

SOLDI NOSTRI, SOLDI LORO?

DALLA CORRUZIONE PUBBLICA A QUELLA PRIVATA,
DALL'EVASIONE ALL'ELUSIONE FISCALE,
LA REALE EFFICACIA DELLE ATTUALI NORME
SUL CONFLITTO D'INTERESSI A TUTELA DEI BENI SOCIALI,
DEGLI INVESTITORI E DEL RISPARMIO.

Operazioni sospette di riciclaggio e reati fiscali e corruttivi

Giovanni Castaldi

Direttore dell'Unità di informazione finanziaria (UIF)

Rimini, 5 ottobre, 2012

1. Premessa

Corruzione ed evasione fiscale, pur nella diversità che li caratterizza, hanno in comune il frequente coinvolgimento di cittadini insospettabili, spesso pienamente integrati nella comunità e nelle istituzioni. Entrambi questi reati producono effetti distorsivi sull'economia: ostacolano il corretto funzionamento del mercato, frenano la crescita economica, depauperano le finanze pubbliche.

Quando la corruzione assume carattere endemico e pervasivo, essa può addirittura falsare la rappresentanza democratica e compromettere la stabilità governativa.

Recenti avvenimenti testimoniano che talvolta lo stesso legislatore, omettendo di prevedere precisi vincoli di destinazione e rigorosi obblighi di rendiconto all'attività di spesa, crea i presupposti per favorire l'illecita dissipazione del pubblico denaro. Del tutto inefficaci risultano, in tali casi, anche i sistemi di controllo sociale.

I reati corruttivi e fiscali sono in stretto rapporto col riciclaggio.

Complesse catene societarie con propaggini in paradisi fiscali, sovra e sottofatturazioni e arbitraggi normativi sono solo alcuni degli espedienti utilizzati tanto da chi cela reddito al fisco quanto da chi dissimula il possesso dei proventi di altre attività criminali.

Nel caso della corruzione, in particolare, la difficoltà di conciliare il reddito ufficiale con la disponibilità di ingenti ricchezze induce quasi sempre il corrotto ad atti di riciclaggio che, tramite intestazioni fittizie o altri più raffinati espedienti, ostacolano la riferibilità alla propria persona dei fondi illecitamente accumulati.

Una considerazione dei fenomeni in esame che si limiti alla valutazione del danno economico è del tutto riduttiva e rischia una deriva sostanzialmente assolutoria. Ancora oggi l'evasione fiscale non viene sufficientemente stigmatizzata, complice una frangia non marginale della politica indifferente ai valori etici e preoccupata esclusivamente di conciliare privilegi di casta e consenso elettorale. Anche nei confronti della corruzione è a lungo prevalso un atteggiamento minimalista, in contraddizione con gli esiti sempre più preoccupanti delle indagini condotte in ambito internazionale.

Il principale ostacolo a un'efficace azione di prevenzione è costituito dall'assuefazione. Occorre affermare in modo chiaro e inequivocabile il disvalore sociale dei reati di cui discutiamo e accompagnare le parole con un'efficace politica di prevenzione e validi meccanismi sanzionatori. Il vezzeggiativo "*furbetti*" va rimosso dall'uso comune e dalle cronache giudiziarie per essere sostituito con termini più appropriati, che manifestino l'assenza di ogni benevola comprensione se non di un'inconfessata ammirazione.

La crisi economica e finanziaria ha impresso nuovo vigore all'azione di contrasto alla corruzione e all'evasione fiscale, i cui costi appaiono sempre più insostenibili economicamente e moralmente.

Come testimoniato dal dibattito sviluppatosi in sede GAFI sulle misure di scudo fiscale varate in diversi Paesi¹, ogni cedimento, seppur temporaneo ed eccezionale, che dimostri indulgenza verso gli evasori produce un *vulnus* che può incidere negativamente anche sul corretto esercizio dell'obbligo di segnalare le operazioni sospette di riciclaggio².

¹ Cfr. FATF, Guidance: International Best Practices: Managing the AML-CFT policy implications of voluntary tax compliance programs, 22 October 2012.

