



Unità di informazione finanziaria

Rapporto annuale 2009

Roma, maggio 2010

INDICE

PREMESSA	5
SINTESI	7
1 L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE	11
1.1 Lo scenario	11
1.2 L'evoluzione della regolamentazione	11
1.3 Le iniziative in Europa	13
2 NORMATIVA NAZIONALE	16
2.1 L'evoluzione della normativa primaria	16
2.1.1 <i>La revisione del d.lgs. n. 231/2007 ad opera del d.lgs. n. 151/2009</i>	16
2.1.2 <i>Altre modifiche normative rilevanti</i>	18
2.1.3 <i>La disciplina dello "scudo fiscale"</i>	18
2.2 La normativa secondaria di attuazione	20
2.2.1 <i>Gli indicatori di anomalia</i>	20
2.2.2 <i>Gli schemi e i modelli di comportamento anomalo</i>	21
2.2.3 <i>I dati statistici aggregati</i>	22
2.2.4 <i>Le istruzioni della Banca d'Italia</i>	23
3 ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE	26
3.1 Linee di tendenza	26
3.2 Le iniziative della UIF nel rapporto con i segnalanti	28
3.3 L'attività di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette	29
3.4 Intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria	32
3.4.1 <i>Caratterizzazione territoriale</i>	34
3.4.2 <i>Valore e tipologia delle operazioni segnalate</i>	36
3.4.3 <i>Casistica delle segnalazioni</i>	38
3.5 Imprese non finanziarie e professionisti	41
4 ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL TERRORISMO SUL PIANO FINANZIARIO	44
4.1 Segnalazioni di operazioni sospette	44
4.2 Le liste di terrorismo e le misure di congelamento	49

5 ANALISI DEI DATI AGGREGATI E ATTIVITÀ DI STUDIO	51
5.1 Analisi dei dati a fini antiriciclaggio	51
5.2 Monitoraggio dei dati e attività di studio	56
5.3 Dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro	59
6 I CONTROLLI	61
6.1 Attività ispettiva	61
6.1.1 <i>La definizione della nuova guida ispettiva della UIF</i>	61
6.1.2 <i>Gli interventi ispettivi</i>	61
6.2 Individuazione di irregolarità	63
6.3 Istruttoria di procedimenti sanzionatori	64
7 COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE E CON L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA	65
7.1 Collaborazione con FIU di altri paesi	65
7.2 Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria	68
8 ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE	70
8.1 Le risorse umane e l'organizzazione	70
8.2 Le risorse tecnologiche: la funzione informatica	72
GLOSSARIO	74

INDICE DEI RIQUADRI

- Paesi "non cooperativi"
- Le esigenze di razionalizzazione normativa
- Il circuito dei *money transfer*: profili di anomalia nell'operatività di soggetti nigeriani e cinesi
- SOS attinenti allo scudo fiscale
- La disciplina nazionale e internazionale in materia di collaborazione attiva dei professionisti
- L'attività di prevenzione e contrasto del finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa
- L'utilizzo del contante e delle banconote di grosso taglio come potenziale strumento di riciclaggio
- Richieste di informazioni da FIU estere: processo di lavoro
- Gli strumenti della collaborazione: le infrastrutture per lo scambio di informazioni

PREMESSA

Il presente Rapporto illustra l'attività svolta nel 2009 dall'Unità di informazione finanziaria (UIF) nell'ambito dell'apparato preposto alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale.

L'art. 6, comma 5, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal d.lgs. 25 settembre 2009, n. 151, prevede che il Rapporto sia trasmesso al Parlamento per il tramite del Ministro dell'economia e delle finanze, accompagnato da una relazione della Banca d'Italia sui mezzi finanziari e sulle risorse conferite alla UIF.

Sull'azione della UIF non è stato reso il parere del Comitato degli esperti di cui all'art. 6, comma 4, del citato d.lgs. n. 231/2007, in quanto tale organismo, costituito con decreto ministeriale del 4 agosto 2009, è divenuto di fatto operativo nel 2010.

Il Rapporto illustra l'evoluzione della disciplina internazionale e nazionale in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e dà conto dell'attività svolta dalla UIF con specifico riferimento all'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette, all'analisi dei dati aggregati, all'attività ispettiva, all'accertamento e contestazione delle irregolarità, alla collaborazione internazionale e con l'Autorità Giudiziaria.

SINTESI

Il legislatore italiano ha assegnato all'Unità di informazione finanziaria (UIF), istituita nel 2008 presso la Banca d'Italia, il compito di ricevere, approfondire e canalizzare verso gli organi investigativi e giudiziari le numerose informazioni su operazioni sospette, rivenienti dalla vasta platea di soggetti tenuti agli obblighi di segnalazione. In coerenza con gli *standard* internazionali e con il diritto comunitario, il nostro ordinamento ha optato per l'adozione di un modello amministrativo di *financial intelligence unit*, caratterizzato dallo svolgimento di un'attività preventiva di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, indipendente rispetto alle attività volte alla repressione dei reati.

Le delicate funzioni attribuite alla UIF per garantire un costante e lineare raccordo tra il sistema finanziario e l'apparato repressivo dello Stato si inquadrano pienamente nelle finalità di prevenzione, volte a tutelare l'integrità del sistema finanziario ed economico e a favorire la correttezza dei comportamenti degli operatori.

Anche nel 2009 si è registrata una crescita sostenuta del flusso di segnalazioni inviate dai soggetti obbligati. La UIF ha ricevuto oltre 21.000 segnalazioni (oltre il 44 per cento in più rispetto all'anno precedente) e ne ha approfondite e trasmesse quasi 19.000 agli organi investigativi (con un incremento di circa il 41 per cento rispetto al 2008). La tendenza registrata nei primi mesi del 2010 induce a presagire un ulteriore sensibile intensificarsi di tali flussi.

La ripartizione su base regionale conferma che anche nel 2009 il maggior numero di segnalazioni è pervenuto dalla Lombardia e dal Lazio, che per numerosità della popolazione e intensità di attività economica rappresentano i principali mercati verso cui si dirige il reinvestimento dei proventi delle attività criminali. La contenuta quota di segnalazioni provenienti dalle regioni tradizionalmente considerate ad alto tasso di criminalità trova spiegazione, tra l'altro, in intuibili condizionamenti ambientali.

Le banche si confermano la categoria più impegnata nella collaborazione attiva, ma aumentano con progressione significativa anche le segnalazioni degli altri intermediari finanziari. La trascurabile quota di segnalazioni ascrivibile agli operatori non finanziari e ai professionisti evidenzia ancora uno scarso coinvolgimento di tali categorie nella conduzione di una efficace azione di contrasto del riciclaggio.

Il numero crescente delle segnalazioni arricchisce il patrimonio di dati a disposizione della UIF, ne amplia il valore informativo, dispiega effetti positivi sulla collaborazione con le altre autorità nazionali ed estere. La tendenza sembra altresì indicativa di una maggiore consapevolezza degli operatori circa l'importanza di un

attento scrutinio dei clienti e delle operazioni, quale presidio contro il rischio di infiltrazioni o contaminazioni da parte della criminalità.

La qualità delle segnalazioni costituisce un elemento fondamentale per un effettivo contributo alla lotta al riciclaggio. Sensibilità, ponderazione, capacità di discernere gli elementi di anomalia insiti in un'operazione devono guidare l'attività dei soggetti obbligati. La segnalazione deve trarre origine da un sospetto qualificato, essere il frutto di un filtro selettivo particolarmente incisivo, scaturire da una reale volontà collaborativa piuttosto che dal timore di incorrere nelle sanzioni previste dalla legge. Lo spirito e la lettera delle disposizioni escludono che la cd. "collaborazione attiva" possa esaurirsi nell'attivazione di meccanismi automatici di rilevazione, che declasserebbero la valutazione del tasso di rischio insito nei singoli rapporti di clientela a un mero adempimento burocratico.

Il nuovo compito attribuito alla UIF di emanare istruzioni sui dati e le informazioni che devono essere contenuti nelle segnalazioni renderà indispensabile supportare gli elementi di sospetto con informazioni essenziali e adeguata motivazione. Grazie alla revisione dello schema di segnalazione potrà essere inoltre conseguita una maggiore completezza e uniformità espositiva.

La UIF ha iniziato la diffusione di *schemi e modelli di comportamento*, volti a richiamare l'attenzione su specifici settori di operatività o su condotte da cui siano desumibili anomalie riconducibili a fenomeni criminali. La UIF, inoltre, ha elaborato e proposto ai Ministeri dell'interno e della giustizia, rispettivamente, gli *indicatori di anomalia* per gli operatori non finanziari e per i professionisti (il decreto relativo a questi ultimi è già stato pubblicato). È ormai prossima l'emanazione dei nuovi indici per gli intermediari, destinati a sostituire quelli pubblicati nel 2001.

Tanto gli schemi quanto gli indicatori non hanno valore vincolante; essi, peraltro, costituiscono un valido ausilio per l'individuazione dei profili oggettivi e soggettivi utili a qualificare il sospetto e, conseguentemente, a orientare la selezione delle operazioni da segnalare. Non esiste alcun rapporto di necessaria consequenzialità tra il configurarsi di una fattispecie descritta negli schemi o negli indicatori e l'attivazione dell'obbligo di segnalazione, che sorge solo in seguito all'attenta valutazione dell'operatore.

La sistematica analisi dei dati aggregati, che gli intermediari trasmettono alla UIF secondo modalità e criteri stabiliti da quest'ultima, consente di individuare e monitorare fenomeni anomali riferiti a determinate aree territoriali o a particolari forme di operatività. Possono derivarne indicazioni utili a prevenire il diffondersi di rilevanti patologie del sistema finanziario. In tale ambito si colloca l'approfondimento condotto sui fattori di rischio collegati alla disponibilità, alla distribuzione territoriale e all'impiego di banconote di grosso taglio.

