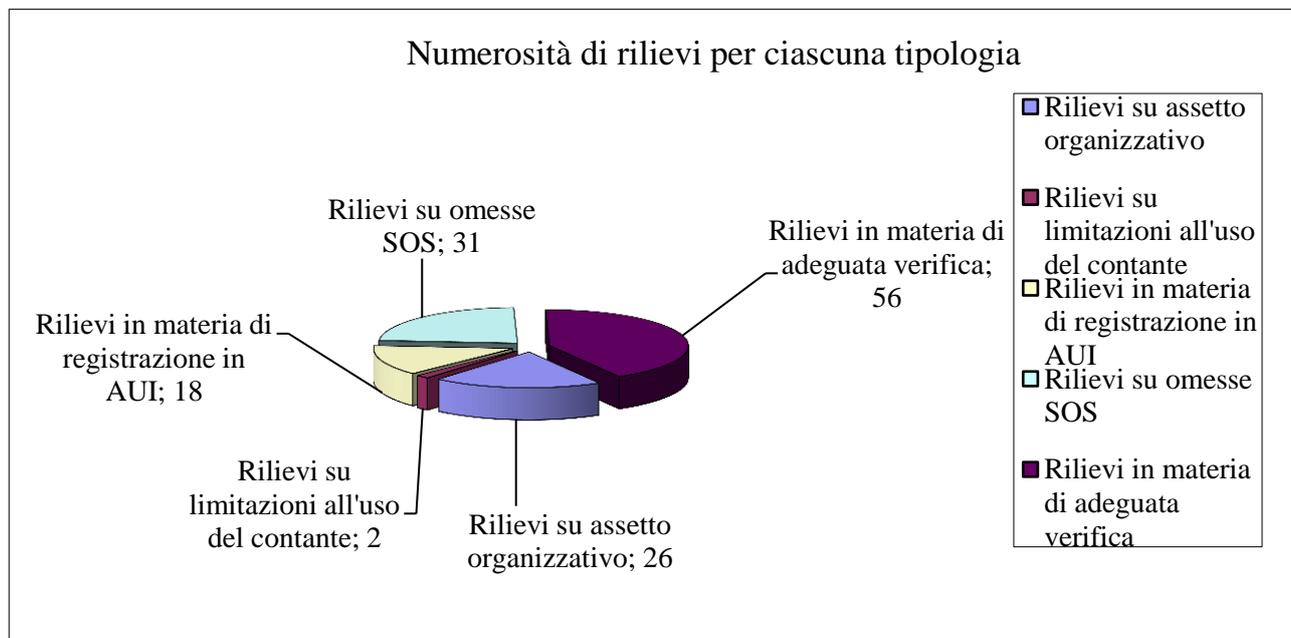
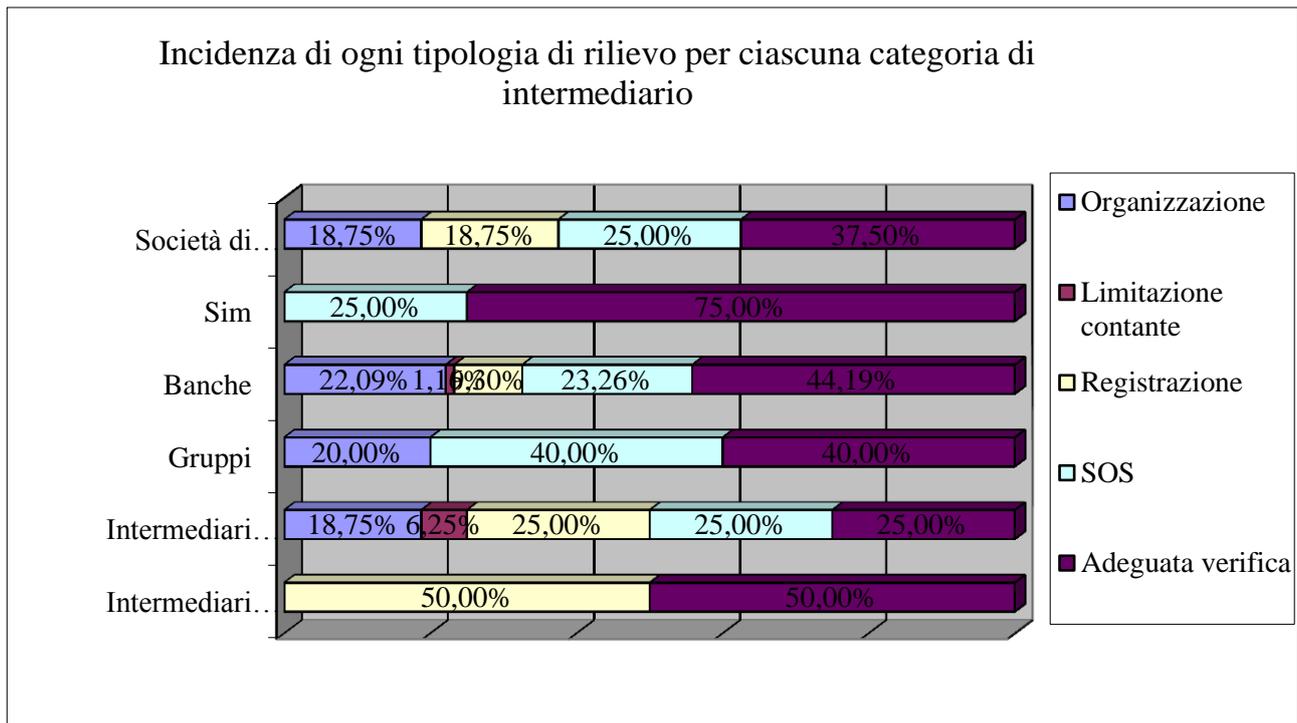


