



**Convegno
Legalità e buon funzionamento
del sistema finanziario**

**L'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia
nel sistema di prevenzione del riciclaggio**

Intervento del dott. Claudio Clemente
Direttore dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, 4 febbraio 2014

Premessa

Il sistema antiriciclaggio ha registrato negli ultimi vent'anni una marcata tendenza al rafforzamento e all'espansione delle regole, dei controlli, dei soggetti coinvolti.

A fronte di tecniche sempre più sofisticate e globali di reinvestimento di disponibilità di origine criminale, la risposta degli ordinamenti si è sviluppata sia sul piano della repressione penale, con la progressiva diffusione di un approccio *all crimes* nell'individuazione dei reati presupposto di riciclaggio, sia attraverso il potenziamento dell'apparato di prevenzione, fondato sulla collaborazione tra le Autorità pubbliche e gli operatori in grado di intercettare in via anticipata le infiltrazioni nel sistema economico legale.

Vi sono evidenti connessioni tra i due momenti di tutela, il primo contenuto nelle normative penali, il secondo incentrato sulle legislazioni antiriciclaggio, introdotte in attuazione di *standard* e norme definiti in sede internazionale.

La prevenzione dei fenomeni di riciclaggio, da un lato, ostacola il reimpiego dei proventi illeciti e, se efficace, costituisce un deterrente a comportamenti delittuosi; dall'altro, intercettando gli effetti finanziari del reato, consente di risalire ai comportamenti criminali che li hanno prodotti (i reati presupposto), di individuarli e punirli.

La relazione tra i due aspetti della lotta al riciclaggio trova esplicito riconoscimento sul piano normativo. La Direttiva del 2005 sottolinea nel suo primo considerando come, oltre ad affrontare il riciclaggio con gli strumenti del diritto

penale, occorra un impegno di prevenzione a livello di sistema finanziario; in Italia il d.lgs. 231 del 2007 sancisce l'esigenza di un coordinamento tra l'azione di prevenzione e le attività di repressione (art. 2, comma 6).

Il sistema antiriciclaggio delineato nel nostro Paese si compone di un articolato insieme di Autorità, operatori, obblighi, controlli e sanzioni, funzionali alla tutela di beni pubblici strettamente interrelati: l'integrità, la stabilità e l'efficienza del sistema economico e finanziario.

La normativa pone a carico degli operatori alcuni fondamentali adempimenti, modulati in funzione delle caratteristiche delle diverse categorie coinvolte: l'adeguata verifica della clientela (*customer due diligence*); la registrazione dei rapporti e delle operazioni; l'individuazione e la segnalazione delle operazioni sospette; l'adozione di misure organizzative e di presidi formativi dedicati all'antiriciclaggio.

La platea dei soggetti obbligati si è andata ampliando dall'inizio del 2000, estendendosi dalla tradizionale categoria degli intermediari bancari e finanziari all'intera rete di operatori e professionisti ai quali, a vario titolo, occorre far ricorso per il reinvestimento dei proventi illeciti o che sono, comunque, nelle condizioni di individuare comportamenti anomali. Si tratta di un bacino stimato in oltre 400.000 unità.

I presidi in tema di adeguata verifica e di registrazione tendono a promuovere una conoscenza effettiva della clientela e ad assicurare la tracciabilità delle operazioni. Essi sono strumentali all'identificazione delle operazioni sospette di riciclaggio e alla loro segnalazione, ossia alle forme in cui si realizza la collaborazione attiva tra gli operatori e le Autorità per il contrasto del riciclaggio.

1. L'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Nel sistema antiriciclaggio italiano sono diverse le Autorità chiamate a operare e a collaborare tra loro; due di esse sono specificamente preposte al settore: il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), con funzioni di indirizzo e coordinamento, e l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), posta al centro del meccanismo di prevenzione.

