

**Fondazione Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale**

**CNPDS**

**“Riciclaggio evasione fiscale ed abuso di beni sociali: la responsabilità degli intermediari”**

**Lotta all’evasione fiscale e alla corruzione.**

**Contributo dell’Unità di informazione finanziaria (UIF).**

Giovanni Castaldi

Direttore dell’Unità di informazione finanziaria (UIF)

Milano, 28 novembre 2011

### Premessa.

La principale funzione assegnata dalla legge all'UIF consiste nell'analisi e trasmissione agli organi investigativi delle segnalazioni di operazioni sospette, che gli intermediari bancari e finanziari, i professionisti e altri soggetti svolgenti attività particolarmente esposte al rischio di riciclaggio sono tenuti a effettuare per legge.

Carattere complementare e strumentale, ma non secondario, allo svolgimento di tale funzione assume lo studio dei flussi finanziari e delle eventuali anomalie deducibili dai dati statistici, che gli intermediari finanziari devono trasmettere con periodicità mensile.

### Evoluzione espansiva dell'attività segnaletica.

Negli ultimi anni le segnalazioni di operazioni sospette hanno registrato un formidabile incremento: 12.200 nel 2007, 14.200 nel 2008, 20.600 nel 2009, 37.300 nel 2010, oltre 43.000 quest'anno, fino a oggi. A tale fenomeno hanno variamente contribuito **fattori** di varia natura: l'evoluzione della normativa penale, amministrativa e fiscale, le prassi seguite dai segnalanti, gli orientamenti promossi dagli organismi internazionali e, non ultimo, l'attivismo delle autorità di controllo.

La *fattispecie penale* del riciclaggio era legata, in origine, a pochi reati presupposto di elevata pericolosità sociale e con rilevanti implicazioni di ordine patrimoniale. Le segnalazioni non erano pertanto numerose, dovendosi quanto meno latamente accertare che il denaro riciclato provenisse da quel tipo di reati. Col tempo, in Italia e in altri paesi si è pervenuti all'attuale approccio **all crimes**, in forza del quale ogni reato costituisce presupposto del delitto di riciclaggio. Ne deriva che la fondata percezione di un'attività illecita - anche in mancanza della specifica individuazione di un reato sottostante - comporta l'obbligo di segnalare un'operazione come sospetta.

Ferma restando la perdurante e criticata esclusione dalla fattispecie penale per il riciclaggio addebitabile al medesimo autore del reato presupposto, nel 2007 il legislatore, nel recepire la 3<sup>a</sup> Direttiva, ha incluso l'*autoriciclaggio* nella *nozione c.d. amministrativa* di riciclaggio, prevista ai soli fini segnaletici. Ne è conseguito un aumento delle segnalazioni sospette di matrice fiscale, considerato che l'autoriciclaggio interessa sovente i reati tributari, ove evasore e autore dell'attività riciclatoria spesso coincidono.

Si è poi progressivamente affermata la **prassi di denunciare**, in un'ottica prospettica, anche le **anomalie riferibili a reati presupposto aventi per oggetto fondi di provenienza lecita**, in quanto tali non immediatamente suscettibili di riciclaggio. Si pensi al caso di un delitto tributario che abbia sottratto alla tassazione utili non ancora interessati da successive attività riciclatorie, peraltro praticamente inevitabili stante l'ampiezza della nozione amministrativa di riciclaggio.

Un intervento che, pur essendo principalmente diretto al contrasto dell'evasione fiscale, sta determinando un ampliamento delle segnalazioni all'UIF, è quello attuato dal **decreto-legge 78 del**

**2010** che, modificando l'art. 41 del d.lgs. 231/07, ha attribuito carattere sospetto anche ai casi di prelievi e versamenti eccessivi di **contante** presso gli intermediari.

Un ulteriore ampliamento delle segnalazioni a sfondo fiscale dovrebbe derivare dalla **manovra economica approvata lo scorso settembre con la legge n. 148**. Questa, infatti, nel modificare il **d.lgs. 74 del 2000**, disciplinante il sistema sanzionatorio penale tributario, da un lato, ha previsto pene più severe per alcuni reati e, dall'altro, riducendo talune soglie (d'imposta evasa e di elementi attivi sottratti all'imposizione) che segnavano il discrimine tra semplici infrazioni amministrative e reati fiscali, ha ampliato il novero delle condotte penalmente rilevanti.