Grafico 18. Incidenza di ogni tipologia di rilievo, per ciascuna categoria di intermediario. Anno2012 (fonte Banca d'Italia)



5.2.2. Gli accertamenti mirati presso le direzioni generali

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

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

Le verifiche presso la banca di medie/grandi dimensioni hanno rilevato la scarsa valorizzazione del corredo informativo acquisito per la valutazione del merito creditizio e una insufficiente sensibilità ai rischi connessi al diffuso utilizzo del contante nonché alle irregolarità emerse nella gestione del servizio di tesoreria, svolto per numerosi enti territoriali. Con riferimento ai profili di adeguata verifica della clientela, lacunosi sono risultati sia i riscontri di linea sia quelli

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

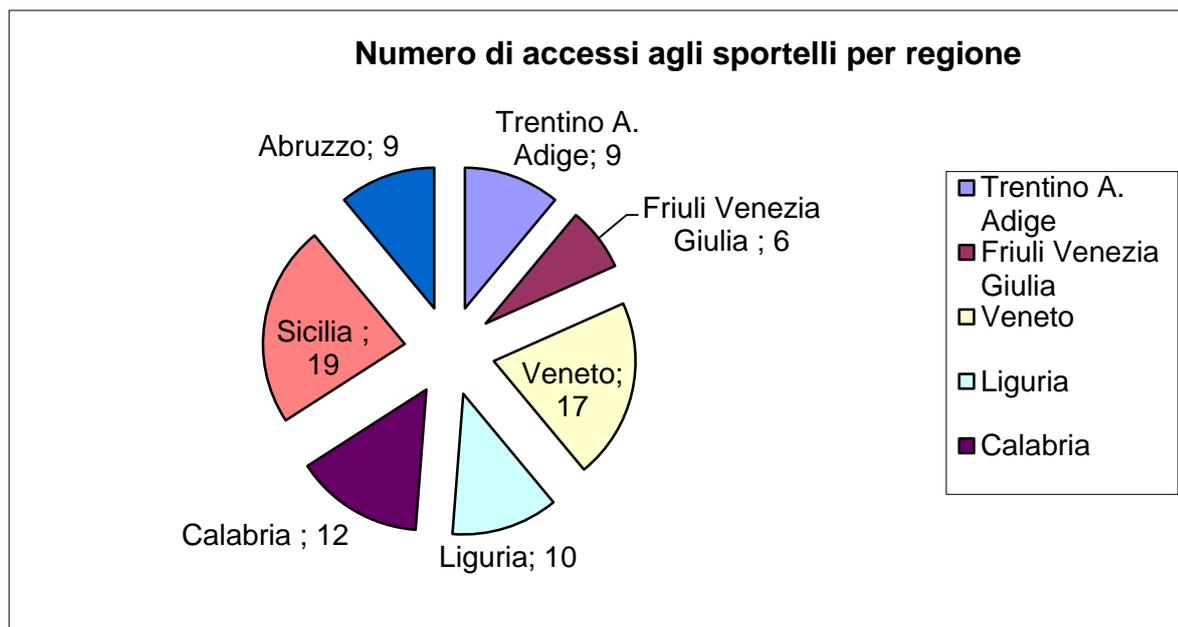
Al termine degli accertamenti, sono state inoltrate specifiche informative alle Procure che hanno in corso indagini collegate all'operatività dell'intermediario, è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa nei confronti degli amministratori e dei sindaci della banca per carenze nell'organizzazione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