La UIF è istituita presso la Banca d'Italia, nel rispetto dei principi internazionali che prevedono la creazione nei singoli Stati di agenzie nazionali antiriciclaggio, le *financial intelligence unit (FIU)*, dotate di piena autonomia operativa e gestionale e specializzate nell'analisi finanziaria delle informazioni relative a possibili casi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

In Italia, la scelta - fra i vari modelli presenti nel panorama internazionale - di un organismo di tipo amministrativo consente di valorizzare l'approfondimento finanziario, mantenendolo separato da quello investigativo e rafforzandone le finalità di prevenzione. La particolare collocazione dell'Unità, con una propria "soggettività funzionale", presso un'istituzione indipendente e dotata di specifiche competenze nell'analisi finanziaria, quale la Banca d'Italia, rende possibile l'utilizzo di risorse specializzate e contribuisce a garantire l'autonomia dell'Unità stessa.

Quale Autorità di *intelligence*, la UIF riceve e acquisisce informazioni principalmente contenute nelle segnalazioni di operazioni sospette, ne effettua l'analisi finanziaria e ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione ai competenti organi investigativi (Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e Direzione Investigativa Antimafia) per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

La normativa valorizza queste funzioni stabilendo, a vantaggio della UIF, obblighi di informazione in capo alle Autorità di vigilanza, alle amministrazioni e agli ordini professionali. In più punti viene prevista la cooperazione tra l'Unità e gli organi investigativi e giudiziari, ai fini dell'individuazione e dell'analisi di flussi finanziari anomali.

Le regole e gli strumenti definiti nelle sedi internazionali mettono a disposizione dell'Unità un canale informativo esclusivo, rappresentato dalla rete mondiale delle *FIU* costituite nei singoli Paesi. Questa collaborazione è fondamentale per fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e consente di individuare flussi *cross border* di fondi di provenienza illecita.

Sulla base dei poteri attribuiti dalla legge, la UIF interagisce e si confronta con i soggetti obbligati per integrare il quadro valutativo derivante dalle segnalazioni. Informazioni particolarmente qualificate sono acquisite dall'Unità attraverso le verifiche ispettive.

L'approfondimento finanziario svolto dalla UIF permette di selezionare le operazioni che presentano effettivi profili di rischio, di individuare collegamenti soggettivi e oggettivi, di ricostruire i flussi finanziari e le modalità, anche innovative, di realizzazione del riciclaggio.

Nella sua azione la UIF utilizza la professionalità e l'esperienza specifica delle proprie risorse, il complesso degli strumenti, anche informatici, disponibili e l'ampio patrimonio conoscitivo riveniente dall'insieme delle fonti cui ha accesso.

L'arricchimento delle fonti informative rappresenta un obiettivo indicato dal legislatore e costantemente perseguito dalla UIF. Si inscrivono in tale quadro, oltre all'utilizzo delle diverse basi dati gestite dalla Banca d'Italia e di numerose fonti

aperte, l'accesso, ormai consolidato, all'Anagrafe dei conti e dei depositi dell'Agenzia delle Entrate e quello, oggetto di un recente protocollo, ai dati delle operazioni transfrontaliere dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. Accordi riguardanti ulteriori scambi informativi sono in via definizione con altre Autorità e amministrazioni pubbliche; contatti sono in corso con l'Agenzia delle Entrate per l'accesso all'Anagrafe tributaria.

Un'intesa messa a punto alla fine dello scorso anno con la Guardia di Finanza, già presentata al CSF, consentirà l'acquisizione di indicatori di attenzione basati su "precedenti investigativi" d'interesse per l'analisi finanziaria delle operazioni segnalate. Questa nuova procedura migliorerà le capacità dell'Unità di selezionare le situazioni di sospetto, agevolando l'archiviazione di quelle a basso rischio.

L'accordo non colma la lacuna della legge italiana che, nonostante le indicazioni degli *standard* internazionali e della regolamentazione comunitaria, non prevede l'accesso della UIF ai dati investigativi e giudiziari ai fini di un più completo approfondimento delle situazioni sospette.

Nella stessa prospettiva la conoscenza anche degli esiti investigativi e giudiziari delle segnalazioni - attualmente limitata ai casi di mancato interesse investigativo - rappresenterebbe un essenziale strumento di valutazione sia per l'Unità sia per i segnalanti, con positivi riflessi su efficacia e consapevolezza della collaborazione.