L'attività ispettiva della UIF si conferma particolarmente utile per sensibilizzare gli operatori e indurli ad assumere ogni utile iniziativa per evitare rischi di coinvolgimento, anche inconsapevole, in fenomeni di criminalità economica e finanziaria.

Nel 2009 sono stati eseguiti 18 interventi ispettivi presso intermediari anche non bancari. Sono state approfondite, tra l'altro, operazioni sospette riguardanti il settore della produzione di energia eolica, flussi finanziari anomali tra intermediari italiani e sammarinesi e fenomeni di usura.

Le segnalazioni di operazioni sospette rappresentano una frontiera avanzata del contrasto al riciclaggio; consentono di richiamare l'attenzione, prima ancora che sia disponibile una "*notitia criminis*", su comportamenti che potrebbero rivelarsi criminosi. Dalle segnalazioni e dai successivi approfondimenti finanziari emergono, di regola, spunti investigativi e, solo eccezionalmente, notizie su specifici reati.

Nel 2009, le verifiche cartolari e ispettive hanno consentito di denunciare alla competente Autorità Giudiziaria 89 fattispecie (31 nel 2008) di possibile rilevanza penale. A seguito di attività ispettiva, all'Autorità Giudiziaria sono state trasmesse anche 12 informative (10 nel 2008) finalizzate a fornire supplementi conoscitivi per indagini in corso. Quanto alle infrazioni amministrative, la UIF ha avviato 16 procedimenti volti all'irrogazione di sanzioni pecuniarie per omessa segnalazione di operazioni sospette.

La collaborazione con l'Autorità Giudiziaria, intensificatasi ulteriormente nel 2009, ha consentito alla UIF di fornire un fattivo contributo a rilevanti e delicate indagini finanziarie. Dall'Autorità Giudiziaria sono pervenute 94 richieste di documentazione o collaborazione; sono stati conseguentemente attivati approfondimenti su oltre 1.300 soggetti e rese disponibili segnalazioni di operazioni sospette riferite a più di 200 nominativi.

La UIF ha preso parte ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF), che si conferma come la più importante sede di raccordo e coordinamento fra le autorità nazionali coinvolte a vario titolo nell'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Gli accordi formalizzati nell'anno tra la UIF e la Banca d'Italia valorizzano le sinergie tra le due istituzioni, dando specifico rilievo alle relazioni di complementarità e di integrazione esistenti tra la Vigilanza bancaria e i controlli antiriciclaggio.

Modalità di cooperazione sempre più efficienti e avanzate sono alla base dei rapporti con la Guardia di finanza e con la Direzione investigativa antimafia (DIA), con cui sono in corso di definizione specifici protocolli d'intesa.

La cooperazione e lo scambio di informazioni a livello sia nazionale sia internazionale rappresentano condizioni imprescindibili per il buon funzionamento dell'intero sistema antiriciclaggio. Gli scambi di informazioni con FIU di altri paesi sono aumentati di oltre il 20 per cento favorendo, attraverso l'attivazione di canali rogatoriali, l'intervento tempestivo dell'Autorità Giudiziaria su disponibilità finanziarie detenute illecitamente all'estero.

La rilevante proiezione internazionale qualifica l'impegno della UIF nelle principali sedi della cooperazione: l'Unità partecipa attivamente ai lavori dei competenti organismi comunitari e internazionali; contribuisce all'elaborazione e alla

revisione della regolamentazione, anche nella prospettiva del superamento dei rischi aggiuntivi per l'integrità delle transazioni generati dalla crisi finanziaria.

Basi normative chiare ed esaustive sono fondamentali per accrescere l'efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Un ulteriore sforzo di sistematizzazione della normativa antiriciclaggio - auspicato anche dal Governatore nell'audizione del 22 luglio 2009 presso la Commissione Parlamentare Antimafia - è essenziale al fine di offrire una cornice giuridica certa.

Le criticità emerse dall'esperienza suggeriscono di allineare la nozione penale e quella amministrativa di riciclaggio, introducendo il reato di autoriciclaggio; di intervenire sull'apparato sanzionatorio, individuando un limitato numero di figure di reato, caratterizzate da determinatezza e tassatività, e depenalizzando le altre fattispecie, da colpire con più immediate sanzioni pecuniarie; di rendere più flessibili le procedure di emanazione e aggiornamento degli indicatori di anomalia, onde consentirne il tempestivo adeguamento al rapido evolversi delle condotte criminali.

Il potenziamento del sistema informativo si rivela essenziale per supportare l'efficace svolgimento dei compiti istituzionali. Dalle iniziative avviate dalla UIF in stretto coordinamento con le competenti funzioni della Banca d'Italia deriveranno soluzioni tecnologiche volte ad agevolare l'individuazione tempestiva delle fattispecie più rilevanti e a migliorare le modalità di scambio e di condivisione delle informazioni attraverso l'utilizzo di canali telematici, architetture *web-based* orientate ai servizi, nuove funzionalità per i processi di lavoro interni.

* * *

La legislazione italiana in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo pone la UIF al centro di una complessa rete di relazioni che, partendo dalle categorie di destinatari degli obblighi di collaborazione, si snoda in rapporti con le altre istituzioni impegnate nella tutela dell'integrità del sistema finanziario e nel perseguimento della sana e ordinata crescita dell'economia del paese.

Il corretto funzionamento dei presidi antiriciclaggio si fonda sull'impegno delle autorità; sono altresì fondamentali la disponibilità e il senso del dovere degli operatori, ai quali la legge offre la straordinaria opportunità di promuovere direttamente e attivamente comportamenti corretti e responsabili.

Nell'assolvimento dei propri compiti istituzionali, la UIF è sorretta dalla convinzione che ogni proficua forma di collaborazione, ogni utile iniziativa di dialogo tra le autorità pubbliche e i soggetti privati assumano un valore strategico a beneficio del corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio, dell'integrità, della salute e della stabilità dell'intero sistema economico.

1 L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

1.1 Lo scenario

La criminalità economica si manifesta, nelle sue forme più significative, in una dimensione transnazionale. La prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo non possono svolgersi efficacemente nella sola prospettiva nazionale, ma necessitano di regole condivise e uniformi, idonee a limitare lacune e discrepanze tra ordinamenti, contenere le opportunità di arbitraggio, predisporre mezzi efficaci di collaborazione internazionale. Numerosi organismi internazionali sono impegnati nella definizione di *standard* affinché gli Stati adeguino, su basi uniformi, i propri ordinamenti.

La crisi del sistema finanziario internazionale ha generato fattori di debolezza che possono condizionare la ripresa delle economie e acuire i rischi per l'integrità delle transazioni economiche. L'esigenza di ristabilire condizioni di sufficiente trasparenza e corretto funzionamento dei mercati è alla base delle iniziative per il rafforzamento dei presidi antiriciclaggio nell'ambito della revisione della regolamentazione finanziaria, avviata a livello nazionale e internazionale.

In tale contesto, la UIF prosegue il proprio impegno nelle sedi della cooperazione internazionale; partecipa attivamente agli organismi competenti, autonomamente o nell'ambito delle delegazioni italiane; contribuisce all'elaborazione della normativa e alla definizione delle linee di “*policy*”.

1.2 L'evoluzione della regolamentazione

Tenendo conto delle indicazioni del Gruppo dei Venti e del dibattito sollecitato dalla crisi, il GAFI ha rivolto il proprio impegno verso il miglioramento del quadro regolamentare, la rilevazione di peculiari fonti di rischio, l'individuazione dei paesi non collaborativi. GAFI

È stato pertanto avviato un “cantiere delle regole” volto alla riforma delle Quaranta Raccomandazioni e delle Nove Raccomandazioni Speciali antiterrorismo. Per l'esigenza di uniformità e il grado di dettaglio raggiunto dagli *standard* nel corso della loro evoluzione, lo spazio lasciato alla regolamentazione nazionale è limitato. Per questo, è indispensabile seguire il processo regolamentare internazionale e contribuire alla formazione degli orientamenti destinati a conformare l'assetto domestico. I temi tuttora in discussione assumono particolare rilevanza.

Adottate nel 1989 e parzialmente riformate nel 1996, la Quaranta Raccomandazioni sono giunte alla terza generazione di sviluppo. Esse, infatti, erano già state profondamente rivisitate nel 2003.

Le iniziative per la riforma delle Raccomandazioni del GAFI traggono spunto dalle esperienze maturate nel terzo ciclo di valutazione dei paesi membri, ancora in fase di svolgimento.

Si prospetta l'estensione del novero dei reati presupposto del riciclaggio, con l'intento di migliorare la "copertura" di illeciti rilevanti e di limitare le discrepanze che tuttora ostacolano la collaborazione giudiziaria. Emerge l'orientamento di includere i reati fiscali tra quelli presupposti.

Si pone l'esigenza di razionalizzare gli obblighi di adeguata verifica e l'approccio basato sul rischio, nella prospettiva della semplificazione delle misure e della loro focalizzazione su aspetti prioritari. È condivisa la necessità di assicurare le condizioni di trasparenza necessarie per l'individuazione del "titolare effettivo".

Viene rivolta attenzione ai limiti che vincoli di segreto o restrizioni ingiustificate pongono alla condivisione di informazioni rilevanti tra aziende appartenenti a un medesimo gruppo ovvero tra autorità competenti nello svolgimento della collaborazione. Ciò anche al fine di rimuovere ostacoli che possono compromettere l'efficacia e la stessa applicabilità di essenziali presidi antiriciclaggio.