² Anche rispetto al fenomeno corruttivo era stato raccomandato al nostro Paese di porre particolare attenzione alle informazioni inerenti programmi di scudo fiscale, al fine di prevenire un abuso degli stessi per dissimulare tangenti (Raccomandazione 6 formulata nel 2004, nell'ambito della cd. Fase 2 di valutazione, dal Working Group on Bribery costituito in sede OCSE).

2. Corruzione, evasione fiscale e riciclaggio nelle sedi internazionali

In questi ultimi anni presso numerosi organismi internazionali si è affermato il convincimento che proficue forme di cooperazione possano svilupparsi tra i soggetti pubblici e privati chiamati ad attivare le misure antiriciclaggio e le autorità impegnate a prevenire e reprimere l'evasione fiscale e la corruzione.

Particolare attenzione è stata dedicata alla tematica dal GAFI (Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale)³. Gli *standard* internazionali antiriciclaggio, dettati nelle Quaranta Raccomandazioni approvate nel febbraio scorso, presentano elementi di novità, che possono favorire la lotta all'evasione fiscale e alla corruzione.

Tra questi, in particolare:

- a) *l'inclusione generalizzata dei reati fiscali tra quelli presupposto di riciclaggio*, con conseguente spinta a una maggiore armonizzazione delle norme nazionali e rafforzamento della collaborazione internazionale per il contrasto del fenomeno;
- b) *l'adozione di principi più stringenti in materia di trasparenza delle società e dei trust*, al fine di identificarne i titolari effettivi e contrastare l'utilizzo illecito dei veicoli societari;
- c) *l'estensione della nozione di persona politicamente esposta (PEP)* - e, quindi, dell'applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica - dai soggetti investiti di eminenti cariche pubbliche in Paesi esteri, anche a chi ricopre corrispondenti cariche in ambito nazionale o presso organismi internazionali.

³ Il GAFI (o FATF – Financial Action Task Force), operante in ambito OCSE, è stato fondato nel 1989 e ne fanno parte 34 paesi e 2 enti sovranazionali (la Commissione Europa e il Consiglio per la cooperazione del Golfo). Ai suoi lavori partecipano attivamente, come osservatori, le Nazioni Unite, il Fondo Monetario e la Banca Mondiale. Il GAFI si avvale, inoltre, di una fitta rete di organizzazioni regionali strutturate sulla falsariga dello stesso.

Le periodiche valutazioni dei sistemi nazionali antiriciclaggio e anticorruzione da parte di organismi accreditati a livello internazionale costituiscono un altro importante incentivo al miglioramento degli strumenti di prevenzione e contrasto di ciascun Paese. Nel valutare il nostro ordinamento, sia il *GRECO (Gruppo di Stati contro la Corruzione)*, istituito presso il Consiglio d'Europa, che il *Gruppo di lavoro sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali*, costituito in seno all'OCSE, hanno ribadito il ruolo che, nel contrasto della corruzione, possono svolgere i presidi antiriciclaggio e, in particolare, le segnalazioni delle operazioni sospette.

Al fine di migliorare l'integrità finanziaria e la “*good governance*”, l'OCSE auspica anche il rafforzamento della cooperazione tra autorità nazionali nel contrasto dei reati fiscali e degli altri reati finanziari⁴.

In tale quadro, specifico rilievo assume la condivisione d'informazioni tra unità d'*intelligence* finanziaria, amministrazioni fiscali e doganali, autorità di supervisione, di polizia e giudiziarie. Barriere normative, operative e politiche continuano, tuttavia, a impedire un pieno dispiegamento di tale collaborazione e l'ampia e tempestiva condivisione delle informazioni⁵.

3. I presidi antiriciclaggio in Italia

I tradizionali presidi antiriciclaggio – che, come si è visto, sono ritenuti idonei anche a prevenire e contrastare l'evasione fiscale e la corruzione - sono stati confermati e potenziati dal d.lgs. 231/2007. Le

⁴ Cfr. OECD, Effective Inter- Agency Co-operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes, 2nd Annual Forum on Tax and Crime, Rome 14-15 June 2012.