L'insieme delle informazioni acquisite è funzionale anche allo svolgimento degli ulteriori compiti che la legge assegna alla UIF.

L'Unità elabora indici di anomalia e modelli rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico-finanziario; la loro diffusione rappresenta per gli operatori un importante strumento per l'individuazione delle fattispecie da segnalare.

Le informazioni, interpretate anche alla luce dell'articolato flusso di dati aggregati relativi alle operazioni registrate dagli intermediari, consentono di sviluppare studi e analisi strategiche, volte ad apprezzare l'esposizione al rischio di riciclaggio di operatori, settori dell'economia, categorie di strumenti di pagamento e realtà territoriali.

La UIF dà conto della propria attività attraverso il Rapporto annuale al Parlamento, la diffusione di informazioni statistiche periodiche, le comunicazioni sul sito istituzionale.

2. Le segnalazioni e le analisi delle operazioni sospette

Il d.lgs. 231/2007 ha ampliato la nozione di "operazione sospetta", in coerenza con la funzione preventiva del sistema di segnalazione e con la natura dei segnalanti, per lo più soggetti privati, comunque privi di poteri investigativi. Da un punto di vista soggettivo, non si richiede al segnalante il convincimento della provenienza illecita dei fondi, ma è sufficiente la presenza di un sospetto o anche solo di ragionevoli motivi per sospettare, fondati su elementi che l'operatore è in grado di conoscere in base all'attività professionale svolta. Sul piano oggettivo, la nozione amministrativa di riciclaggio è più estesa rispetto a quella penalistica, comprendendo anche il cd. auto-riciclaggio, ossia le operazioni compiute da chi ha commesso o ha concorso a commettere il reato presupposto.

L'esponentiale crescita delle operazioni sospette identificate e segnalate dagli operatori alla UIF costituisce il dato che in modo più evidente esprime lo sviluppo registrato nell'attività di prevenzione. Le segnalazioni si sono quintuplicate in pochi anni passando dalle 12.500 del 2007 alle oltre 65.000, sia nel 2012 che nel 2013; è un

dato tra i più elevati in Europa. Di assoluto rilievo appaiono anche gli importi complessivi delle segnalazioni: circa 85 miliardi di Euro nel solo 2013.

Sono costantemente in aumento (oltre 300 nel 2013) le operazioni che, in relazione alle caratteristiche e ai rilevanti profili di rischio, vengono preventivamente portate a conoscenza della UIF per consentire l'esercizio del potere di sospensione.

Il sistema dimostra di aver sviluppato una buona capacità diagnostica dei comportamenti sospetti: negli ultimi anni, in media oltre il 50% delle segnalazioni trasmesse alla Guardia di Finanza risulta essere suffragato da elementi oggettivi e soggettivi che rendono opportuno l'avvio di accertamenti investigativi. Si tratta anche in questo caso di un valore che risulta considerevolmente più elevato di quelli rilevabili negli altri Paesi europei.

I tempi che intercorrono fra l'operazione e la segnalazione alla UIF da parte dei soggetti obbligati sono in continua riduzione grazie anche all'avvio dal 2011 di un più efficiente canale di comunicazione con i segnalanti (RADAR).

Il repentino e drastico aumento delle segnalazioni ha richiesto un particolare impegno sul piano organizzativo, delle risorse umane e delle dotazioni informatiche. I risultati sono stati notevoli. Il numero annuo di segnalazioni analizzate dalla UIF si è triplicato fra il 2011 e il 2013. Oggi l'Unità può gestire un flusso annuo di oltre 90.000 segnalazioni - ben superiore, quindi, a quello effettivo - ed è in grado di affrontare le ulteriori potenzialità di crescita del sistema. I tempi medi di analisi delle segnalazioni si sono ridotti di oltre il 30% fra il 2012 e il 2013; si prevede una ulteriore riduzione nell'anno in corso.

Questi risultati sono stati resi possibili anche dagli interventi effettuati sui tracciati segnaletici e sui contenuti delle segnalazioni che ora possono essere

raccordate in tempo reale con numerose basi dati, permettendo agli analisti di avere un quadro sempre più completo dell'operatività e dei soggetti esaminati.