In sede **GAFI**, è in corso l'elaborazione di nuove Raccomandazioni antiriciclaggio, che promuovono l'inclusione dei reati di natura fiscale tra quelli presupposto di riciclaggio. Ne dovrebbe conseguire, anche a livello internazionale, un ampliamento della gamma delle possibili segnalazioni di operazioni sospette, pur se nei diversi paesi permane una notevole disomogeneità tra le violazioni penalmente rilevanti e, in particolare, tra infrazioni fiscali sanzionate o meno come reati.

All'accrescimento quantitativo e qualitativo del patrimonio informativo acquisito dai segnalanti ha indubbiamente contribuito il consolidarsi di una **cultura** della prevenzione, maturata negli intermediari anche grazie all'intensa **campagna di sensibilizzazione** attuata dalla Banca d'Italia e dall'UIF.

L'ingente numero di segnalazioni pervenute all'UIF non è tuttavia esente da criticità. Il sistema continua a vedere coinvolti quasi esclusivamente gli intermediari finanziari, mentre è ancora insufficiente, specie se comparato con il ruolo svolto nella vita economica del paese, l'apporto dei professionisti e degli operatori non finanziari, dai quali, nel 2010, sono pervenute poco più di 200 segnalazioni. Eppure, proprio dai professionisti sarebbe lecito attendersi un fondamentale contributo: essi, infatti, conoscono perfettamente i meccanismi societari e gli strumenti che si prestano all'evasione fiscale e alla corruzione.

### Evasione fiscale e corruzione

Evasione fiscale e corruzione sono fenomeni fortemente correlati: il mancato pagamento dei tributi, infatti, è il principale strumento di accumulazione in nero della provvista necessaria per pagare il prezzo della corruzione.

#### a) evasione fiscale.

Sono noti gli effetti deleteri che l'evasione fiscale produce sull'economia dei singoli paesi.

Come è stato recentemente ricordato da esponenti della Banca d'Italia nel corso di un'audizione alla Camera, l'evasione fiscale è il primo freno alla crescita. Essa *"riduce le risorse per le politiche sociali ... si traduce in maggiori tasse per chi le paga ... è la base della cosiddetta economia sommersa ... sottrae risorse alla*

*collettività, le nasconde (nei paradisi fiscali) quindi le rimette in circolo creando corruzione o, come minimo, falsando il mercato, la concorrenza, l'economia".*

Salvo che - potrebbe aggiungersi - l'attività corruttiva sia posta in essere non da semplici evasori fiscali, ma da malavitosi che dispongano di risorse provenienti da più gravi reati.

Una recente inchiesta di Nunzia Penelope, basata su elaborazioni del Centro Studi di Confindustria e su dati di fonte ISTAT, denuncia 100/125 miliardi annui di mancato introito a fronte di 270 miliardi di imponibile evaso<sup>1</sup>.

Sulla base di dati del Dipartimento delle Finanze, la medesima inchiesta rileva che, nel nostro Paese, a fronte di un fatturato attribuibile per un terzo a 4.000 grandi imprese, per un terzo a 70.000 imprese di media dimensione e per un ultimo terzo a 7 milioni di piccole imprese (anche agricole), il 52% dell'IRES proviene dallo 0,8% delle imprese di maggiori dimensioni. Il 57% delle imprese che producono un volume d'affari fino a 500.000 euro versa appena l'8 % dell'imposta.

Secondo l'autrice dell'inchiesta, ciò è possibile in quanto le imprese di media dimensione si ingegnano ad abbattere gli utili di bilancio e trasferiscono i proventi dell'evasione all'estero; le piccole imprese occultano parte dell'incasso (tipica mancata emissione di scontrini); le imprese familiari scaricano sull'azienda i costi personali; l'edilizia e l'agricoltura sono due autentici buchi neri. In definitiva, salvo i lavoratori dipendenti, ognuno evade come può.

Purtroppo occorre prendere atto che, nella cultura corrente, l'evasione non ha finora incontrato la dovuta riprovazione sociale. La ricerca del consenso elettorale si è sempre basata su promesse di sgravi e agevolazioni piuttosto che su impegni di lotta all'evasione. Il partito degli evasori è molto potente e viene variamente blandito: si pensi allo smantellamento del falso in bilancio e alla continua erosione dei termini prescrizionali dell'azione penale. Leggi tributarie di difficile interpretazione incentivano comportamenti elusivi e alimentano un imponente contenzioso.