⁵ Nel rapporto sovra-citato, tra le raccomandazioni rivolte ai diversi Paesi, si rileva la necessità di rafforzare la capacità di scambiare informazioni tra amministrazione fiscale, autorità di polizia e FIU. Si raccomanda altresì che le amministrazioni fiscali comunichino alle autorità investigative o alle FIU evidenze di gravi reati o sospette attività di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, nonché di condividere le informazioni rilevanti in questo ambito.

misure previste pongono a carico di una platea sempre più ampia di soggetti, tra i quali sono stati inclusi dal 2004 i professionisti legali e contabili, gli obblighi di:

- *adeguata verifica*, volta a garantire la compiuta conoscenza della clientela attraverso una serie di attività, la cui profondità ed estensione vanno proporzionate al rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (cd. “*risk based approach*”);
- *registrazione e conservazione* delle informazioni;
- *segnalazione delle operazioni sospette*;
- *predisposizione di appositi presidi organizzativi, di procedure e di sistemi di controllo interno*, idonei ad agevolare il corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio⁶.

Tra *adeguata verifica* dei clienti, tracciabilità delle transazioni e *segnalazione delle operazioni sospette* esiste una stretta correlazione. Molte anomalie, infatti, sono desumibili dalla mancanza di coerenza tra le caratteristiche soggettive del cliente e i suoi comportamenti finanziari. Se il profilo finanziario del cliente non viene correttamente definito all’inizio del rapporto, monitorato nel continuo e correttamente tracciato, molte condotte anomale possono sfuggire ai controlli.

Per contrastare l’evasione fiscale e l’economia sommersa, il legislatore ha fatto ricorso anche ad alcune disposizioni a valenza più fiscale che di antiriciclaggio, pur se collocate nel d.lgs. 231/2007:

- nel 2011 è stato progressivamente ridotto, fino a 1.000 euro, il limite di utilizzo del contante⁷;
- analoghi intenti avevano ispirato nel 2010 un’altra modifica del decreto, per attribuire carattere sospetto al ricorso frequente o

⁶ Al riguardo, si ricorda che la Banca d’Italia, nel marzo 2011, ha emanato disposizioni attuative rivolte agli intermediari in materia di organizzazione, procedure e controlli interni, ispirate a principi di specializzazione e indipendenza dei controlli antiriciclaggio e di neutralità e proporzionalità delle misure con riguardo, rispettivamente, alla struttura e alle caratteristiche operative e dimensionali dell’azienda.

⁷ L’art. 12 del d.l. 201/2011, convertito dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, ha ridotto ulteriormente la soglia di cui all’art. 49 del d.lgs. n. 231/2007, da 2.500 euro a 1.000 euro.

ingiustificato a operazioni in contante e, in particolare, a prelievi e versamenti eccessivi presso gli intermediari⁸.

In quest'ambito la Circolare del Ministero dell'economia, per evitare una dannosa inflazione di segnalazioni, ha confermato la necessità che l'effettiva sussistenza di motivi di sospetto sia comunque valutata attraverso i consueti criteri. Peraltro, un'efficace azione di contrasto dovrebbe basarsi non tanto su limiti alla circolazione del contante, le cui violazioni risultano difficilmente accertabili, ma su misure volte a favorire quanto più possibile l'uso di strumenti di pagamento tracciabili.

Finalità ambivalenti emergono, infine, nella stessa novella del 2010, laddove si prevede l'individuazione, attraverso apposito decreto del Ministero dell'Economia (finora non emanato) di una lista nera di Paesi ad alto rischio di riciclaggio ovvero non collaborativi in materia fiscale. Divieti e vincoli operativi sono posti a carico dei destinatari della normativa antiriciclaggio per eventuali rapporti con fiduciarie, trust, società anonime o altre entità aventi sede in tali Paesi e di cui non sia possibile identificare il titolare effettivo⁹.