È all'attenzione il rafforzamento dei meccanismi della collaborazione internazionale tra le autorità coinvolte nell'azione antiriciclaggio.

Grazie anche al costante dialogo con il settore privato, il GAFI è impegnato nell'individuazione di tipologie e nell'elaborazione di linee-guida per la corretta applicazione degli *standard*: sono stati pubblicati rapporti sulle vulnerabilità riscontrate nelle imprese che prestano servizi di gioco d'azzardo e nel settore sportivo; sono state raccolte le *best practices* in materia di congelamento di beni e di confisca dei proventi di reato. Prosegue l'impegno per la formulazione di indicazioni sul contenuto e sulle implicazioni dell'approccio basato sul rischio, con specifico riguardo alle imprese assicurative e agli intermediari attivi nel trasferimento di fondi.

Il GAFI è altresì impegnato nella elaborazione di linee guida in materia di rimpatrio o regolarizzazione di capitali detenuti all'estero in violazione di norme fiscali, con l'obiettivo di contemperare gli incentivi al rimpatrio e alla regolarizzazione con la necessità di contenere i rischi per l'integrità. Specifica attenzione, in questo ambito, è stata rivolta alla disciplina italiana del cd. "scudo fiscale" (cfr. riquadro "SOS attinenti allo scudo fiscale" - capitolo 3).

PAESI "NON COOPERATIVI"

Le leve principali impiegate per disincentivare politiche "non cooperative" poggiano sull'individuazione dei paesi che le attuano e sulla pubblicazione di apposite liste ("*naming and shaming*"), nonché sull'adozione di contromisure da parte dei paesi "virtuosi" (dall'imposizione di particolari forme di monitoraggio e di segnalazione alla previsione di divieti di compiere operazioni).

Nell'ambito delle iniziative volte a eliminare i fattori della crisi, il G20 ha invitato il GAFI a pubblicare, entro febbraio 2010, una lista di giurisdizioni caratterizzate da rischi elevati di riciclaggio e da scarsa collaborazione all'impegno collettivo. Il GAFI ha avviato un esercizio volto all'individuazione di paesi "non cooperativi" nell'impegno antiriciclaggio e nello scambio di informazioni e alla definizione di contromisure appropriate.

Il 18 febbraio 2010 è stata pubblicata una lista comprendente otto paesi non cooperativi (Iran, Angola, Corea del Nord, Ecuador, Etiopia, Pakistan, Sao Tome & Principe, Turkmenistan). Nella stessa occasione, il GAFI ha reso pubblico un *progress report* relativo a

20 giurisdizioni (tra cui figurano la Grecia, la Turchia, l'Ucraina, il Marocco) che, alla luce delle criticità individuate nei rispettivi sistemi antiriciclaggio, hanno manifestato il proprio impegno a porvi rimedio.

Il GAFI ha invitato i propri membri ad applicare contromisure appropriate, tra cui adeguati strumenti di verifica, nei confronti di controparti degli otto paesi contenuti nella prima lista. L'iniziativa si colloca nell'ambito di altri interventi volti a individuare paesi che si discostano dall'impegno comune per la prevenzione di forme di illegalità economica.

Nell'Unione europea, l'individuazione di paesi extracomunitari caratterizzati da presidi equivalenti per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo costituisce il risultato di un esercizio coordinato condotto dagli Stati membri. In Italia, la lista è stata adottata con decreto ministeriale del 12 agosto 2008.

L'OCSE è da tempo impegnata nell'individuazione di paesi che non soddisfano gli *standard* fiscali internazionali. È stata prevista una ripartizione degli Stati in tre categorie: quelli che hanno recepito gli *standard* in questione; quelli che non vi hanno ancora proceduto pur essendosi impegnati in tal senso; quelli che non hanno espresso alcun impegno. In quest'ultima lista, al momento, non figura alcun paese. Nell'aprile 2010, il Gruppo dei Venti ha espresso apprezzamento per l'attività di valutazione e monitoraggio svolta in tale ambito.

Le liste predisposte da organismi internazionali per finalità diverse, ma tra loro connesse, mirano a costituire un quadro organico nel quale risulti agevole individuare, nel contesto globale, i paesi che partecipano allo sforzo comune di *compliance* e collaborazione e quelli che tendono a sottrarsi o, addirittura, ad assumere comportamenti di *"free riding"*. Le conseguenze connesse con i rapporti con controparti di paesi "non cooperativi" richiedono una puntuale definizione.

Nel 2009 è proseguita l'attività di valutazione delle *Financial intelligence unit* (FIU) da parte del Gruppo Egmont al fine di verificarne la rispondenza agli *standard* internazionali.

Gruppo Egmont

La valutazione riguarda sia le FIU candidate ad accedere al Gruppo, sia quelle già aderenti, i cui paesi di appartenenza siano stati interessati da rilevanti modifiche nella regolamentazione nazionale.

Il Gruppo Egmont ha avviato iniziative volte a incentivare la costituzione di FIU in paesi che ne sono privi, a sviluppare interventi di formazione, a raccogliere e condividere la conoscenza di casi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo significativi per la loro importanza e sentenze giudiziarie che riguardano l'attività delle FIU in vari paesi. Il Gruppo prosegue l'esame dei sistemi di *"governance"* delle FIU e la riflessione sulla individuazione e la segnalazione di operazioni sospette nell'ambito di gruppi finanziari.

1.3 Le iniziative in Europa

Le regole antiriciclaggio comunitarie recepiscono, talora anticipandola, l'evoluzione degli *standard* internazionali, allo scopo di assicurare un ambiente normativo armonizzato tra gli Stati membri. Dopo le prime due Direttive (n. 91/308/CEE e 2001/97/CE), la terza Direttiva antiriciclaggio (n. 2005/60/CE) ha configurato, in linea con le indicazioni del GAFI, un sistema sostanzialmente nuovo, nel quale l'intensità delle misure applicabili è, in molti casi, commisurata alla

valutazione del rischio concreto di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Dopo questo intervento, la regolamentazione comunitaria in materia è rimasta sostanzialmente stabile.

L'accento viene ora posto soprattutto sui profili dell'attuazione, dell'analisi di impatto, della elaborazione di buone prassi da porre a fattore comune. Prospettive di nuovi interventi significativi si intravedono come conseguenza della citata revisione degli *standard* internazionali. Al fine di calibrare i necessari aggiustamenti della regolamentazione antiriciclaggio e per adeguarne gli sviluppi alla contestuale evoluzione del sistema finanziario, particolare rilievo assume il processo di riforma dell'architettura europea per la supervisione bancaria e finanziaria.

Attenzione viene rivolta anche alla individuazione di aree nelle quali permangono significative discrepanze. In questa prospettiva, cruciale per una adeguata ricognizione dei rischi e la precoce individuazione di pericoli per l'integrità è l'applicazione delle misure antiriciclaggio secondo un approccio consolidato, a livello di gruppo. Un recente rapporto della Commissione europea sulla compliance antiriciclaggio nei gruppi bancari transfrontalieri da un lato pone in rilievo le ragioni che rendono necessario un approccio consolidato all'applicazione delle misure in questione; d'altro lato sottolinea le difficoltà, anche di natura regolamentare, che tuttora sussistono.

Gli organismi comunitari continuano a offrire agli Stati membri e alle autorità competenti importanti sedi di coordinamento. Il *Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*, istituito dalla terza Direttiva e incaricato di assistere la Commissione europea, e il gruppo di lavoro informale denominato *Piattaforma delle FIU europee* consentono, rispettivamente agli Stati membri e alle FIU, di definire posizioni comuni su tematiche di interesse generale.

Commissione
europea

Nel 2009 l'impegno del Comitato per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è stato rivolto tra l'altro alle modalità di applicazione delle regole internazionali all'interno della Comunità e all'individuazione dei principali problemi che si incontrano nel recepimento e nell'applicazione della regolamentazione comunitaria. Anche grazie a tale impegno, l'Unione europea è stata riconosciuta quale "giurisdizione sopranazionale" (*Supranational Jurisdiction*) agli effetti di alcuni *standard* del GAFI.

Nella Raccomandazione Speciale VII, i bonifici tra banche di diversi paesi dell'Unione europea sono considerati "domestici" e, come tali, possono usufruire del regime semplificato per la trasmissione delle informazioni sull'ordinante. Analogamente, ai fini dell'applicazione della Raccomandazione Speciale IX, il trasferimento al seguito di mezzi di pagamento tra Stati comunitari non deve necessariamente essere dichiarato, poiché anch'esso considerato "domestico". Tuttavia, la necessità di assicurare il monitoraggio, di mitigare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo associati al trasferimento fisico, di garantire la collaborazione verso controparti di paesi terzi rende necessario istituire efficienti meccanismi di collaborazione e scambio di informazioni, tra autorità nazionali.

Quest'ultimo tema è seguito con attenzione dalla UIF, da un lato, interessata al contributo informativo offerto dalle dichiarazioni di trasferimento al seguito nell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette e, d'altro lato, consapevole delle ricadute operative connesse con la collaborazione e con lo scambio di informazioni su queste operazioni di trasferimento al seguito. La legge italiana vigente conferma l'obbligo di dichiarare i trasferimenti intracomunitari per consentire l'alimentazione di un patrimonio informativo particolarmente utile per l'analisi antiriciclaggio e antiterrorismo.

Nella normativa comunitaria permangono questioni aperte con riguardo alle misure di adeguata verifica da applicare nei rapporti interbancari con banche di altri Stati membri dell'Unione europea o di paesi considerati "equivalenti". Ai sensi della terza Direttiva, e delle legislazioni nazionali di recepimento, le banche sono in tali casi tenute ad applicare misure semplificate, sulla base di una presunzione di rischio limitato derivante dalla comune appartenenza a un ambito di regole e di controlli presidiato e omogeneo. La Raccomandazione n. 5 del GAFI, invece, stabilisce la necessità di verificare in concreto l'entità del rischio anche nei casi in questione e non riconosce deroghe in relazione al particolare regime in essere nell'Unione europea.