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

5.2.3. Le verifiche presso le dipendenze delle banche

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

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



Alla conclusione degli accertamenti⁵⁵ sono emerse lacune nel rispetto degli obblighi di adeguata verifica, in particolare nell'individuazione dei titolari effettivi. Inoltre, è stato constatato un arretrato nel recupero delle informazioni di adeguata verifica per rapporti continuativi instaurati prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 231/2007. Frequenti sono risultati i casi in cui non sono stati adeguatamente considerati, ai fini della valutazione dell'operatività dei clienti, procedimenti giudiziari in corso. La Banca d'Italia ha sollecitato gli intermediari a indicare i programmi diretti alla rimozione delle anomalie riscontrate e, nelle ipotesi in cui sono emersi rilievi di possibile interesse per l'autorità giudiziaria e la UIF, ha inviato le segnalazioni all'autorità competente.

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

5.2.4. I controlli di vigilanza cartolare

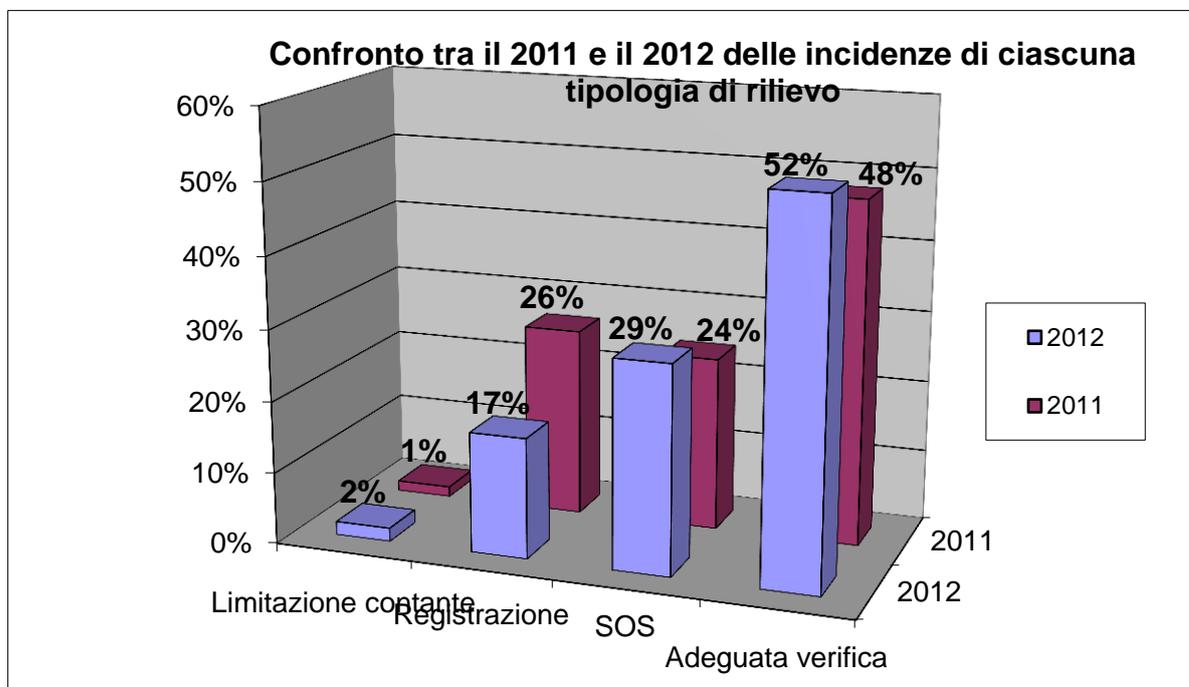
⁵⁵ Gli accertamenti sono stati condotti sulla base di un apposito questionario.

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

5.2.5. I risultati dell'attività di vigilanza

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

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



Sull'obbligo di adeguata verifica, le criticità riguardano diversi aspetti⁵⁶. In particolare, il ritardo nell'aggiornamento dei dati necessari all'adeguata verifica della clientela acquisita ante decreto legislativo 231/2007, è attribuibile alla difficoltà di acquisire le informazioni necessarie in occasioni successive all'apertura del rapporto. La vigilanza della Banca d'Italia ha invitato gli operatori ad attivare le procedure informatiche necessarie, come l'introduzione di blocchi informatici dell'operatività in caso di assenza di informazioni di adeguata verifica o il blocco del rapporto in caso di impossibilità di recupero delle stesse.