Pagare tutti e pagare meno è uno slogan accattivante, ma perché possa tradursi da utopia in realtà occorre un'azione graduale e diffusa, che è difficile

---

<sup>1</sup> cfr. Nunzia Penelope, *Soldi rubati*, Milano 2011, Ponte alle Grazie, Adriano Solani Editore S.p.A.; Confindustria, giugno 2009, Analisi congiunturale; ISTAT, luglio 2010, Statistiche in breve. La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali.

realizzare in tempi brevi nei confronti di vasti strati della popolazione ormai assuefatti a invocare servizi sociali adeguati, senza peraltro contribuirvi in proporzione al proprio reddito.

Scudi fiscali e condoni ricorrenti, varati sotto l'assillo di un debito pubblico insostenibile, consentono periodicamente agli evasori di regolarizzare la propria posizione, versando contributi spesso risibili.

In questa congerie di leggi confuse, esenzioni, agevolazioni, scudi e condoni prosperano faccendieri, consulenti e funzionari pubblici infedeli.

Anche fra evasione fiscale e riciclaggio sussiste uno stretto rapporto. Lo conferma la circostanza che i due reati condividono in gran parte gli espedienti utilizzati, rispettivamente, per celare redditi al fisco e per dissimulare l'origine illecita del danaro: paradisi fiscali, trust, società fiduciarie, sopra e sotto fatturazioni, cessioni di crediti e cartolarizzazioni, operazioni di finanza strutturata, ecc. Parimenti, diversi strumenti di contrasto dell'evasione e del riciclaggio sono ambivalenti: limiti all'utilizzo del contante, tracciabilità delle transazioni, monitoraggio della circolazione transfrontaliera di contante.

Anche se i controlli antiriciclaggio mutuano lo strumentario e le fonti informative tipici dell'accertamento fiscale, il travaso informativo tra le due sfere di controllo è ostacolato da esigenze di tutela della riservatezza fino ad oggi ritenute prevalenti. Ora che il recupero dell'evasione ha assunto carattere prioritario, occorre valutare eventuali interventi legislativi per superare tali impedimenti.

#### b) corruzione.

Al pari dell'evasione fiscale anche la corruzione produce effetti negativi sul corretto funzionamento dell'economia. Essa costituisce un fenomeno complesso: sociale, politico ed economico. Quando assume natura endemica, coinvolgendo ampi strati del sistema istituzionale e imprenditoriale di un paese, la corruzione può, non solo rallentarne lo sviluppo economico, ma addirittura giungere ad alterare i processi elettorali, la stabilità governativa, lo stesso ordine democratico.

Sebbene alcuni economisti abbiano discusso se la corruzione costituisca uno stimolo o un impedimento per il funzionamento dei meccanismi della crescita economica, l'evidenza fattuale indica che gli effetti negativi sull'economia sono maggiori di ogni possibile beneficio.

A livello internazionale è diffuso il convincimento che i presidi antiriciclaggio e antiterrorismo siano efficaci per intercettare i proventi della corruzione. Proprio per questo, i *leaders* del G20 hanno chiesto al GAFI di rafforzare le proprie Raccomandazioni in materia, ponendo il contrasto della corruzione tra le priorità della propria azione. Aderendo all'invito, il GAFI ha elaborato specifiche linee guida; ha rafforzato, nell'ambito della revisione delle Raccomandazioni, i presidi relativi alle **“persone politicamente esposte” (cd. PEP)**; ha condotto uno studio sulle tipologie di riciclaggio connesse alla corruzione e infine, nel luglio scorso, ha approvato un dettagliato rapporto sull'argomento.

Nell'*audizione alla Camera*, che ho dianzi ricordato, la *Banca d'Italia* ha fornito una sintetica ed efficace definizione del fenomeno *corruzione*, richiamando in particolare l'attenzione sugli effetti economici a essa collegati, che ne pongono in risalto la natura plurioffensiva. La corruzione, infatti, non solo danneggia la P.A., ledendone l'integrità, il prestigio e il buon andamento, ma – ove particolarmente diffusa – può inquinare gli stessi meccanismi di produzione della ricchezza. Elevati livelli di corruzione, infatti, distorcono l'allocazione efficiente delle risorse, sottraendole alle attività produttive.