4. Contributo dell'UIF nel contrasto all'evasione fiscale e a fenomeni corruttivi

4.1. La segnalazione di operazioni sospette

L'obbligo di segnalare le operazioni sospette costituisce il fulcro della normativa antiriciclaggio.

La nozione di operazione sospetta introdotta dal d.lgs. 231/2007 contraddistingue - per la sua ampiezza - l'intera disciplina italiana.

Anzitutto, il decreto accoglie – sia pure solo ai fini delle segnalazioni - una nozione di riciclaggio più ampia di quella penalmente rilevante. Questa, infatti, non contemplando il cd. “*autoriciclaggio*”, esclude la punibilità dell'autore della condotta riciclatoria quando egli sia già responsabile del reato presupposto.

⁸ Il comma 1 dell'art. 41 è stato così modificato dall'art. 36, comma 1, lett. b), D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122.

⁹ Cfr. art. 36, comma 1, lett. a), D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, che ha aggiunto due commi (7bis e ter) all'art. 28 del d.lgs. 231/07.

Rispetto alla previgente normativa, inoltre, ai segnalanti non si richiede un radicato convincimento circa la provenienza delle disponibilità da un reato, ma è ritenuto sufficiente un ragionevole dubbio. Il legislatore, infatti, afferma testualmente che anche la mera ricorrenza di “*motivi ragionevoli per sospettare*” determina la nascita dell’obbligo di segnalare.

Di fatto vengono segnalati anche casi di anomalo utilizzo di fondi di origine sconosciuta, con i quali si sospetta possa essere successivamente commesso un reato. Ne deriva che l’efficacia delle segnalazioni per contrastare il crimine non può misurarsi solo con riferimento alle ipotesi di riciclaggio, ma anche in relazione al contributo fornito all’emersione dei reati presupposto verificatisi a monte e di quelli eventualmente commessi a valle.

Perché un’anomalia sia tale da dar luogo a un sospetto occorre però che essa superi anche il vaglio della valutazione soggettiva rimessa al segnalante alla luce del complesso di informazioni acquisite sul profilo economico del cliente.

L’individuazione delle operazioni “sospette” non può, quindi, essere acriticamente demandata all’attivazione di diagnostici automatici, ma deve sempre fondarsi sull’attenta valutazione tecnico/professionale dei soggetti a tal fine individuati.

4.2. Strumenti di ausilio per la rilevazione delle segnalazioni di operazioni sospette: indicatori, modelli e schemi di anomalia

Il d.lgs. n. 231/2007 attribuisce all’UIF il compito di proporre “*indicatori di anomalia*” quale ausilio nella rilevazione delle operazioni sospette da parte degli intermediari, dei professionisti e degli operatori non finanziari. Questi indicatori - formalizzati a seconda delle categorie di destinatari in provvedimenti della Banca d’Italia o dei Ministri della

giustizia e dell'interno - costituiscono una guida per attivare una corretta valutazione discrezionale da parte degli operatori¹⁰. Essi vanno pertanto considerati uno strumento non esaustivo né tassativo, da leggere e integrare alla luce dell'intero patrimonio informativo a disposizione del segnalante¹¹.

Gli indicatori, per la cui definizione è cruciale l'apporto dell'esperienza delle varie categorie di operatori coinvolti, rivestono comunque un'importanza fondamentale nell'individuazione di quei profili, oggettivi e soggettivi, che contribuiscono a selezionare le operazioni da segnalare come sospette.

Nei vigenti provvedimenti diretti agli intermediari e ai professionisti, sono già presenti diversi indicatori di anomalia astrattamente riconducibili anche a casi di evasione fiscale.