La Piattaforma delle FIU europee prosegue l'analisi di questioni di rilievo operativo e l'individuazione di *best practices*.

Attenzione particolare è rivolta alla valutazione del grado di efficacia della regolamentazione comunitaria che presiede alla collaborazione tra le FIU. Dopo circa un decennio di applicazione, è avvertita la necessità, da un lato, di formulare linee-guida per un maggiore dettaglio pratico (ad esempio, in relazione a casi di segnalazioni relative a operazioni di rilievo transnazionale) e, d'altro lato, di gettare le basi per un aggiornamento delle regole volto all'ampliamento dell'ambito e delle forme della collaborazione internazionale.

Nell'ambito del Consiglio d'Europa, il Comitato MoneyVal ha completato il terzo ciclo di valutazione dei paesi membri sulla base degli *standard* e della metodologia del GAFI. È stato avviato un quarto ciclo, focalizzato su aspetti prioritari attinenti, in particolare, a profili di efficacia.

MoneyVal

Alla luce delle recenti vicende, appare rilevante per il nostro paese che il Moneyval, dopo aver completato nel 2008 la valutazione del sistema antiriciclaggio della Repubblica di San Marino, abbia programmato un nuovo intervento nel quarto ciclo per la seconda parte del 2010. Tra gli obiettivi figurano la verifica del completamento del quadro legislativo recentemente configurato e la valutazione del grado di efficacia nell'applicazione. L'evoluzione del sistema antiriciclaggio sammarinese ha formato oggetto di attenzione anche da parte del Fondo Monetario Internazionale, che ha completato di recente una nuova valutazione, e del GAFI, quest'ultimo nell'ambito dell'esercizio volto all'individuazione di paesi esposti a rischi significativi.

L'attività di MoneyVal è utile anche per la conoscenza dei sistemi antiriciclaggio degli Stati dell'Europa orientale e per l'incentivo allo scambio di informazioni e alla collaborazione con le FIU dei diversi Stati.

2 NORMATIVA NAZIONALE

2.1 L'evoluzione della normativa primaria

2.1.1 La revisione del d.lgs. n. 231/2007 ad opera del d.lgs. n. 151/2009

Aspetti generali

L'art. 1, comma 5, della legge 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005), consentiva espressamente di emanare disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 231/2007 entro diciotto mesi dalla sua entrata in vigore. Cogliendo tale opportunità, il decreto legislativo 25 settembre 2009, n. 151, ha inteso risolvere alcune difficoltà applicative e chiarire i dubbi interpretativi emersi nel primo periodo di vigenza del d.lgs. n. 231/2007. Il decreto è intervenuto su diversi aspetti della disciplina nazionale antiriciclaggio, molti dei quali di particolare interesse per l'Unità.

Esso, tra l'altro, ha inciso sulle definizioni contenute nel d.lgs. n. 231/2007, modificando quelle di "conti di corrispondenza" e di "titolare effettivo" e sopprimendo quella relativa alle "operazioni collegate"; ha ampliato l'ambito dei soggetti tenuti agli obblighi di collaborazione attiva e passiva, inserendovi tra gli altri anche le agenzie di scommesse; ha precisato sia la definizione di succursali italiane di intermediari esteri, sottoposte alle norme antiriciclaggio, sia la tempistica degli adempimenti in materia di registrazione; ha dettato nuove norme sugli organi di controllo, esonerando, per esempio, dagli obblighi antiriciclaggio i professionisti che compongono gli organi di controllo delle società.

Le novità per la UIF

Il d.lgs. n. 151/2009 ha inciso in misura notevole sui compiti della UIF, precisandone talune caratteristiche e modalità di svolgimento.

Al fine di realizzare un migliore coordinamento dei flussi informativi che le autorità antiriciclaggio sono tenute a indirizzare al Parlamento, il decreto è intervenuto sui tempi di presentazione, da parte della UIF, del rapporto annuale sull'attività svolta, posticipandoli al 30 maggio. L'originario termine del 30 marzo è rimasto fermo solo con riferimento all'obbligo, per la UIF, di fornire al Comitato di Sicurezza Finanziaria i dati statistici e le informazioni sull'attività svolta nell'anno precedente. Il decreto ha previsto, inoltre, che il rapporto annuale sia inoltrato al Parlamento e non più "alle competenti Commissioni parlamentari".

Per migliorare la qualità e assicurare l'uniformità delle segnalazioni di operazioni sospette, alla UIF è stato attribuito il compito di emanare istruzioni, da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale, sui dati e le informazioni che devono essere contenuti nelle segnalazioni di operazioni sospette. Ciò dovrebbe garantire anche una maggiore completezza delle segnalazioni, riducendo i tempi di analisi e approfondimento.

Per gli ordini professionali è prevista la possibilità di istituire, con decreto del Ministro dell'economia di concerto con il Ministro della giustizia, sistemi di conservazione informatica di atti pubblici e autenticati, loro copie autentiche e informazioni a qualunque titolo da essi derivanti o a essi relative affinché possano essere utilizzati per qualsiasi indagine su operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o per corrispondenti analisi. Tra queste ultime rientra anche l'approfondimento delle segnalazioni da parte della UIF, attività che potrà beneficiare, pertanto, di un notevole arricchimento informativo.

Nella nuova formulazione dell'art. 40 del d.lgs. n. 231/2007, è stato eliminato l'improprio riferimento al criterio dell'approccio basato sul rischio, che in precedenza doveva orientare la UIF

nell'individuazione dei dati aggregati che gli intermediari e altri operatori sono obbligati a trasmettere mensilmente per consentire l'effettuazione di analisi mirate su fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo in determinate zone territoriali.

Il d.lgs. n. 151/2009 è intervenuto sui meccanismi di coordinamento tra astensione, sospensione e segnalazione di operazioni sospette (art. 23, comma 2, d.lgs. n. 231/2007), precisando l'obbligo di astenersi dall'eseguire le operazioni per cui i destinatari sospettano sussista una relazione con il riciclaggio o il finanziamento del terrorismo, anche al fine di consentire l'eventuale esercizio del potere di sospensione da parte della UIF.

L'astensione

Si tratta di una fattispecie distinta da quella - pure disciplinata dall'art. 23 - che prevede l'astensione in caso di mancato adempimento degli obblighi di adeguata verifica. La prima, infatti, è strettamente collegata agli obblighi di collaborazione attiva, tant'è che lo stesso articolo (comma 3), nel precisare i casi di esenzione dall'obbligo di astensione, ribadisce comunque l'obbligo di immediata segnalazione di operazione sospetta alla UIF. Peraltro, la stretta contiguità tra le due fattispecie di astensione lascia emergere, quale profilo di criticità, la possibilità di un improprio utilizzo della richiesta di sospensione da parte dei destinatari della normativa antiriciclaggio quando essi non siano riusciti a espletare compiutamente gli obblighi di adeguata verifica e, in particolare, quando non abbiano acquisito i dati identificativi del titolare effettivo dell'operazione.

I vincoli in materia di tutela della riservatezza dell'identità del segnalante (art. 45 d.lgs. n. 231/2007) in caso di denuncia o di rapporto ai sensi degli articoli 331 e 347 c.p.p. (prima limitati alle persone fisiche che effettuano la segnalazione) sono stati estesi ai "soggetti comunque destinatari degli obblighi ai sensi dell'articolo 10". Il d.lgs. n. 151/2009 ha precisato, inoltre, che l'identità dei segnalanti (persone o intermediari) può essere rivelata solo quando l'Autorità Giudiziaria, con decreto motivato, lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede.

La tutela della riservatezza

Viene confermato che la UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia (DLA) possono richiedere ulteriori informazioni ai fini dell'analisi o dell'approfondimento investigativo non solo al soggetto che ha effettuato la segnalazione, ma anche ai soggetti, comunque obbligati alla collaborazione, cui la segnalazione è collegata.

Con riferimento all'attività di analisi e approfondimento delle segnalazioni ricevute, la nuova formulazione dell'art. 47 assegna alla UIF il compito di definire, sentito il Comitato di Sicurezza Finanziaria, criteri per l'approfondimento delle segnalazioni. Si tratta di una modifica che può favorire condizioni di maggiore efficienza ed efficacia dell'attività di analisi e approfondimento svolta dalla UIF; quest'ultima, infatti, è messa nelle condizioni di individuare meccanismi selettivi che consentano di concentrare prioritariamente la propria attività sulle segnalazioni rilevanti.

L'analisi delle SOS

Relativamente agli obblighi degli organi di controllo delle società, il d.lgs. n. 151/2009 ha opportunamente previsto che tali organi non siano più tenuti a comunicare alla UIF, entro trenta giorni, le infrazioni in materia di registrazione della clientela di cui abbiano notizia, lasciando nel contempo in vigore l'obbligo di comunicazione alle autorità di vigilanza delle infrazioni alle disposizioni emanate dalle stesse autorità in attuazione del d.lgs. n. 231/2007 (tra cui rientrano anche quelle in tema di registrazione).

Gli obblighi di comunicazione degli organi di controllo

2.1.2 Altre modifiche normative rilevanti

La legge n. 94/2009

Anche la legge 15 luglio 2009, n. 94, recante “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”, ha introdotto modifiche al d.lgs. n. 231/2007.

Come già previsto per la Banca d’Italia, per la CONSOB, per l’ISVAP e per la COVIP, è stata estesa anche alla UIF e ai suoi dipendenti la limitazione di responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave (art. 3, comma 37).