Nel 2009, a seguito di un'analisi del caso italiano, il gruppo costituito dal Consiglio d'Europa per lo studio della corruzione (*Group d'état contre la corruption-GRECO*) proponeva 22 Raccomandazioni per rafforzare l'impianto di prevenzione e repressione del fenomeno. A distanza di due anni il GRECO, in un recente rapporto ricognitivo, ha dato atto dei progressi conseguiti nel campo dell'antiriciclaggio, sollecitando l'attuazione delle altre Raccomandazioni ancora trascurate.

Gli *indicatori sul grado di corruzione disponibili a livello internazionale*, per quanto spesso basati su metodologie a basso rigore scientifico (es. interviste), collocano concordemente l'Italia tra i paesi OCSE a più elevato livello di corruzione, superata soltanto dalla Grecia.

Gli *elementi di contesto* che incidono negativamente sul caso italiano sono noti: una criminalità organizzata fortemente radicata; una normativa (nazionale e locale) eccessiva, spesso vessatoria, instabile e opaca, che genera oneri burocratici ridondanti e costosi; procedimenti amministrativi farraginosi, che lasciano eccessivi margini di discrezionalità alla P.A.; scarsa effettività delle sanzioni penali vanificate dai tre gradi di giudizio e dai termini prescrizionali eccessivamente brevi. Si tratta di

un terreno di coltura ideale perché la corruzione si diffonda, determini assuefazione e sostanziale accettazione.

Gli *obiettivi da perseguire* per contrastare questa situazione di degrado sono di facile enunciazione, ma di difficile realizzazione. Occorrerebbe semplificare la normativa, assicurare maggiore trasparenza ai rapporti tra cittadino e P.A., effettuare controlli più efficaci, prevedere e applicare sanzioni credibili ed effettive, scardinare il sodalizio tra corruttore e corrotto con programmi di protezione e clemenza per chi denuncia o si autodenuncia. Nel campo finanziario, che ci interessa più da vicino, sarebbe auspicabile legiferare per principi, affidando la normativa di dettaglio e i relativi controlli ad Authority di elevato *standing*, di cui sia accuratamente preservata l'indipendenza.

In Parlamento è in discussione il *ddl 4434/C*, recante "*Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*". Il *ddl* pur costituendo senz'altro un progresso rispetto al testo presentato al Senato, continua a essere sbilanciato sulla prevenzione rispetto alla repressione, col rischio di aggravare la situazione con ulteriori adempimenti formali. Il progetto continua, inoltre, a porre al centro della tutela la pubblica amministrazione, senza curarsi dei danni arrecati alla concorrenza e allo sviluppo economico.

Occorre fare di più e meglio. Un'azione legislativa di contrasto potrebbe muovere dall'introduzione nel diritto penale del delitto di *corruzione privata*; si pensi solo agli abusi perpetrabili nella concessione, ampiamente discrezionale, del credito bancario. Andrebbero poi riconsiderate tutte quelle disposizioni, spesso *lobbystiche*, che, prevedendo esenzioni, aliquote ridotte o deduzioni in caso di liberalità, agevolano frodi fiscali, creando all'interno del Paese zone di esenzione equivalenti a paradisi fiscali.

### Strumenti a disposizione dell'UIF

Ci siamo interrogati su come l'UIF possa, sfruttando i poteri e le informazioni dei quali dispone nell'ambito della sua attività, contribuire al contrasto dell'evasione fiscale e della corruzione.

#### a) Indici di anomalia.

Un primo strumento può rinvenirsi negli indici, modelli e schemi di anomalia elaborati e diffusi dall'UIF per orientare e rafforzare l'autonoma capacità diagnostica dei soggetti tenuti alla segnalazione delle operazioni sospette. Sulla base dell'esperienza maturata nell'analisi delle segnalazioni e con il contributo delle altre autorità e delle associazioni di categoria, l'UIF elabora le casistiche più ricorrenti, traendone sia indicatori di anomalia generali sia schemi e modelli comportamentali

specifici, riconducibili a determinati fenomeni criminali<sup>2</sup>. Delle singole fattispecie individuate vengono evidenziati tanto i profili soggettivi quanto quelli oggettivi.