Tra gli indicatori di anomalia destinati agli intermediari che possono essere rivelatori anche di irregolarità fiscali, si richiamano, in particolare, le ipotesi di: aziende sistematicamente in perdita; operazioni in contropartita con società di recente costituzione e con oggetto sociale generico; intensa operatività con l'estero su rapporti intestati a società partecipate da soggetti insediati in paesi non cooperativi; utilizzo di conti intestati a imprese o enti da parte di soci, amministratori o dipendenti e, viceversa, utilizzo di conti intestati a persone fisiche per operazioni nell'interesse di imprese o di enti; ripetuti pagamenti verso l'estero effettuati da imprese che si presumono operanti nel commercio internazionale; operazioni di finanziamento commerciale internazionale, in cui la lettera di credito appare incoerente per l'importo o la tipologia di beni o servizi forniti; cessioni di crediti, specie infragruppo, prive di rapporto commerciale o finanziario sottostante.

Tra gli indicatori per i professionisti potrebbero ricondursi a irregolarità fiscali la costituzione e l'amministrazione d'impresa, società, trust ed enti analoghi nonché le anomalie nelle operazioni contabili e finanziarie (es. esecuzione di successive operazioni di apertura e chiusura di conti, utilizzo di conti da parte di terzi per l'impiego di disponibilità personali del cliente).

¹⁰ Cfr. art. 41, comma 2, d.lgs. 231/2007. Su proposta dell'UIF, il Ministero della giustizia ha emanato gli indici di anomalia per i professionisti con decreto del 16 aprile 2010; il Governatore della Banca d'Italia ha emanato con provvedimento del 24 agosto 2010 gli indicatori di anomalia per gli intermediari finanziari, abrogando quelli in precedenza contenuti nel cd. "decalogo" risalente al 2001; il Ministro dell'interno ha provveduto con decreto del 17 febbraio 2011, come modificato con d.m. del 27 aprile 2012, agli indicatori di anomalia per gli operatori non finanziari.

¹¹ Va detto che lo strumento previsto dal d.lgs. 231/2007 per l'emanazione degli indicatori di anomalia mal si concilia con il loro carattere esemplificativo e con le esigenze di continuo aggiornamento. L'elasticità con cui le fattispecie devono essere delineate e prospettate agli operatori, il rapido evolversi delle condotte criminali e dei meccanismi utilizzati per il riciclaggio suggerirebbero di affidarne la diffusione a strumenti giuridici più flessibili.

Un ulteriore strumento di ausilio per la rilevazione di segnalazioni di operazioni sospette, complementare agli indicatori di anomalia, è costituito dai *modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali* sul piano economico e finanziario, elaborati e diffusi dall'UIF con proprie comunicazioni e relativi a specifici settori di operatività o a singoli fenomeni¹².

Gli schemi, redatti sulla base dell'esperienza maturata in sede di analisi finanziaria e avvalendosi del contributo delle competenti autorità investigative e di vigilanza, mettono in correlazione particolari sequenze logico-temporali di fatti e comportamenti, ai quali l'esperienza porta a ricondurre determinati fenomeni criminali.

Ai fini della prevenzione e del contrasto della corruzione, particolarmente significativi sono gli schemi di anomalia volti a richiamare l'attenzione su possibili abusi nell'utilizzo di finanziamenti pubblici (comunitari e nazionali) e sull'anomalo utilizzo dei conti "*dedicati*" accesi per registrare la movimentazione finanziaria relativa all'esecuzione dei contratti e alla ricostruzione nelle aree interessate dal terremoto d'Abruzzo.

Per quanto riguarda il contrasto all'evasione fiscale, rileva lo schema dedicato alle frodi all'IVA intracomunitaria (cd. frodi carosello), che sottraggono ingenti risorse finanziarie all'erario attraverso condotte anche penalmente rilevanti, come l'emissione di fatture false.

Un altro schema è diretto all'individuazione delle frodi fiscali internazionali e di quelle nelle fatturazioni. In tale contesto, particolare attenzione andrà prestata dai destinatari - nella fase del controllo

¹² Cfr. art. 6, comma 7, lettera b) d.lgs. 231/2007.

costante - a quei settori di attività che, alla luce dei risultati dell'analisi finanziaria delle segnalazioni, risultano maggiormente esposti a tali frodi.