La legge n. 94/2009 ha previsto che la UIF comunichi ai segnalanti, direttamente ovvero tramite gli ordini professionali, solo l’avvenuta archiviazione delle segnalazioni di operazioni sospette e non anche l’inoltro delle stesse agli organi investigativi. Si circoscrive, pertanto, l’ambito del *feed back* sulle segnalazioni ai soli casi in cui la comunicazione riveste effettiva utilità.

Con riguardo agli agenti in attività finanziaria che prestano servizi di pagamento nella forma dell’incasso e trasferimento di fondi (money transfer), è previsto che essi acquisiscano e conservino per dieci anni copia del titolo di soggiorno qualora il soggetto che ordina l’operazione sia un cittadino extracomunitario; in mancanza del titolo, gli agenti dovranno effettuare entro dodici ore una segnalazione all’autorità locale di pubblica sicurezza, trasmettendo i dati identificativi del soggetto. Il mancato rispetto di tale disposizione è sanzionato con la cancellazione dall’elenco degli agenti in attività finanziaria.

Payment
Services
Directive

Con il d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 11, è stata attuata in Italia la Direttiva 2007/64/CE (*Payment Services Directive - PSD*), che rappresenta il pilastro giuridico per la creazione di un’area unica dei pagamenti in euro (*Single Euro Payments Area -SEPA*) e consentirà l’effettuazione di pagamenti *cross border* nell’area dell’euro con la stessa rapidità, sicurezza e facilità dei pagamenti nazionali.

Il provvedimento amplia l’ambito dei soggetti destinatari delle disposizioni antiriciclaggio, annoverandovi anche gli istituti di pagamento, soggetti non bancari abilitati all’offerta di servizi di pagamento all’interno dell’UE, che saranno pertanto tenuti all’adempimento degli obblighi di collaborazione attiva e passiva.

La disciplina in materia di esecuzione dei servizi di pagamento prevede che un ordine di pagamento conforme al “contratto-quadro” non possa essere rifiutato e che, in caso di rifiuto, l’utente sia avvertito formalmente ed entro gli stessi termini previsti per l’esecuzione dell’ordine, “salvo che ciò risulti contrario a disposizioni di diritto comunitario o nazionale”. Dal punto di vista della normativa antiriciclaggio, questa precisazione appare opportuna poiché, qualora l’esecuzione dell’ordine di pagamento sia stata rifiutata in ossequio agli obblighi antiriciclaggio, la comunicazione all’utente del rifiuto potrebbe minare i presidi di riservatezza sanciti dal d.lgs. n. 231/2007.

2.1.3 La disciplina dello “scudo fiscale”

L’articolo 13-bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (successivamente modificato dall’art. 1 del d.l. 3 agosto 2009, n. 103, convertito dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141) ha disciplinato l’emersione delle attività finanziarie e patrimoniali detenute all’estero al 31 dicembre 2008 e non dichiarate in violazione degli obblighi valutari e tributari sanciti dal decreto legge n.

167 del 1990, convertito dalla legge n. 227 del 1990 (normativa sul cd. “monitoraggio fiscale”).

L'emersione, che può avvenire attraverso il rimpatrio o la regolarizzazione delle attività detenute all'estero, comporta il pagamento di un'imposta straordinaria che produce effetti preclusivi ed estintivi sotto il profilo tributario e contributivo, nonché effetti di esclusione della punibilità per determinati reati.

Si tratta di reati tributari tra cui la dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture, documenti per operazioni inesistenti o altri artifici, la dichiarazione infedele, l'omessa dichiarazione, l'occultamento o la distruzione di documenti contabili, nonché di taluni reati di falso di cui al codice penale (artt. 482-485, 489-492) e dei reati di false comunicazioni sociali di cui alle disposizioni penali del codice civile (artt. 2621 e 2622), qualora siano commessi per eseguire od occultare i predetti reati tributari, ovvero per conseguirne il profitto e siano riferiti alla stessa pendenza o situazione tributaria.

La disciplina dello “scudo fiscale”, pur considerando applicabili, in generale, i presidi antiriciclaggio, ha previsto una deroga agli obblighi di segnalazione, relativamente ai rimpatri e alle regolarizzazioni di capitali frutto di reati per i quali è esclusa la punibilità. Tale deroga ha suscitato forti critiche in ambito internazionale (GAFI) e comunitario, per il conflitto con gli obblighi imposti dai principi e dalle norme antiriciclaggio (cfr. riquadro “SOS attinenti allo scudo fiscale” - capitolo 3).

Sui rapporti tra “scudo fiscale” e disciplina antiriciclaggio sono intervenuti, con propri provvedimenti, sia il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), sia l'Agenzia delle entrate. In particolare, le circolari del Ministero del 12 ottobre 2009 e del 16 febbraio 2010 hanno ribadito la vigenza degli obblighi antiriciclaggio a carico degli intermediari che intervengono nel perfezionamento delle operazioni di rimpatrio o di regolarizzazione, con riferimento all'adeguata verifica (ordinaria o rafforzata in relazione alla specifica situazione di rischio), alla registrazione dei dati e alla segnalazione di operazioni sospette nei casi in cui si sa, si sospetta o si hanno motivi ragionevoli per sospettare che le attività oggetto delle medesime procedure siano frutto di reati diversi da quelli per i quali si determina la causa di non punibilità di cui al citato comma 4 dell'articolo 13-bis.

Specifici chiarimenti sono stati forniti anche circa l'obbligo di identificare e verificare l'identità dell'eventuale titolare effettivo, di svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale, di prestare particolare attenzione alle transazioni effettuate in lire italiane e alle operazioni in contante, di verificare anche la sussistenza della dichiarazione transfrontaliera che ne attesta il passaggio doganale.

La UIF, con propria comunicazione del 24 febbraio 2010, ha poi precisato che, anche nel caso di operazioni di scudo già perfezionate, gli intermediari e i professionisti che abbiano successivamente raccolto elementi tali da indurre il sospetto che le disponibilità rimpatriate possano provenire da illeciti diversi da quelli richiamati dall'art. 13-bis del d.l. 78/2009 sono tenuti a effettuare la segnalazione di operazione sospetta.

2.2 La normativa secondaria di attuazione

2.2.1 Gli indicatori di anomalia

Per facilitare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati, il d.lgs. n. 231/2007 ha previsto che, su proposta della UIF, siano emanati - e periodicamente aggiornati - indicatori di anomalia.

Nell'anno, la UIF ha elaborato e proposto ai Ministeri dell'interno e della giustizia, rispettivamente, gli indicatori di anomalia per gli operatori non finanziari e per i professionisti. Il decreto del Ministro della giustizia recante "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio da parte di talune categorie di professionisti e dei revisori contabili" è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 101 del 3 maggio 2010.

Ciascuno dei provvedimenti in parola si compone di un decreto e di due allegati: nel primo sono elencati gli indicatori di anomalia; nel secondo sono riassunti i principi generali che presiedono agli obblighi di collaborazione attiva.

Nell'articolo si richiamano le definizioni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, nonché le caratteristiche essenziali degli indicatori. Questi ultimi, in particolare, non sono né tassativi né esaustivi; la loro assenza non è sufficiente a escludere che l'operazione sia sospetta, in quanto possono venire in rilievo ulteriori comportamenti sintomatici di profili di sospetto; la loro mera ricorrenza non è sufficiente per l'individuazione di una segnalazione di operazione sospetta, per la quale è indispensabile una concreta e specifica valutazione da parte degli operatori. La non esaustività degli indicatori deve essere ricondotta anche alla costante evoluzione delle tecniche di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Gli indicatori di anomalia fanno riferimento al profilo soggettivo e a quello oggettivo del cliente. Essi si articolano in sub-indici, che costituiscono un'esemplificazione dell'indicatore di riferimento e devono essere valutati congiuntamente al contenuto dello stesso.

Gli indicatori per i professionisti, oltre al profilo soggettivo e alle modalità di esecuzione dell'operazione, riguardano: la costituzione e l'amministrazione di imprese, società, trust e enti analoghi (es. costituzione di strutture artificiosamente complesse, frequenti e ingiustificati cambiamenti nella titolarità di aziende, conferimenti di capitale in società per importi palesemente sproporzionati a quelli di mercato); operazioni relative a beni immobili e beni mobili registrati (es. acquisti di beni a prezzo palesemente sproporzionato a quello di mercato, investimenti in immobili in cui non c'è legame con la località di ubicazione dell'acquirente); operazioni contabili e finanziarie (es. esecuzione in assenza di giustificati motivi di successive operazioni di apertura e chiusura di conti, utilizzo di conti da parte di soggetti terzi, in particolare di società o enti, per l'impiego di disponibilità personali del cliente).

Per quanto riguarda gli operatori non finanziari, indicatori specifici riguardano le attività assoggettate agli obblighi antiriciclaggio. Vi rientrano, tra le altre: quelle relative al commercio di oro, di oggetti preziosi e di cose antiche; l'esercizio di case d'asta o gallerie d'arte; il recupero di crediti per conto terzi; la custodia e il trasporto di denaro e di titoli o valori; la gestione di case da gioco; l'offerta di giochi, scommesse o concorsi pronostici; l'attività di mediazione immobiliare.

Tra i principi generali, si sottolinea che la segnalazione deve essere inoltrata anche nel caso di operazione o prestazione rifiutata e si evidenzia la necessità che l'operatore valuti tutti gli elementi a sua disposizione, senza tuttavia svolgere attività di indagine estranee all'adempimento dell'incarico. Si richiamano

inoltre le disposizioni sulla sospensione, che implica l'attivazione di canali informali per la necessaria rapidità delle decisioni da assumere. Sotto il profilo delle procedure, si sottolinea l'opportunità che esse mantengano traccia dell'iter valutativo seguito ai fini della ricostruibilità a posteriori. Si richiamano, infine, i principi normativi in materia di tutela della riservatezza e di continuità e sistematicità della formazione.