Permangono tuttavia alcune carenze. La collaborazione presenta livelli disomogenei fra le diverse categorie di segnalanti: il sistema bancario dimostra nel complesso di aver maturato la consapevolezza che il contrasto del riciclaggio è anzitutto un presidio dei rischi aziendali; per altre categorie di soggetti obbligati alla segnalazione, invece, la collaborazione assume ancora carattere sporadico ed è spesso di qualità non adeguata.

Gli uffici della Pubblica Amministrazione risultano poco coinvolti nell'attività di segnalazione; essi potrebbero rappresentare osservatori privilegiati della società e del territorio per l'intercettazione di molti comportamenti illeciti. L'Unità ha in corso contatti con strutture pubbliche dai quali è lecito attendersi positivi sviluppi.

La scarsa collaborazione dei professionisti e di alcune categorie di operatori non finanziari è una criticità che ha radici profonde e che l'Italia condivide con la quasi totalità degli altri Paesi europei, ma che può e deve essere contrastata anche sviluppando maggiormente l'azione di sensibilizzazione già sperimentata positivamente con il sistema bancario, trovando gli opportuni incentivi, specie in termini di tutela della riservatezza, e adeguando i canali di comunicazione. Significativa è l'esperienza del notariato che è passato in breve tempo dalle 195 segnalazioni del 2011 alle oltre 2.300 del 2013, grazie anche al coinvolgimento del Consiglio Nazionale di categoria che opera quale organismo di interposizione tra il singolo professionista e la UIF.

Ottenere da parte di tutte le categorie obbligate un'effettiva e piena collaborazione deve essere obiettivo primario delle istituzioni. Particolare attenzione va posta in questa prospettiva a segnali di disagio degli operatori verso la disciplina,

percepita, specie dai professionisti, come inutilmente complessa ed eccessivamente orientata ad adempimenti formali e costosi. Andrebbe assecondata ogni possibilità di semplificazione che non incida sull'efficacia della collaborazione.

Più in generale, anche le inadeguatezze dell'apparato sanzionatorio, caratterizzato da misure talvolta sproporzionate rispetto alla effettiva gravità delle violazioni, possono costituire elementi di frattura rispetto all'obiettivo di realizzare una reale "alleanza" contro il riciclaggio. Su questi profili, come più volte sottolineato, sarebbe necessario intervenire.

La qualità delle segnalazioni può essere migliorata: vi sono operatori che non hanno ancora sviluppato un'adeguata capacità di individuare le situazioni di rischio ovvero che tendono a segnalare in una logica meramente cautelativa. Il sistema finanziario, inoltre, appare mediamente in grado di individuare operazioni di riciclaggio riconducibili alla criminalità finanziaria e a quella comune; miglioramenti sono invece conseguibili nella capacità di intercettare i proventi del crimine organizzato e delle imprese da esso finanziate. Incide su ciò la differente capacità di mascheramento dei capitali che le diverse forme di criminalità sono in grado di esprimere e la maggiore complessità dei comportamenti finanziari a cui esse ricorrono. Occorre in questa direzione aumentare l'impegno, affinare le tecniche e la collaborazione.

3. La collaborazione con l'Autorità Giudiziaria

La normativa antiriciclaggio è preordinata a creare una rete di relazioni istituzionali fondate sul sistematico coordinamento tra le diverse Autorità coinvolte, sullo sviluppo di sinergie tra le azioni condotte da ciascuna, sulla convergenza degli obiettivi perseguiti.

In questo quadro vanno collocati anche i rapporti tra la UIF e l'Autorità Giudiziaria. Le relazioni si sviluppano, nelle norme e nelle prassi, lungo due direttrici: quella del flusso delle segnalazioni e delle analisi finanziarie relative alle operazioni sospette, di cui l'Autorità Giudiziaria rappresenta il possibile destinatario finale; quella della collaborazione diretta che in taluni casi può aggiungersi ai meccanismi ordinari, assumendo forme anche molto intense di condivisione di informazioni e approfondimenti.