Alla domanda se sia possibile costruire specifici indici di anomalia per l'evasione fiscale e la corruzione può risponderci affermativamente.

Nei vigenti provvedimenti del Governatore e del Ministro della Giustizia diretti, rispettivamente, agli intermediari e ai professionisti, sono già presenti alcuni indicatori di anomalia riconducibili a casi di possibile ***evasione fiscale***.

Numerosi sono gli indicatori di anomalia destinati agli **intermediari** che possono essere rivelatori anche di irregolarità fiscali (es. 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).

L'UIF ha anche predisposto uno schema di anomalia per le 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 utile contributo all'individuazione di casi di evasione fiscale economicamente poco rilevanti, ma notevolmente diffusi, potrebbe rivenire anche dall'applicazione del più recente schema pubblicato in materia di **usura**, che richiama anomalie relative a un'operatività frazionata e ripetitiva, basata su un intenso ricorso al contante e sull'utilizzo irregolare dell'assegno.

Nell'ambito della tradizionale collaborazione, UIF e Guardia di finanza hanno in programma l'elaborazione di altri schemi di anomalia su alcune tipiche frodi

---

<sup>2</sup> Gli schemi e modelli differiscono dagli indicatori in quanto prendono in considerazione un complesso di anomalie soggettive e oggettive, connesse sotto il profilo logico ovvero temporale che, sulla base dell'esperienza maturata nell'analisi finanziaria delle segnalazioni, possono porsi in relazione a determinati fenomeni criminali. Se da un lato non è necessario che tutti i comportamenti descritti nello schema operativo ricorrano contemporaneamente, dall'altro la mera ricorrenza di singoli comportamenti non è motivo di per sé sufficiente per procedere alla segnalazione.

fiscali, quali il *transfer pricing* tra società del medesimo gruppo, l'estero-vestizione, il ricorso alle cd. bare fiscali, le false fatturazioni, l'uso distorto delle ricevute bancarie (RiBa).

In tale ambito verrà presa in considerazione l'operatività tipica di alcuni settori di attività economica: il settore edile e quello del **movimento terra** che risultano caratterizzati da un cospicuo utilizzo di contante per liquidare in nero i compensi per i dipendenti, anche a prescindere dalla regolarità del loro contratto di lavoro; il settore dei **servizi** (es. attività di pulizia e manutenzione e, in particolare, di consulenza, pubblicità e sponsorizzazioni), in cui si registrano movimentazioni bancarie molto consistenti in entrata e in uscita; il settore del commercio di "**materiali ferrosi e non**", caratterizzato da versamenti di assegni o accreditamenti di bonifici (prevalentemente da società del settore) cui corrispondono prelevamenti di denaro contante, anche di ingente ammontare.

La costruzione di indici di anomalia relativi alla **corruzione** si presenta più impegnativa.

Sotto il *profilo soggettivo*, è nella qualifica professionale dei clienti (o - ove questi siano familiari o prestanome - dei soggetti ad essi contigui) nonché nella sproporzione tra tenore di vita e redditi ufficiali che va individuata la spia di possibili fenomeni corruttivi. La corruzione, infatti, è legata alla specificità dell'attività svolta da chi riceve - direttamente o indirettamente - un iniquo vantaggio economico a fronte dell'esecuzione, dell'omissione o della dolosa distorsione di atti rientranti nella competenza diretta o nella sfera d'influenza riconducibile all'incarico pubblico ricoperto.

L'attività richiesta al corrotto in violazione dei propri obblighi giuridici può essere la più varia. Tipiche le irregolarità nell'attività autorizzativa (es. rilascio di licenze edilizie e aumento delle volumetrie, irregolarità nella concessione di incentivi pubblici); la violazione delle norme sugli appalti; l'omissione di controlli; l'assegnazione truffaldina di consulenze e perizie ecc.

Sotto il *profilo oggettivo*, le modalità di pagamento del prezzo della corruzione sono morfologicamente neutre. Dalle cronache recenti emerge che la natura del compenso - fermo restando il dominio incontrastato della classica "mazzetta" - assume nel concreto le forme più svariate e, talora, fantasiose.