Nell'anno la UIF, d'intesa con i competenti Servizi della Banca d'Italia, ha elaborato una bozza degli indicatori di anomalia per gli intermediari. Dopo l'esame del Comitato di Sicurezza Finanziaria, essi saranno emanati con Provvedimento del Governatore.

Nel corso dei lavori si è tenuto conto del contributo offerto, per le parti di rispettiva competenza, dall'ISVAP e dalla CONSOB, e dei suggerimenti forniti dalla Guardia di finanza e dal Ministero dell'economia. Il documento è stato altresì sottoposto alla consultazione "informale" delle principali associazioni di categoria degli intermediari.

La bozza di provvedimento si compone di pochi articoli che ne chiariscono l'ambito applicativo, ribadiscono le caratteristiche essenziali degli indicatori e definiscono alcuni obblighi di collaborazione per gli intermediari. L'allegato contiene gli indicatori di anomalia, declinati in sub-indici che costituiscono una esemplificazione operativa dell'indicatore di riferimento. Vengono presi in considerazione il comportamento del cliente, le modalità di esecuzione delle operazioni, i mezzi e le modalità di pagamento, le operazioni in strumenti finanziari e quelle connesse con contratti assicurativi, nonché specifici elementi idonei ad agevolare l'individuazione di ipotesi di finanziamento del terrorismo. L'elenco razionalizza gli indici contenuti nel "Decalogo" della Banca d'Italia del 2001 - che viene contestualmente abrogato - e ne aggiorna il contenuto alla luce dell'esperienza maturata nell'ultimo decennio; tiene anche conto degli esiti di un approfondito esame condotto in merito agli indicatori definiti dalle Financial intelligence unit estere.

2.2.2 Gli schemi e i modelli di comportamento anomalo

Ai sensi dell'art. 6, comma 7, del d.lgs. n. 231/2007, la UIF ha il compito di diffondere schemi e modelli di comportamento anomalo, finalizzati alla segnalazione di operazioni sospette. A partire dal settembre 2009, la UIF ha diffuso una serie di comunicazioni nelle quali si richiama l'attenzione degli operatori su specifici settori di operatività o su specifiche condotte dalle quali possono desumersi anomalie che potrebbero essere riconducibili a fenomeni criminali. Le comunicazioni contengono raccomandazioni agli operatori affinché valutino con attenzione le transazioni, anche ai fini del corretto adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette.

Sono stati, in particolare, considerati i casi delle imprese in crisi o a rischio di usura, l'utilizzo dei conti dedicati intestati a imprese coinvolte nelle opere pubbliche di ricostruzione successiva al terremoto in Abruzzo, le frodi informatiche e quelle all'IVA intracomunitaria.

La comunicazione del 24 settembre 2009, sulle imprese in crisi e a rischio di usura, contiene schemi operativi volti ad agevolare gli intermediari, i professionisti e gli operatori non finanziari nei rapporti intrattenuti con soggetti in difficoltà economica o finanziaria, che risultano maggiormente esposti a infiltrazioni criminali ovvero al ricorso all'usura.

La comunicazione del 13 ottobre 2009, relativa all'accensione di conti dedicati sui quali deve transitare la movimentazione finanziaria connessa all'esecuzione di opere pubbliche, mira a garantire la tracciabilità dei

flussi finanziari relativi sia ai contratti pubblici e ai successivi sub-appalti e sub-contratti aventi a oggetto lavori, servizi e forniture, sia alle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche.

La comunicazione del 5 febbraio 2010 richiama l'attenzione sul moltiplicarsi, in diverse forme e modalità, delle frodi informatiche, tra cui il cd. phishing. Lo schema operativo mira ad incoraggiare l'attivazione, da parte degli intermediari che offrono alla propria clientela la possibilità di operare on-line, di efficaci sistemi di monitoraggio e prevenzione dell'operatività effettuata al fine di prevenire tali attività illecite.

La comunicazione del 15 febbraio 2010 si concentra sul fenomeno della frode all'IVA intracomunitaria, che consente, attraverso condotte anche penalmente rilevanti (quali l'emissione di fatture per operazioni inesistenti o le dichiarazioni fraudolente mediante utilizzo di fatture false), di sottrarre ingenti risorse finanziarie all'erario e di assicurare notevoli profitti alle organizzazioni criminali.

Con la comunicazione del 9 novembre 2009, inoltre, la UIF ha richiamato l'attenzione degli operatori in merito ai casi di presentazione presso le filiali della Banca d'Italia di banconote in lire per la conversione in euro, possibile fino al 29 febbraio 2012.

Poiché risultano ancora in circolazione ingenti quantitativi di vecchie lire, la cui detenzione costituisce di per sé un'anomalia indicativa di una possibile provenienza da attività illecite, la comunicazione contiene l'invito alle banche e a Poste Italiane S.p.A. a valutare con attenzione e tempestività i profili di sospetto insiti nelle operazioni di conversione richieste per importi considerevoli senza che il cliente sia in grado di fornire adeguata giustificazione.

2.2.3 I dati statistici aggregati

L'art. 40 del d.lgs. n. 231/2007 prevede che la UIF definisca le modalità con le quali gli intermediari aggregano e trasmettono mensilmente i dati relativi alle operazioni registrate nell'Archivio Unico Informatico aziendale ("Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate" - S.A.R.A.). Su tali dati la UIF effettua analisi volte a individuare eventuali fenomeni di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, nell'ambito di determinate zone territoriali.

Al fine di conseguire il migliore coordinamento con le disposizioni introdotte dal Provvedimento della Banca d'Italia del 31 dicembre 2009, recante disposizioni attuative per la tenuta dell'Archivio (cfr. infra), con Provvedimento del Direttore della UIF del 27 aprile 2010 sono state aggiornate le tabelle di raccordo fra causali analitiche e causali aggregate e modificati i settori sintetici di attività economica per tenere conto dell'imminente adozione della codifica ATECO.

In analogia con i tempi indicati dal citato Provvedimento della Banca d'Italia, le nuove regole di aggregazione si applicheranno con riferimento alle operazioni effettuate a partire dal mese di giugno 2010. Si accresceranno i contenuti informativi dei flussi aggregati trasmessi alla UIF.

2.2.4 Le istruzioni della Banca d'Italia

Con provvedimento del 23 dicembre 2009, la Banca d'Italia, d'intesa con le altre autorità di vigilanza di settore e sentita la UIF, ha emanato disposizioni sulla tenuta dell'Archivio Unico Informatico.

Il provvedimento - emanato in ossequio ai principi di proporzionalità, contenimento dei rischi legali e reputazionali e salvaguardia della stabilità e del buon funzionamento del sistema finanziario - reca le norme fondamentali per la registrazione e la tenuta dell'Archivio ed è corredato da tre allegati di natura tecnico-operativa che stabiliscono, rispettivamente, le norme per il corretto utilizzo delle causali analitiche rappresentative delle operazioni oggetto di registrazione, le norme tecnico-informatiche per una regolare tenuta dell'AUI, le tabelle dei codici da utilizzare per la registrazione.

Le istruzioni sulla tenuta dell'AUI

I principi che hanno guidato la redazione del provvedimento sono quelli della certezza dei criteri di registrazione delle operazioni e dei rapporti, della tracciabilità delle movimentazioni dei mezzi di pagamento, anche in un'ottica di sfruttamento delle informazioni da parte delle Autorità giudiziaria e inquirente, e della compatibilità dei criteri di registrazione con i criteri per l'aggregazione dei dati prevista dall'articolo 40 del d.lgs. n. 231/2007.

La struttura dell'AUI ha subito limitate modifiche; gli interventi adottati hanno lo scopo di tenere conto delle novità introdotte dal d.lgs. n. 231/2007 e di rimuovere le criticità emerse nel corso degli anni, per migliorare la tracciabilità dei flussi finanziari e razionalizzare gli adempimenti dei destinatari degli obblighi.

Il 25 gennaio 2010 la Banca d'Italia ha posto in consultazione pubblica la bozza di provvedimento sull'organizzazione, le procedure e i controlli interni, quali presidi specifici per il controllo del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. La UIF sta prestando il proprio contributo alla predisposizione del provvedimento, che sarà emanato d'intesa con Consob e Isvap.

Le istruzioni su assetti organizzativi, procedure e controlli interni

La Banca d'Italia, con provvedimento del 27 maggio 2009, d'intesa con la UIF, ha elaborato indicazioni operative per gli intermediari vigilati, riguardanti i comportamenti da tenere e i controlli da effettuare nei rapporti e nelle operazioni eventualmente intrattenuti con controparti coinvolte, direttamente o indirettamente, in programmi di sviluppo di armi di distruzione di massa.

Le indicazioni contro il finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa

In base a tali indicazioni, gli operatori sono chiamati a dotarsi di procedure di controllo in grado di identificare clienti o transazioni a rischio, avvalendosi anche di specifici indici di anomalia. Ove siano identificate transazioni ad alto rischio, gli intermediari dovranno assumere informazioni supplementari per determinare l'origine dei fondi, il beneficiario effettivo del rapporto o della prestazione, lo scopo e la natura dell'operazione. Specifiche valutazioni sul rischio potenziale di coinvolgimento in attività collegate al finanziamento della proliferazione andranno condotte anche nel caso dei rapporti di corrispondenza tra intermediari. Resta fermo l'obbligo di segnalare alla UIF le operazioni sospette riconducibili al finanziamento delle attività di proliferazione.