L'attività di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette condotta dalla UIF è diretta a favorire lo svolgimento degli approfondimenti investigativi da parte degli organi di polizia e di conseguenza a facilitare l'avvio delle iniziative sul piano penale.

Ove venga a conoscenza di elementi sufficienti a identificare un reato perseguibile d'ufficio, anche diverso dal riciclaggio, la UIF procede, ai sensi dell'art. 331 c.p.p., alla denuncia all'Autorità Giudiziaria, anche attraverso gli organi investigativi nell'ambito delle relazioni tecniche sulle segnalazioni.

Il coordinamento con l'Autorità Giudiziaria risulta essenziale nell'esercizio da parte della UIF del potere di sospensione delle operazioni sospette, sia per verificare che, come espressamente previsto dalla legge, la sospensione non arrechi pregiudizio alle eventuali indagini in corso, sia per assicurare il consolidamento degli effetti del provvedimento amministrativo attraverso il sequestro o la confisca delle disponibilità bloccate.

La collaborazione diretta con la Magistratura integra il meccanismo delle segnalazioni e assume forme di diversa intensità, attraverso le quali l'azione penale può avvantaggiarsi delle analisi dell'Unità e del patrimonio informativo di cui essa dispone.

Sono sempre più frequenti le richieste di acquisizione documentale avanzate dalle Procure, riguardanti segnalazioni di operazioni sospette, relazioni tecniche e notizie provenienti dalle altre FIU. Nel 2013, le richieste formulate dall’Autorità Giudiziaria sono state più di 200; alla risposta segue spesso un’intensa attività di analisi volta a mantenere aggiornato il magistrato.

Ampie possibilità di collaborazione tra la UIF e gli organi delle indagini sono previste dal d.lgs. 231 per agevolare l'individuazione di fatti e situazioni la cui conoscenza può essere utilizzata per prevenire l'uso del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (art. 9, comma 10). Inoltre, è richiesto che l’Autorità Giudiziaria informi la UIF e gli Organi di Vigilanza quando abbia fondato motivo di ritenere che fatti di riciclaggio siano avvenuti attraverso operazioni effettuate presso gli intermediari; le conseguenti iniziative delle Autorità devono essere portate a conoscenza della Magistratura (art. 9, comma 7).

Il crescente ricorso alle diverse forme di cooperazione ha determinato lo sviluppo di rapporti anche di tipo consulenziale tra la UIF e talune delle Procure maggiormente coinvolte nel contrasto alla criminalità organizzata, alla corruzione e all’evasione fiscale, con risultati positivi in indagini anche molto complesse e delicate. Con alcune di tali Procure sono stati messi a punto canali telematici dedicati che consentono di assicurare tempestività e riservatezza dello scambio informativo. Anche con la Direzione Nazionale Antimafia e, per il suo tramite, con alcune Direzioni distrettuali si sono sviluppate significative forme di cooperazione.

L’intensa collaborazione con la Magistratura viene condotta nel rispetto della distinzione di ruoli e di metodi stabilita dall’ordinamento, che assegna alla UIF funzioni non di tipo investigativo ma di *intelligence*, ossia di raccolta dei dati e di

gestione e analisi del relativo patrimonio informativo. Nell'approfondimento delle fenomenologie più complesse e articolate sul territorio risulta particolarmente utile la realizzazione di forme di raccordo preliminare con organi inquirenti e Autorità Giudiziaria, volte a incanalare le analisi finanziarie nella direzione più efficace per le finalità investigative.

Il confronto con l'Autorità Giudiziaria su fenomeni e nominativi sottoposti a indagini contribuisce a integrare le conoscenze dell'Unità e ad accrescere l'efficacia delle analisi operative e strategiche che essa compie. La collaborazione consente di ricostruire complesse relazioni soggettive, favorisce l'individuazione di nuove tecniche di riciclaggio e può portare all'elaborazione o all'affinamento degli schemi di comportamento anomalo.

Significativi sono stati i recenti contributi di Uffici Giudiziari in materia di usura e di utilizzo di carte di pagamento estere; partendo dai risultati delle indagini, è stato possibile evidenziare talune debolezze del sistema di prevenzione e apportare correttivi, anche attraverso l'aggiornamento e la definizione di schemi di anomalia.