Si pensi, ad esempio: alle attività di pulizia e manutenzione, di consulenza e pubblicitarie; ai settori dei materiali ferrosi, edile, dell'autotrasporto, del movimento terra, dei metalli preziosi, delle opere d'arte; allo scambio di servizi e diritti negoziati su piattaforme informatiche; al commercio di autoveicoli e di altri beni di elevato contenuto tecnologico (computer, telefoni cellulari); all'operatività delle società e delle associazioni sportive dilettantistiche.

4.3. L'attività di analisi

La ricezione e l'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette è assegnata all'Unità di informazione finanziaria (UIF), entità autonoma istituita nell'ambito della Banca d'Italia col compito di svolgere la funzione di Financial Intelligence Unit (FIU) per l'Italia.

L'UIF svolge la funzione di collegamento fra la componente privata del sistema di prevenzione, da cui riceve le segnalazioni, e la componente pubblica, nazionale ed estera, del sistema stesso: organi investigativi, Autorità di vigilanza di settore, Autorità giudiziaria e FIU estere.

L'Unità approfondisce le segnalazioni sospette secondo un approccio basato sul rischio, incrociando i dati in esse contenuti col crescente patrimonio informativo a sua disposizione e fornisce agli organi incaricati delle indagini relazioni istruttorie sugli aspetti più rilevanti e spunti investigativi.

Grazie alla collaborazione tecnica e al sostegno economico della Banca d'Italia, l'azione dell'UIF si è recentemente sviluppata anche sul piano informatico.

Nel maggio 2011 è stato avviato un sistema evoluto di raccolta telematica e di gestione delle segnalazioni di operazioni sospette denominato "RADAR" (Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio). Il

nuovo sistema – che consente di acquisire le comunicazioni via internet, su un canale riservato e protetto (piattaforma Infostat-Banca d'Italia) - è destinato a supportare l'intero ciclo di acquisizione, analisi e trasmissione delle segnalazioni, a migliorare la qualità dell'analisi finanziaria e la circolazione tempestiva dei flussi informativi.

a) I dati

L'ampliamento legislativo delle ipotesi da segnalare, coniugato con la recente espansione dei reati fiscali e con la più rigorosa attività di controllo antiriciclaggio, ha determinato un sensibile incremento delle segnalazioni. In particolare, il giro di vite in materia d'infrazioni tributarie ha ridotto le previgenti soglie di esclusione della rilevanza penale¹³ (riferite all'entità dell'imposta evasa o delle attività sottratte all'imposizione), determinando un aumento dei reati fiscali e, quindi, delle condotte presupposto di riciclaggio.

Nel 2011 il numero delle segnalazioni di operazioni sospette (oltre 49.000) ha continuato ad aumentare, sia pure a un ritmo meno sostenuto che nel passato. Rispetto al 2007, anno precedente la costituzione dell'UIF, si è finora registrato un aumento del 292 %.

Nel primo semestre di quest'anno risultano pervenute circa 34.500 segnalazioni. Una stima attendibile porta a quantificare in oltre 65.000 le segnalazioni del 2012.

Il numero imponente delle segnalazioni suggerisce l'opportunità che anche nella disciplina legislativa sia esplicitato il principio, richiamato nelle nuove Raccomandazioni del GAFI, in base al quale le FIU devono tendere a massimizzare i risultati della propria attività, selezionando le segnalazioni a rischio più elevato e concentrando su di esse le proprie capacità di approfondimento.

¹³ Cfr. D.L. n. 138 del 2011, convertito dalla L. 14 settembre 2011, n. 148.

Sotto il profilo della distribuzione territoriale, Lombardia e Lazio si confermano ai primi posti per le segnalazioni ricevute dagli intermediari. Le analoghe segnalazioni provenienti da Campania, Emilia Romagna e Veneto sono aumentate sia in valore assoluto che in termini percentuali. In Emilia Romagna, in particolare, le segnalazioni effettuate dagli intermediari sono passate da poco più 1.400 nel 2009 a circa 4.300 nel 2011, raggiugliandosi all'8,98% del dato nazionale (6,9% nel 2009). La distribuzione provinciale evidenzia la preminenza del capoluogo regionale (1006), seguito da Modena (716), Reggio Emilia (647), Rimini (577), Forlì-Cesena (416), Parma (351), Ferrara (235), Ravenna (225), Piacenza (169) e Imola (1).