Il prezzo della corruzione può consistere anzitutto in somme di denaro corrisposte *brevi manu* in contanti, sotto forma di strumenti di pagamento (assegni bancari o circolari) o finanziari (azioni, obbligazioni, ecc.) ovvero tramite l'attribuzione della titolarità di depositi, di conti correnti o di cassette di sicurezza. Ma da notizie di stampa si apprende che anche altre utilità meno banali del denaro possono svolgere la funzione di prezzo: ad es. il dono o anche il solo uso gratuito di beni di lusso; le assunzioni di amici o familiari; l'esecuzione di lavori gratuiti di ristrutturazione immobiliare, il pagamento di affitti; l'omaggio di vacanze; consensi elettorali; prestazioni di carattere sessuale; vendite sottocosto o acquisti sovrastimati di beni di valore (come immobili, quote azionarie, opere d'arte, oggetti d'antiquariato ecc); il versamento di contributi apparentemente volontari a partiti o a fondazioni vicine a *leader* politici; l'assegnazione di consulenze a persone gradite a chi gestisce pubbliche risorse; il pagamento di sponsorizzazioni e altri servizi di utilità e valore più o meno indefinibili; perdita volontaria di caparre per mancata stipulazione di contratti definitivi.

Il rischio di condotte corruttive andrebbe valutato con riguardo a una platea piuttosto estesa di soggetti, che comprende i politici, i gradi apicali della P.A. e delle imprese pubbliche, gli addetti agli uffici degli enti locali che gestiscono appalti o concessioni; né va trascurato il tenore di vita di familiari, amici e collaboratori.

In tale contesto, il corretto adempimento dell'obbligo di segnalazione richiede una specifica attenzione – ovviamente proporzionata al livello di rischio - in sede di *adeguata verifica della clientela*.

L'UIF ha diffuso schemi di anomalia sull'utilizzo dei conti dedicati e sull'abuso di finanziamenti pubblici, che possono risultare funzionali anche all'individuazione di ipotesi di corruzione.

#### *b) segnalazioni di operazioni sospette.*

Gli aspetti di anomalia presenti nelle operazioni segnalate come sospette non sono di norma tali da consentirne con certezza la riconducibilità a determinati reati presupposto. Quando questo avviene, si procede senz'altro alla denuncia di cui all'art. 331 c.p.p. (le denunce della specie sono state 77 nel 2009, 188 nel 2010).

L'UIF s'impegna comunque nella ricostruzione del percorso dei flussi di denaro, ma non è in genere in grado di comprendere se i comportamenti sottostanti abbiano rilievo penale né, tanto meno, di qualificare i possibili reati. Si pensi a trasferimenti di denaro contante che, pur essendo certamente finalizzati a impedire la tracciabilità dei pagamenti, si presentano neutri sotto il profilo della qualificazione penale (che può spaziare dall'evasione fiscale allo spaccio di stupefacenti). Idem dicasi per i bonifici destinati a, o provenienti da, conti schermati detenuti nei cd. paradisi societari e fiscali.

Fermi restando questi limiti, l'analista tenta comunque di ricondurre - a fini meramente statistici e sempreché le informazioni disponibili lo consentano - le singole operazioni nell'ambito di determinate fattispecie penali. Tra queste figurano irregolarità fiscali di possibile rilevanza penale codificate con apposite causali come false fatturazioni, caroselli IVA, false sponsorizzazioni sportive, commistioni di disponibilità tra conti aziendali e personali, ecc.

Nel periodo 2010/2011 le segnalazioni di operazioni sospette riconducibili ragionevolmente a irregolarità fiscali hanno rappresentato circa il 14 per cento del totale delle segnalazioni pervenute all'UIF.

Va comunque considerato che le SOS offrono una visione parziale della realtà. Esse riguardano, infatti, solo operazioni che sono state segnalate all'UIF come sospette di riciclaggio a seguito di una valutazione discrezionale rimessa agli operatori.

### c) dati statistici S.A.R.A.

Ogni intermediario finanziario è tenuto a istituire il c.d. "Archivio unico informatico" (AUI), nel quale sono registrate, tra l'altro, tutte le informazioni relative a operazioni di pagamento, di qualsiasi natura finanziaria, di importo pari o superiore a 15.000 euro. I dati su tali transazioni, aggregati con riferimento ai singoli comuni, a diverse causali e per categorie di soggetti, sono trasmessi mensilmente all'UIF (Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate – S.A.R.A.).