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

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

Infine, anomalie sono state riscontrate nella gestione esternalizzata degli adempimenti antiriciclaggio, attribuibili a carenze nelle procedure informatiche utilizzate dagli *outsourcer*. In relazione a tali manchevolezze, già emerse nel corso del 2011, i destinatari della normativa sono stati invitati a mantenere la conoscenza e il controllo sull'operatività e sulle funzioni esternalizzate, in modo da assicurarsi il necessario governo dei processi aziendali⁵⁷.

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

L'attività di vigilanza ispettiva della Consob è stata indirizzata su due SIM e su di una SGR con riguardo all'adeguata verifica, alla tenuta e all'aggiornamento dell'AUI, all'organizzazione, alle procedure e ai controlli interni ed alla formazione del personale⁵⁸.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[\[1\] Articolo 140-bis. Del D.lgs. 385/1993](#)

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

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

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

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

6. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

6.1. Il quadro normativo

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

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

6.2. L'attività di controllo e accertamento

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

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

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

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

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

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

6.3. Le dichiarazioni valutarie: analisi e valutazione dei flussi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	MILIONI DIEURO
IN ENTRATA	1.367	740
IN USCITA	779	456
TOTALE	2.146	1.197

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

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

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

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

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

6.4. Le sanzioni

Per le violazioni che non sono state estinte con il ricorso all'oblazione, è stato instaurato presso il Ministero dell'economia e delle finanze il previsto procedimento amministrativo. Al riguardo, sono stati emessi 105 decreti. Di questi, 96 contenevano provvedimenti sanzionatori, con i quali sono state determinate a carico dei responsabili sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 7 milioni di euro⁵⁹. I decreti sanzionatori relativi all'esportazione dei flussi sono stati 45 per un totale di sanzioni pari a 2,4 milioni di euro. I decreti sanzionatori relativi all'importazione dei flussi sono stati 51 per un totale di sanzioni pari a 4,6 milioni di euro.

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

6.5. Le dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro

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

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

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

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

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

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

7. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

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

7.1.1 L'evoluzione della disciplina comunitaria e il quadro internazionale

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

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

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

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

Il 23 marzo 2012 è stato adottato il regolamento (UE) 267/2012⁶⁰ che, attuando *in toto* le decisioni 2012/35/PESC e 2012/152/PESC, in considerazione della portata delle modifiche apportate e dei miglioramenti tecnici, ha consolidato le misure adottate. In quest'ottica, la nozione di "trasferimento di fondi" (art. 1, lettera t) è stata estesa anche alle operazioni effettuate "per via non elettronica", quali quelle per contanti ed assegni, in precedenza escluse dall'ambito applicativo del regolamento 961/2010 e, in combinato disposto con l'articolo 30bis, comporta la necessità che anche tali transazioni siano notificate ovvero autorizzate.

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

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

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

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

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

Le deroghe riguardano i trasferimenti per:

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

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

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

Laddove ricorra un'ipotesi di deroga:

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

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

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

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

7.1.2 Le misure sanzionatorie adottate dagli Stati Uniti

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

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

Dal marzo 2012 l'Italia è destinataria di un'esenzione da 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, possono condurre regolarmente operazioni finanziarie con banche iraniane, inclusa la banca centrale, senza incorrere nelle temute sanzioni previste dalla legislazione americana, per i 180 giorni successivi all'approvazione del *waiver* presidenziale.

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

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

Il 19 gennaio 2012 è stato adottato dall'Unione europea il regolamento (UE) 36/2012⁶¹ che ha introdotto importanti modifiche, tra cui: ulteriori restrizioni nel settore *oil & gas*, embargo sulle armi e sulle attrezzature per la repressione interna, divieto di fornire assistenza finanziaria in favore del regime, divieto di consegnare banconote e monete siriane alla Banca centrale della Siria (BCS), embargo sulle forniture di apparecchiature e software in grado di controllare e intercettare le comunicazioni telefoniche e informatiche. Inoltre, il regolamento 36/2012 ha previsto, al fine di evitare rischi di aggiramento del già deliberato listing della *Commercial Bank of Syria*, un ampliamento del listing dei soggetti e delle entità del settore bancario considerate strumentali alla politica repressiva del regime.