LE ESIGENZE DI RAZIONALIZZAZIONE NORMATIVA

L'efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale non può prescindere da basi normative esaustive, chiare e razionali. L'attuazione pratica del d.lgs. n. 231/2007 ha evidenziato criticità - fonte di incertezze per gli operatori e per le stesse autorità - che il decreto cd. "correttivo" (d.lgs. n. 151/2009) ha potuto affrontare solo in parte, a causa dei limiti della delega.

L'esigenza di un ulteriore sforzo di sistematizzazione della normativa antiriciclaggio è stata sottolineata anche dal Governatore della Banca d'Italia nell'audizione del 22 luglio 2009 presso la Commissione Parlamentare Antimafia.

Un intervento di razionalizzazione normativa, per il quale sarebbe auspicabile una nuova delega al Governo per la redazione di un testo unico, dovrebbe in primo luogo allineare la nozione penale a quella amministrativa di riciclaggio.

Infatti, rispetto alla normativa previgente, che si limitava a rinviare alla fattispecie penalistica di riciclaggio di cui all'art. 648 bis c.p., il d.lgs. n. 231/2007 ha accolto un'autonoma nozione, rilevante esclusivamente ai fini e per gli effetti dell'applicazione dello stesso decreto. Mentre il nostro ordinamento penale esclude la punibilità dell'auto-riciclaggio, cioè dell'uso e dell'occultamento dei proventi criminosi da parte della stessa persona che ha commesso il reato presupposto (considerati "*post factum*" non punibile), la cd. "nozione amministrativa di riciclaggio", accolta dal d.lgs. n. 231/2007 si caratterizza per una maggiore ampiezza ed elasticità nella definizione delle condotte e nell'individuazione dei presupposti oggettivi e soggettivi che fanno attivare l'obbligo di segnalazione da parte degli operatori.

La positiva esperienza di altri paesi, richiamata anche nel 2005 dal Fondo Monetario Internazionale, suggerirebbe di allineare la nozione penale a quella amministrativa, introducendo il reato di "autoriciclaggio". Andrebbe peraltro studiata una formulazione di tale reato idonea a graduare l'entità della pena in relazione all'effettiva gravità e pericolosità delle condotte.

Le modifiche alla legislazione antiriciclaggio dovrebbero inoltre risolvere le criticità presenti nel sistema sanzionatorio, ascrivibili alla difficile convivenza, nel vigente quadro normativo, tra le scelte discrezionali proprie dell'approccio basato sul rischio, e i parametri rigidi e oggettivi alla base delle sanzioni che puniscono le violazioni omissive.

Quanto alle sanzioni penali, il sistema delineato da d.lgs. n. 231/2007 si caratterizza per la presenza di numerose fattispecie di reato di modesta potenzialità lesiva, cui corrisponde una ridotta pena edittale. Il veloce decorso dei termini prescrizionali in rapporto ai tempi della giustizia concorre alla limitata applicazione pratica di tali fattispecie.

Appare pertanto necessario procedere alla definizione di un limitato numero di figure di reato caratterizzate da determinatezza e tassatività, concretamente applicabili, assistite da sanzioni adeguate e volte a punire condotte realmente rilevanti dal punto di vista oggettivo e soggettivo. Occorre inoltre depenalizzare le fattispecie riconducibili a mere disattenzioni o a disfunzioni organizzative, da colpire con più adeguate sanzioni amministrative pecuniarie.

Nell'individuazione dei comportamenti penalmente rilevanti occorrerebbe altresì tenere conto dell'apparato punitivo di carattere generale e, quindi, della possibilità di intervenire, per i comportamenti contraddistinti da maggiore potenzialità criminale, a titolo di concorso nel riciclaggio o nei reati presupposto del riciclaggio stesso, ovvero a titolo di favoreggiamento; parimenti vanno tenute presenti le numerose fattispecie di falso già penalmente tutelate. In tale ambito, le sanzioni penali - oltre a riacquistare la veste di "*extrema ratio*" - devono effettivamente "anticipare la soglia di tutela penale" rispetto alle anzidette fattispecie di carattere generale.

Per quel che concerne l'apparato sanzionatorio amministrativo, criticità si rilevano nella concreta applicazione delle sanzioni per omessa o ritardata segnalazione di operazioni sospette. In particolare, risulta difficile sia l'individuazione delle persone fisiche responsabili (le sanzioni dirette alle persone fisiche si prestano a essere eluse attraverso artate frammentazioni dei compiti, che possono rendere problematica l'attribuzione della responsabilità delle omissioni), sia la quantificazione dell'importo da contestare (che può comportare l'applicazione di sanzioni del tutto sproporzionate rispetto alla capacità patrimoniale dei responsabili ovvero l'impossibilità di quantificare le violazioni connesse con operazioni prive di importo o con la complessiva operatività di un soggetto).

Nell'ambito dell'auspicato intervento di razionalizzazione normativa si potrebbero inoltre prevedere più fluide procedure di emanazione e aggiornamento degli indicatori di anomalia, atteso che gli strumenti previsti dal d.lgs. n. 231/2007 (decreti ministeriali o provvedimento della Banca d'Italia) mal si conciliano con il carattere esemplificativo delle fattispecie, con l'elasticità con cui esse devono essere delineate e prospettate agli operatori, con le esigenze di continuo aggiornamento legate al rapido evolversi delle condotte criminali e dei meccanismi utilizzati per il riciclaggio.

3 ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE

3.1 Linee di tendenza

La UIF riceve le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (*breviter* SOS), ne effettua l'analisi finanziaria e le trasmette, accompagnate da una relazione tecnica, al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) e alla Direzione investigativa antimafia (DIA) per gli eventuali approfondimenti investigativi.

Il flusso delle segnalazioni

Nel corso del 2009 si è confermato l'aumento delle SOS registrato negli anni passati. Infatti, la UIF ha ricevuto 21.066 SOS, con un incremento, rispetto all'anno precedente, di oltre 6.400 unità, pari al 44,3 per cento.

All'aumento delle segnalazioni pervenute è corrisposto un altrettanto significativo aumento delle segnalazioni esaminate e trasmesse agli organi investigativi. Nel 2009 sono state analizzate e trasmesse al NSPV e alla DIA complessivamente 18.838 segnalazioni, con un incremento, rispetto al 2008, del 40,7 per cento (tavola 3.1).

Tavola 3.1

Flussi semestrali di SOS

		Valori assoluti		Variazione rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente (%)	
		Pervenute	Trasmesse	Pervenute	Trasmesse
2008	I Semestre	6.862	5.946	5,0%	-5,1%
	II Semestre	7.740	7.436	28,8%	36,3%
	Totale anno	14.602	13.382	16,4%	14,2%
2009	I Semestre	9.936	8.909	44,8%	49,7%
	II Semestre	11.130	9.929	43,8%	33,5%
	Totale anno	21.066	18.838	44,3%	40,7%

La tendenza registrata nel primo trimestre del 2010 evidenzia un ulteriore cospicuo aumento del numero di segnalazioni pervenute (circa 7.200 segnalazioni, pari al 42 per cento in più rispetto al primo trimestre del 2009).

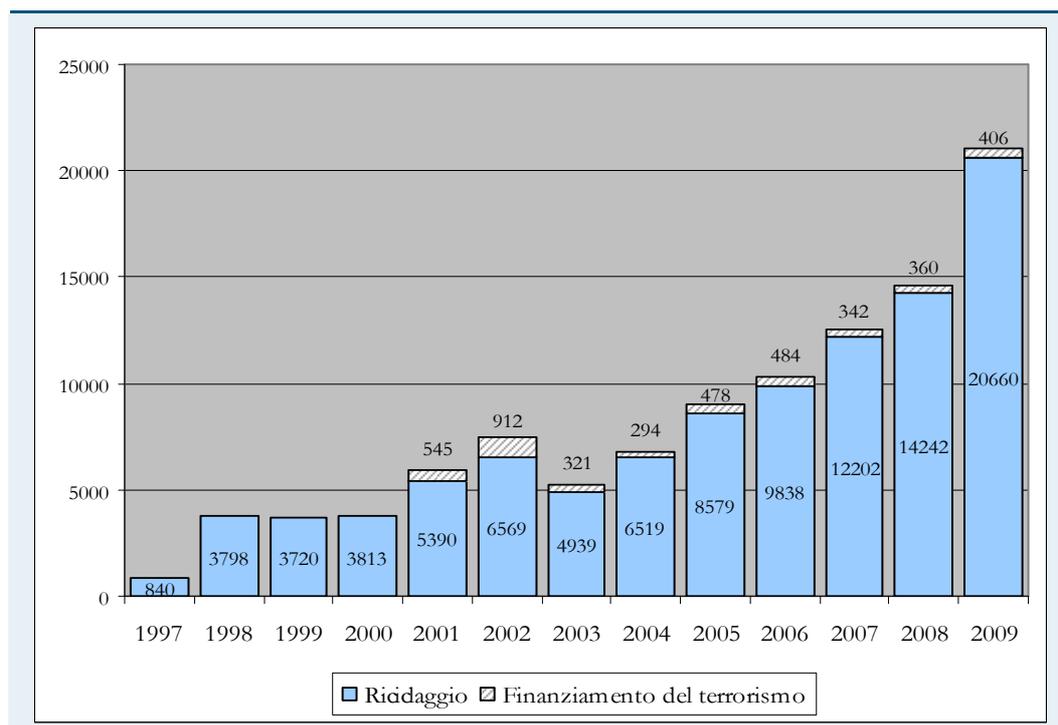
Complessivamente, dal 1997 sono pervenute oltre 105.000 segnalazioni, di cui 4.142 attinenti a sospetta attività di finanziamento del terrorismo (grafico 3.1)

Serie storica dei flussi delle segnalazioni

Grafico 3.1

Numero di segnalazioni pervenute (1997 - 2009)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Totale
840	3.798	3.720	3.813	5.935	7.481	5.260	6.813	9.057	10.322	12.544	14.602	21.066	105.251



L'incremento delle segnalazioni di operazioni sospette si traduce in un arricchimento della base informativa della UIF, che a sua volta si riflette positivamente sull'intero sistema, anche in termini di scambio di informazioni con le FIU estere e con le Autorità di vigilanza di settore.