L'analisi di questi dati consente di individuare eventuali anomalie statistiche riferibili, a seconda dei casi e anche in combinazione fra loro, all'andamento temporale dei flussi, a specifiche aree territoriali, alle diverse tipologie di intermediari segnalanti, ai settori di attività economica della clientela, all'utilizzo di particolari categorie di strumenti finanziari.

Alcune delle anomalie che emergono dall'analisi di questi dati – l'eccessivo uso del contante e l'ampio flusso di bonifici verso e da paradisi societari e fiscali - possono essere verosimilmente ricondotte anche a fenomeni di evasione fiscale e di corruzione. Come noto, infatti, il contante impedisce l'individuazione della provenienza dei fondi, mentre l'interposizione di intermediari o di soggetti residenti in paradisi fiscali ostacola il collegamento tra il beneficiario ultimo dei fondi e il soggetto che ha originato il trasferimento.

Per quanto riguarda l'utilizzo del contante, l'analisi dei dati del primo semestre 2011 ha fatto emergere che, mentre l'ammontare movimentato nell'Italia nord-occidentale supera, in valore assoluto, quello delle altre aree, se l'importo viene rapportato alla totalità delle transazioni finanziarie segnalate, la graduatoria

tra le singole regioni si inverte: si passa dallo 0,5% della Lombardia a una quota venti volte superiore (10,4%) in Calabria.

Le motivazioni sottese a tale diversità possono essere molteplici, tra cui la preferenza per l'utilizzo del contante tipica delle regioni meridionali. Tuttavia, una parte del contante movimentato può essere riconducibile alla volontà di occultare la reale provenienza e destinazione dei fondi, come nel caso di denaro consegnato a scopo di corruzione.

Per quanto riguarda i bonifici, per individuare i flussi finanziari potenzialmente riconducibili a fenomeni di corruzione ed evasione fiscale occorre concentrare l'attenzione sui trasferimenti verso o da paesi non cooperativi, che, opponendo il segreto bancario, schermano l'identità degli ordinanti o beneficiari dei fondi<sup>3</sup>.

L'ipotesi che i movimenti di capitale verso i paradisi fiscali siano riconducibili, almeno in parte, a casi di evasione fiscale sembra confermata dalla dinamica dei bonifici in entrata osservata nel periodo di vigenza del c.d. "**scudo fiscale**": tra ottobre 2009 e aprile 2010 i flussi in entrata da paradisi fiscali sono quasi raddoppiati rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+85%), a fronte di un calo significativo dei bonifici in entrata da tutti gli altri paesi esteri (-27%).

In generale, la distribuzione dei bonifici da e verso paesi e territori non cooperativi e a fiscalità privilegiata si caratterizza per un'elevata concentrazione.

Il paese con i flussi più rilevanti è la **Svizzera**, con oltre il 60 per cento (dati del primo semestre 2011). In posizione preminente, si collocano anche alcune piazze dell'estremo oriente vicine alla Repubblica Popolare Cinese (**Hong Kong, Singapore, Taiwan**) insieme agli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Dubai); sono significative, ma in calo, le quote di **San Marino** e **Principato di Monaco**.

In Italia la rilevanza del fenomeno mostra una marcata eterogeneità a livello regionale.

Per quanto riguarda i **flussi in uscita**, il peso dei bonifici verso paradisi fiscali sul totale dei bonifici verso l'estero, pari a circa il 4% nella media nazionale, è particolarmente elevato in **Valle d'Aosta, Liguria e Marche**, dove si colloca tra il 13 e il 18%; con riferimento ai **flussi in entrata**, la quota dei bonifici da paradisi fiscali sul totale, ancora pari a circa il 4% nella media del territorio nazionale, supera il 20% in **Abruzzo, Sardegna e Calabria**. Senza poter qui entrare nel dettaglio delle cifre, l'eterogeneità nella rilevanza dei flussi da e verso paradisi fiscali risulta molto marcata anche a livello di singoli intermediari e comuni, e sarà oggetto di ulteriori approfondimenti analitici da parte dell'UIF nel prossimo futuro.