Con i regolamenti (UE) 55/2012, 168/2012 e gli altri regolamenti successivi⁶², è stato ampliato il numero dei soggetti listati, tra i quali rientrano joint venture della *General Petroleum Corporation (GPC)*, nonché la *Central Bank of Syria*. Il 27 febbraio 2012, con il regolamento 168/2012, l'UE ha inasprito ulteriormente le sanzioni nei confronti della Siria a seguito delle violenze perpetuate dal regime sulla popolazione civile, attraverso il congelamento dei fondi e il divieto di transazioni finanziarie dirette nei riguardi della Banca centrale di Siria (BCS), il divieto di commercio in oro e metalli preziosi con le Autorità siriane e la designazione di alcuni Ministri del Governo siriano. Si sono poi susseguiti diversi regolamenti UE (nn. 55, 206 e 410) che hanno disposto ulteriori listing individuali e di società siriane legate al regime.

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

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

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

⁶¹ Abrogando il precedente regolamento (UE) 442/2011

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

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

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

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

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

7.2.2 Le misure restrittive nei confronti della Libia

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

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

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

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

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

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

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

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

Tenendo conto dell'esito dei procedimenti penali nonché dei risultati dell'attività giudiziaria, il Comitato di sicurezza finanziaria ha proposto la rimozione di 14 dei 19 nominativi inclusi nella lista dell'UE PC 931/2001⁶³ su proposta italiana. Avendo accolto la proposta del CSF, l'UE ha proceduto alla rimozione dalla lista PC 931 dei 14 nominativi citati con regolamento di attuazione del Consiglio 542/2012.

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

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

7.4 I congelamenti dei fondi e delle risorse economiche

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

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

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

Nel contesto nazionale, l'Unità di informazione finanziaria cura la raccolta di informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti designati, ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento, agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche, svolgendo un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

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

Tabella n. 34 Dati dei congelamenti al 31 dicembre 2012 (Fonte: UIF)

	<i>Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento</i>	<i>Soggetti sottoposti a congelamento</i>	<i>IMPORTI CONGELATI</i>				
			EUR	USD	GBP	JPY	CHF
Talibani e Al-Qaeda	55	40	102.969,17	11.707,10			50,00
Iran	56	17	8.139.539,77	238.711,59			37.593,47
Libia	18	8	2.128.952,86	772.207.044,31	63,65	3.413,00	39,54
Tunisia	1	1	50.624,55				
Siria	31	6	31.771.597,41	240.992,14			153.368,90
Costa d'Avorio	3	1	1.700.213,94	34.816,37			
TOTALE	164	73	43.893.897,70	772.733.271,51	63,65	3.413,00	191.051,91

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

8.1.L'attività del GAFI

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

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

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

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

- *FATF Public Statement*⁶⁴, 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*⁶⁵, con un giudizio sui paesi che hanno lacune strategiche nel sistema di contrasto al riciclaggio e al

⁶⁴ Il documento è reperibile dal seguente indirizzo:

http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Public_Statement_-_19_October_2012.pdf.

⁶⁵ Il documento è reperibile dal seguente indirizzo:

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

8.1.1. I gruppi regionali associati al GAFI

Il contrasto a livello internazionale al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo si avvale di un *network* globale nel quale oltre al GAFI operano altri organismi organizzati sul modello del GAFI⁶⁶. Il c.d. FATF *global network* è giunto a contare oltre 180 paesi nel mondo considerando i membri del GAFI stesso e degli altri organismi organizzati su tale modello (FSRBs – *FATFStyle Regional Bodies*).

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

La Santa Sede e San Marino sono membri di Moneyval.

La Santa Sede ne è diventata parte il 6 Aprile del 2011 e nel luglio del 2012, il Moneyval ha discusso e approvato il primo rapporto di valutazione⁶⁷.

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

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

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

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

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

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

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

⁶⁶ 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).

⁶⁷ Il Rapporto può essere reperito all'indirizzo http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/HolySee_en.asp

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

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

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

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

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

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

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

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

L'Italia, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 1 febbraio 2013, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, ha individuato gli stati il cui regime è equivalente, secondo le indicazioni contenute nella lista approvata dal Comitato nella riunione di giugno. La lista include: Australia, Brasile, Canada, Hong Kong, India, Giappone, Repubblica di Corea, Messico, Singapore, Stati Uniti, Sudafrica, Svizzera⁶⁸.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L’AMLC, inoltre, ha condotto un’indagine sul recepimento negli Stati membri della direttiva 2009/110/EC⁶⁹, concernente l’avvio, l’esercizio e la vigilanza prudenziale dell’attività degli istituti di moneta elettronica (IMEL). La direttiva autorizza gli IMEL ad avvalersi, nella

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

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

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

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

8.5. Il gruppo Egmont⁷⁰

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

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

⁷⁰ Relazione annuale 2012 UIF

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

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

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

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

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

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