Sempre più di frequente gli inquirenti si avvalgono della possibilità della UIF di accedere alla rete delle *financial intelligence unit* per ricostruire i percorsi finanziari del riciclaggio tra i diversi Stati. I positivi risultati ottenuti mediante gli scambi di informazioni hanno consentito anche il temporaneo congelamento di disponibilità trasferite all'estero, in attesa della formale rogatoria. Le richieste alle altre *FIU* seguono i principi internazionali che regolano lo scambio d'informazioni tra Autorità di *intelligence* e risentono - in termini di quantità, qualità e velocità - delle diverse caratteristiche delle giurisdizioni. Per favorire l'efficacia dell'interlocuzione è necessario che la UIF disponga di tutti gli elementi informativi utili a formulare le richieste secondo i canoni della cooperazione internazionale.

Un sistema di prevenzione che trae origine dalla collaborazione degli operatori presuppone in tutte le fasi del processo adeguate garanzie di riservatezza dell'identità del segnalante che, specie in alcune realtà territoriali, può essere esposto a forti rischi di ritorsione.

Il legislatore, consapevole di tale esigenza, ha previsto, oltre a una tutela penale della riservatezza, una serie di presidi basati su specifici assetti organizzativi, obblighi a carico dei segnalanti e delle Autorità e la possibile interposizione degli Ordini per le segnalazioni dei professionisti.

E' stabilito che l'indicazione del segnalante possa essere resa nota all'Autorità Giudiziaria, per l'utilizzo in sede processuale delle segnalazioni, solo qualora essa sia assolutamente necessaria per l'accertamento dei reati per i quali si procede e per lo sviluppo dell'indagine. Occorre peraltro essere consapevoli dei rischi, in termini di riservatezza del segnalante, derivanti dalla possibilità di accesso delle parti agli atti processuali. E' auspicabile che siano individuate ulteriori garanzie, anche sul piano normativo.

4. L'efficacia del sistema di prevenzione

Non è agevole misurare l'efficacia complessiva del sistema antiriciclaggio. Indicazioni in tal senso potrebbero trarsi dagli esiti finali delle segnalazioni di operazioni sospette, ma tali valutazioni sono attualmente ostacolate dalla mancanza di un adeguato flusso di ritorno sugli sviluppi dei processi investigativi e giudiziari.

Dalla Relazione del Ministro dell'Economia al Parlamento emerge che, mediamente negli ultimi anni, quasi un quarto delle segnalazioni oggetto di approfondimento investigativo assume rilievo nell'ambito di procedimenti penali per

la repressione del riciclaggio o, più spesso, dei reati presupposto.

Anche in tale ambito, il confronto con altri Paesi europei risulta positivo per l'Italia: sulla base dei dati disponibili, la quota delle segnalazioni significative a fini penali presenta valori quadrupli rispetto alla Francia e notevolmente superiori anche a quelli di Germania e Belgio.

La valutazione di un sistema di prevenzione non può basarsi sul numero delle condanne per fatti di riciclaggio, ma deve tener conto dell'effettiva capacità dimostrata dal sistema nel prevenirli e nel cogliere i reati presupposto.

Nell'esperienza applicativa è stato significativo il contributo del sistema all'individuazione e alla repressione di gravi fattispecie criminose all'origine del riciclaggio. In questo modo sono state pienamente conseguite le finalità di prevenzione assegnate dall'ordinamento.

Sull'esito dei giudizi per riciclaggio pesa d'altronde l'impostazione del nostro codice penale che esclude dalle fattispecie criminose del riciclaggio i soggetti che commettono il reato presupposto o concorrono allo stesso. In sede processuale vi è una convenienza difensiva a ricorrere alla fattispecie del concorso, tenuto conto della minor pena prevista per la maggior parte dei reati presupposto rispetto a quello di riciclaggio. Sono pertanto da riguardare con favore le iniziative legislative volte a prevedere la punibilità dell'auto-riciclaggio al fine di rafforzare l'effettività dell'azione di repressione.