Sempre con riferimento ai paradisi fiscali, rivestono particolare interesse i bonifici a favore di controparti residenti in paesi non cooperativi ma accreditati presso intermediari localizzati in paesi non a fiscalità privilegiata, tra cui, in

---

<sup>3</sup> La definizione di una lista di paesi non cooperativi presenta notevoli elementi di incertezza data l'assenza di una lista ufficiale adottata dagli Organismi Internazionali di riferimento quali il GAFI, l'OCSE e il FMI. Ai fini del presente studio ci si è basati, quindi, sulle *black list* adottate dal MEF ai fini fiscali con i decreti ministeriali attuativi del TUIR. Le liste sono state adottate con il D.M. 04/05/99, il D.M. 21/11/01 e il D.M. 23/01/02, da ultimo modificati con il D.M. 27/07/2010.

particolare, l'Italia. Gran parte di questi fondi, infatti, pur rimanendo entro i confini nazionali, è nella disponibilità di soggetti residenti in paesi non cooperativi.

Ad esempio, nel primo semestre 2011 i bonifici a favore di soggetti residenti in paesi non cooperativi che sono stati accreditati presso intermediari localizzati in Italia hanno superato i 6 miliardi di euro (cfr. tavola allegata sub 1). Pur non potendosi escludere che tali flussi siano spiegati dagli interessi economici che detti soggetti esteri hanno in Italia, essi potrebbero rivelare, almeno in parte, passaggi di disponibilità a favore di società di comodo estere controllate da soggetti residenti in Italia.

In conclusione, è evidente che l'analisi dei dati statistici S.A.R.A. non consente di individuare anomalie riconducibili a specifiche transazioni, in quanto a tali fini occorrerebbe conoscere i singoli soggetti coinvolti. I dati in questione non sono pertanto – almeno di norma - suscettibili di utilizzo immediato per l'individuazione dei responsabili di infrazioni amministrative o penali. Essi, peraltro, costituiscono un utile strumento per individuare anomalie generali nonché intermediari e gruppi di clienti sospettabili di porre in essere attività irregolari che, alla luce di approfondimenti cartolari o ispettivi, possono consentire anche l'accertamento di reati o violazioni amministrative.

Tra le misure recentemente ipotizzate per recuperare a tassazione una parte del sommerso figura un drastico abbassamento della soglia di utilizzo del contante nelle transazioni tra privati con contestuale sviluppo di strumenti alternativi di pagamento tracciabili (assegni, bonifici, bancomat, carte di credito, moneta elettronica ecc.). In proposito tengo a ricordare che uno studio dell'UIF ha da tempo denunciato come le banconote in euro di grosso taglio siano prevalentemente utilizzate a fini di evasione fiscale, corruzione e riciclaggio. L'Italia dovrebbe quindi impegnarsi perché anche in Europa – come è già avvenuto negli U.S.A. e in Canada – le banconote di grosso taglio siano ritirate dalla circolazione, rendendo quanto meno più gravoso il trasporto e l'occultamento del contante. Fino a quando il taglio da 500 euro sarà in circolazione è comunque impossibile ipotizzare che la soglia di legittimità dei pagamenti in contanti possa essere inferiore. Si rende peraltro necessario vincere le resistenze di quei paesi europei, nei cui confronti le banconote da 200 e 500 euro continuano ad esercitare un irresistibile fascino.

Nota: l'abbreviazione *paesi fp* sta per 'paesi a fiscalità privilegiata'

**Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata: incrocio tra paese di localizzazione dell'intermediario e paese di residenza del beneficiario**

(gennaio- giugno 2011 – migliaia di euro)

		Paese di residenza del beneficiario							
		Europa paesi fp	Africa paesi fp	America paesi fp	Asia paesi fp	Oceania paesi fp	Italia	Europa	Altri
Paese di localizzazione dell'intermediario	Europa paesi fp	1.414.089	25	1.724	1.872		71.132	55.766	5.941
	Africa paesi fp		44.227		69		818	1.446	875
	America paesi fp	55		377.792	345	9	1.402	3.620	20.496
	Asia paesi fp	861	2.114	4.747	6.434.965	563	80.535	166.134	306.638
	Oceania paesi fp					3.720	56	1.652	17
	Italia	6.204.128	9.335	155.209	1.398.658	4.546		9.115.756	
	Europa	1.871.725	16.035	199.496	4.109.392	5.351	503.236	21.514.206	401.567
Altri	1.761.909	2.339	576.539	12.145.417	1.651		462.035		