Seppur in crescita, l'incidenza delle segnalazioni effettuate da operatori non finanziari e professionisti, continua ad attestarsi su livelli modesti rispetto al totale (1%, contro lo 0,59% del 2010). Particolarmente attiva è stata, peraltro, la collaborazione dei notai, ascrivibile, probabilmente, non solo all'accresciuta coscienza civica di tale categoria di operatori, ma anche alle verifiche avviate dalla Guardia di Finanza presso molti studi professionali.

b) Attività corruttive e fenomeni di evasione fiscale

Per garantire l'anonimato o dissimulare l'identità dei titolari effettivi, il ricorso a strumenti d'investimento innovativi e alla costruzione di complesse catene societarie internazionali prive di giustificazione economica convive con espedienti ormai tradizionali: uso di denaro contante; impiego di prestanome; false fatturazioni; intricate ragnatele di movimenti finanziari stratificati, con sequenza spezzata, di tanto in tanto, da spostamenti materiali di banconote o di titoli al portatore. Per realizzare tutto ciò il ricorso ai servizi resi da professionisti legali o contabili costituisce, prima o poi, un passaggio pressoché obbligato.

Quando le disponibilità da riciclare derivano da reati fiscali, o come tali vengono presentate, non pochi professionisti e alcuni intermediari s'inducono a prestare la propria assistenza agli evasori, senza considerare che queste violazioni possono spesso costituire una fase di ben più gravi sequenze delittuose.

E' su queste situazioni di inconsapevole o superficiale coinvolgimento che deve essere richiamata con forza l'attenzione delle categorie professionali perché si astengano dall'assecondare i disegni

criminali, evitando comportamenti distratti o disinvolti che favoriscano l'infiltrazione di disponibilità di illecita provenienza nell'economia legale, a danno degli operatori onesti e dei contribuenti.

Tra le fattispecie tipologiche più ricorrenti emerse dall'analisi delle segnalazioni esaminate nel 2011, si richiamano, a mo' d'esempio, quelle connesse con fenomeni di elusione ed evasione (conti intestati a imprese edili o di servizi, che ricevono bonifici o assegni ed esitano contanti per pagare i dipendenti o per dirottare i fondi verso l'estero; commistioni tra conti dell'impresa e conti personali) e con operazioni di scudo fiscale (relative a utilizzi sospetti di somme scudate in passato ovvero operazioni non coerenti col profilo soggettivo del segnalato, ritenuto un possibile prestanome).

In materia di corruzione, la casistica evidenzia pagamenti di fatture a società di comodo a fronte di prestazioni inesistenti e compensi per consulenze o pareri fittizi con retrocessione di utilità a chi dispone la spesa pubblica.

Si è riscontrata una particolare correlazione tra casi di elusione/evasione fiscale e utilizzo di fondi neri per la corruzione. Le occasioni corruttive più frequenti e rilevanti sono legate alle gare di appalto, ai controlli fiscali, alle pratiche urbanistiche, alle commesse estere di beni e servizi forniti da società del settore pubblico.

Dall'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette generalmente non emergono elementi che, dal punto di vista oggettivo, possano essere considerati specificamente sintomatici di fatti di corruzione. In quest'ambito, infatti, rilevano prevalentemente elementi di anomalia tipicamente soggettivi, (es. sproporzione tra tenore di vita e reddito ufficiale del corrotto).

Il corretto adempimento degli obblighi di segnalazione richiede pertanto, nel rispetto del principio dell'approccio basato sul rischio, di prestare specifica attenzione, già in sede di adeguata verifica della clientela, a quella vasta platea di soggetti che, prescindendo dalla vigente nozione di PEP - che copre solo le cariche verticistiche estere - ricomprenda anche chi rivesta gradi apicali nella Pubblica Amministrazione o in imprese pubbliche italiane, nonché tutti quei

dirigenti e funzionari pubblici che, nelle varie amministrazioni, siano comunque titolari di significativi poteri decisionali.