Conclusioni

In passato è stato spesso lamentato che la collaborazione prestata dagli operatori economici per il contrasto al riciclaggio sia stata poco tempestiva ed efficace in termini sia quantitativi che qualitativi. Non sono mancate critiche estreme volte a porre in dubbio la stessa utilità del sistema di segnalazione delle operazioni sospette, accusato di produrre risultati del tutto sproporzionati rispetto ai costi elevati che esso impone.

Tali critiche appaiono non fondate e certamente non attuali alla luce degli sviluppi complessivamente registrati dal sistema. L'incremento esponenziale del numero delle segnalazioni registrato dal 2008 (anno di avvio del nuovo sistema di prevenzione e dell'operatività della UIF) testimonia la crescita della cultura antiriciclaggio tra gli operatori.

Si tratta di un risultato cui hanno concorso le azioni di sensibilizzazione e controllo attuate in questi anni dalle Autorità coinvolte. Un contributo importante è dato anche dallo sviluppo di relazioni con i segnalanti nel pieno rispetto delle regole formali e sostanziali della collaborazione, in primo luogo di quelle a presidio della riservatezza.

La UIF ha potenziato le proprie capacità di *intelligence*, ha intensificato le relazioni con le altre Autorità, gli organi investigativi, la Magistratura. E' cresciuta la consapevolezza del contributo, talvolta cruciale, che il sistema di prevenzione può dare alle indagini e alla repressione penale.

I risultati complessivi del "cambio di passo" realizzatosi in questi anni saranno ancora più evidenti nel corso del tempo, ma già oggi emergono elementi che

consentono di collocare nel confronto internazionale l'Italia ai vertici nella graduatoria di efficacia dell'azione antiriciclaggio.

In un Paese che presenta radicati problemi di legalità com'è il nostro e in un sistema antiriciclaggio complesso, che coinvolge una vasta e diversificata platea di soggetti pubblici e privati, i traguardi finora conseguiti non sono evidentemente sufficienti, ma costituiscono una solida base di partenza verso nuovi obiettivi cui indirizzare l'impegno del legislatore, delle Autorità e degli operatori.

Va razionalizzato il quadro degli obblighi di collaborazione, parametrando maggiormente sui profili di rischio, e quello sanzionatorio, al fine di accrescerne efficacia e deterrenza; occorre riservare ai casi più gravi le misure penali, anche inasprendole, e affidarsi per il resto a un equilibrato sistema di sanzioni amministrative.

Una disciplina più calibrata sulle reali esigenze di tutela e, quindi, più condivisa dai destinatari creerebbe le condizioni anche per una più ampia e fattiva collaborazione da parte di importanti categorie di soggetti ancora poco coinvolte.

Il potenziamento degli strumenti informativi della UIF attraverso l'accesso alle informazioni investigative e giudiziarie darebbe ulteriore impulso all'azione di *intelligence* dell'Unità, con positivi riflessi sui contributi per le attività di indagine e sulle capacità dei segnalanti di individuare i comportamenti anomali.

La definizione della quarta direttiva europea antiriciclaggio e la sua successiva attuazione nel nostro ordinamento costituiscono l'occasione per un intervento di revisione della normativa. Ne sono consapevoli le Autorità nazionali che stanno cooperando in sede comunitaria in una logica di convergenza di principi e obiettivi.

Sul fronte dei rapporti tra le Autorità occorre consolidare ulteriormente i livelli di condivisione delle informazioni e di coordinamento delle attività. L'esperienza fin qui maturata nella collaborazione tra UIF e Magistratura mostra risultati importanti; le possibilità di crescita e ampliamento appaiono tuttavia ancora significative. Sono in via di realizzazione interventi sull'organizzazione e sui sistemi informatici della UIF che consentiranno anche di assicurare nella collaborazione con le Procure un colloquio più veloce, riservato e sicuro.

Relazioni più intense consentirebbero all'Unità non solo di fornire un miglior contributo alle indagini, ma anche di accrescere conoscenze e potenzialità per un'azione di prevenzione sempre maggiormente mirata ai rischi presenti e capace di sostenere la collaborazione degli operatori nel difficile presidio dei varchi del sistema legale rispetto all'infiltrazione criminale.