Conclusioni

Il clima attuale di reazione a gravissimi episodi di dissipazione del pubblico denaro, in spregio dei contribuenti onesti e dei sacrifici imposti alla generalità dei cittadini, consente d'imprimere un salto di qualità all'azione di prevenzione e repressione di questi fenomeni criminali.

La collaborazione internazionale assume in quest'ambito un ruolo strategico fondamentale, considerata la dimensione spesso transnazionale delle attività criminali. Nondimeno, si deve osservare che i percorsi seguiti da riciclatori, corrotti ed evasori passano sempre per Paesi che garantiscono opacità e schermature. Sotto questo profilo la revisione degli standard GAFI deve accompagnarsi a un serio monitoraggio dell'effettiva osservanza dei principi di trasparenza e a una severa reazione nei confronti degli Stati che attuano una concorrenza sleale nei confronti della comunità internazionale.

In ambito nazionale devono essere ulteriormente sviluppate le possibili sinergie tra autorità competenti nella prevenzione e contrasto dei fenomeni che abbiamo analizzato, garantendo – come raccomandato in sede OCSE - il massimo scambio di informazioni. Il rafforzamento della collaborazione tra le autorità impone la condivisione delle basi dati disponibili, seppur nel rispetto dei necessari presidi di riservatezza.

Un'occasione da non perdere è, ovviamente, quella offerta dal ddl anti corruzione, attualmente all'esame del Senato. La pronta approvazione di nuove regole contro la corruzione potrà, non solo rafforzare la nostra legislazione penale in conformità con quanto

prescritto dalle Convenzioni internazionali, ma anche imprimere un carattere diffuso, continuativo e sistematico all'attività di prevenzione.

Anche in questo caso il recepimento di normative e principi internazionali è un passaggio necessario, ma non sufficiente se l'ordinamento nel suo complesso non è in grado di garantire l'effettivo rispetto delle regole. Nel caso della corruzione, in particolare, gli stringenti limiti prescrizionali - come rilevato anche in sede di valutazioni internazionali¹⁴ - minano gravemente il concreto perseguimento delle condotte criminali, che emergono spesso con ritardo rispetto al momento della commissione dei reati.

Il recupero della fiducia nel sistema politico, economico e finanziario richiede decisioni ispirate a trasparenza e integrità.

I più recenti risultati conseguiti dalle misure antiriciclaggio dimostrano che la cooperazione tra soggetti pubblici e privati - adeguatamente motivati e consapevoli del ruolo loro assegnato nell'interesse generale - rappresenta spesso una soluzione vincente.

¹⁴ Nell'ambito del rapporto GRECO, *Prima e seconda serie di valutazione congiunta*, adottato a Strasburgo nel 2009, il Gruppo di valutazione rilevava di aver appreso con grave preoccupazione che: "... una percentuale preoccupante di tutti i procedimenti per corruzione non viene portata a termine a causa della scadenza dei termini indicati nelle norme sulla prescrizione e sulla decadenza. Le statistiche al riguardo non erano disponibili; tuttavia appariva chiaro che, per ogni determinato caso, vi era un'elevata probabilità che il termine di prescrizione scadesse prima della conclusione del processo, anche in presenza di prove solide. Ciò rappresenta un grave punto debole che chiaramente mina l'efficacia e l'attendibilità del diritto penale quale strumento indispensabile nella lotta alla corruzione. Inoltre, le sanzioni perdono gran parte del loro carattere dissuasivo quando la giustizia viene così gravemente rallentata che la persona accusata ha ottime possibilità di evitarle del tutto in conseguenza dello scadere dei termini di prescrizione. Le misure che dipendono dalla condanna, come la confisca, diventano in buona misura teoriche se un numero ragguardevole di casi non raggiunge mai la fase di pronuncia della condanna. Misure innovative e utili come il sequestro preventivo sono compromesse se devono essere revocate a causa della chiusura del procedimento alla scadenza del termine di prescrizione".