La collaborazione attiva

Non vanno tuttavia sottaciute le criticità insite in tale aumento esponenziale. La crescita numerica delle segnalazioni, infatti, non è sempre accompagnata da un soddisfacente livello qualitativo; spesso le segnalazioni traggono origine dalla rilevazione di una singola anomalia piuttosto che da un sospetto qualificato. Sotto tale punto di vista, è possibile che presso taluni intermediari risulti poco selettivo il filtro valutativo sulle segnalazioni che giungono dalla periferia. Parimenti, il timore di incorrere nelle sanzioni previste dalla normativa può spingere alcuni soggetti obbligati a inoltrare segnalazioni a fini più cautelativi che collaborativi.

Criticità del sistema

3.2 Le iniziative della UIF nel rapporto con i segnalanti

Attività di sensibilizzazione dei segnalanti

La UIF ha promosso un'intensa attività di confronto e condivisione di criteri e comportamenti, volta a sensibilizzare i soggetti sottoposti agli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio.

Nel mese di maggio 2009 è stato organizzato all'interno della Banca d'Italia un convegno rivolto ai responsabili della funzione di compliance delle principali banche e associazioni, al fine di sensibilizzare la platea dei destinatari sul ruolo che gli stessi rivestono nell'attività di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Allo stesso tempo, sono stati organizzati numerosi incontri con singoli segnalanti, sia al fine di risolvere specifiche problematiche segnalate sia per dare l'opportunità agli stessi intermediari di far conoscere più compiutamente la propria struttura antiriciclaggio.

Nel presupposto che la diffusione di informazioni sull'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo possa contribuire ad arricchire il patrimonio informativo degli operatori, migliorando la capacità di individuare operazioni sospette, la UIF ha ritenuto opportuno avviare una periodica diffusione, su base semestrale, di dati di sintesi sulla propria attività. A partire dal primo semestre 2009, pertanto, l'Unità pubblica un bollettino semestrale, nel quale sono esposti i dati di sintesi delle segnalazioni ricevute dagli operatori economici, delle analisi e degli approfondimenti svolti su tali segnalazioni, dei controlli effettuati, degli scambi di informazioni intrattenuti a livello nazionale e internazionale.

Miglioramento dei canali di trasmissione delle SOS

Nel corso del 2009 è stato approvato lo studio di fattibilità per la realizzazione di un nuovo sistema informatico di gestione delle operazioni sospette, finalizzato alla realizzazione di una nuova applicazione integrata, volta a migliorare il livello di automazione dei processi di lavoro della gestione delle SOS.

Il nuovo sistema prevede, fra l'altro, l'utilizzo di Internet quale unico canale di scambio fra la UIF, la platea dei segnalanti e gli organi investigativi. In attesa della prevista adozione di tale canale di trasmissione, nel corso del 2009 è stata individuata una soluzione transitoria che prevede l'invio delle segnalazioni da parte dei principali intermediari di maggiori dimensioni tramite il canale Raccolta Dati Via Internet della Banca d'Italia, a cui tali intermediari avevano già accesso per l'invio di dati di Vigilanza.

Nell'ambito della revisione del sistema di gestione delle operazioni sospette, è stato definito il nuovo schema di segnalazione, volto a unificare il tracciato delle SOS da parte di tutti i segnalanti e aumentare la quantità di informazioni disponibili in forma strutturata.

L'obiettivo del nuovo schema segnalativo è quello di ridurre la necessità di interlocuzione fra la UIF e la platea dei segnalanti in sede di approfondimento delle segnalazioni nonché di consentire una migliore trattazione dei dati ricevuti attraverso strumenti statistico-informatici. Al fine di conseguire da subito benefici in termini di completezza e coerenza delle segnalazioni, la UIF sta predisponendo una comunicazione volta a fornire ai segnalanti indicazioni circa le informazioni che devono essere contenute nei campi descrittivi del modulo segnalativo.

Già con l'emanazione della Circolare dell'Ufficio italiano dei cambi (UIC) del 27 febbraio 2006 erano state individuate le informazioni che i segnalanti sono tenuti a indicare nel testo della segnalazione perché ritenute fondamentali al fine di consentire una valutazione esauriente e agevolare gli ulteriori approfondimenti di competenza della UIF. Il nuovo schema segnalativo assicurerà ancora di più la completezza delle informazioni trasmesse dai segnalanti. La revisione dello schema segnalativo e l'emanazione di istruzioni da parte della UIF sul contenuto delle segnalazioni si prefiggono l'obiettivo di innalzare il livello qualitativo delle SOS.

3.3 L'attività di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette

La raccolta e l'elaborazione di informazioni acquisite da una pluralità di fonti informative è alla base dell'attività di analisi e approfondimento finanziario svolta dalla UIF sulle segnalazioni di operazioni sospette ricevute dai soggetti obbligati.

Ricerche
preliminari

Il Protocollo di intesa con la Banca d'Italia e la Convenzione con l'Agenzia delle entrate per l'accesso all'Archivio dei rapporti finanziari stipulati nel corso del 2009 hanno ampliato la gamma di informazioni e dati disponibili per l'attività di approfondimento.

Gli accordi con la Banca d'Italia prevedono la consultazione di numerosi archivi, fra i quali risultano di particolare interesse la Centrale dei Rischi, la base dati statistici della Centrale di allarme interbancaria, l'archivio inerente la Circolazione e le giacenze di cassa, la base informativa del Sistema dei pagamenti.

Il 16 giugno 2009 è stata stipulata la Convenzione tra l'Agenzia delle entrate e la UIF, al fine di regolare l'accesso da parte dell'Unità ai dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari. L'accesso telematico all'Archivio è consentito esclusivamente per lo svolgimento delle funzioni di prevenzione e contrasto dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Altre fonti concorrono a fornire elementi utili per completare l'attività di approfondimento delle segnalazioni ricevute. Spunti di interesse possono infatti emergere dall'interlocuzione con l'intermediario segnalante ed eventualmente con altri soggetti obbligati, dal collegamento con altre segnalazioni o con informative trasmesse da FIU estere, dalla consultazione dell'archivio camerale e di basi dati commerciali estere. In particolare, dall'interrogazione dell'archivio camerale è possibile verificare la composizione della compagine societaria e consultare i bilanci pubblicati.

La successiva attività di analisi si prefigge di ricostruire i flussi finanziari, attraverso l'individuazione della provenienza e della destinazione dei fondi movimentati e la comprensione del contesto finanziario nel quale agisce il segnalato.

Analisi

L'elaborazione delle informazioni raccolte e le risultanze dell'analisi finanziaria sono esposte nella relazione tecnica. A beneficio degli organi investigativi, per eventuali sviluppi di pertinenza, nella relazione tecnica vengono talora indicate le possibili finalità perseguite dal soggetto segnalato e formulate, se del caso, eventuali ipotesi sugli illeciti desumibili dagli approfondimenti eseguiti.

Nell'analisi delle segnalazioni viene attribuita priorità alle transazioni che presentano un grado di rischio più elevato, anche sulla base delle ricerche preliminari eseguite negli archivi disponibili all'interno della UIF.

Ai sensi dell'art. 6, comma 7, lett. c) del d.lgs. n. 231/2007, la UIF ha il potere di sospendere operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi, anche su richiesta del NSPV della Guardia di finanza, della DIA e dell'Autorità Giudiziaria.

Sospensione

Nel corso del 2009, d'intesa con gli organi investigativi e/o inquirenti, sono stati adottati 14 provvedimenti di sospensione per un valore complessivo pari a oltre 29

milioni di euro (tavola 3.2). Rispetto al 2008, il valore delle operazioni oggetto di sospensione è quasi triplicato, principalmente a motivo di una operazione di blocco del trasferimento di ingenti disponibilità giacenti su rapporti intestati a una società.

Tavola 3.2

**Provvedimenti di sospensione adottati e relativo valore delle operazioni sospese
(importi in milioni di euro)**

Anno	Numero di operazioni sospese	Valore totale delle operazioni oggetto di sospensione
1997	1	0,08
1998	4	5,87
1999	9	9,82
2001	3	1,28
2002	6	0,61*
2003	5	6,55
2004	17	6,29*
2005	9	35,72
2006	12	7,31
2007	13	12,13
2008	27	10,41
2009	14	29,66
Totale	120	125,73

Nota: * comprensivi di provvedimenti relativi a cassette di sicurezza.

Archiviazione

Il potere di archiviazione delle segnalazioni ritenute infondate è stato esercitato nel 2009 in 4.024 casi. L'incremento del numero delle segnalazioni archiviate rispetto agli anni precedenti, da un lato, riflette l'accresciuto numero di segnalazioni pervenute, dall'altro, risente degli accordi intercorsi con gli organi investigativi, sulla base dei quali è stata condivisa l'archiviazione di ulteriori ipotesi ritenute di scarsa significatività sotto il profilo finanziario/investigativo.

Le segnalazioni archiviate sono ugualmente trasmesse agli organi investigativi, i quali potrebbero comunque disporre di informazioni aggiuntive sui soggetti segnalati. È pertanto prevista la possibilità per la UIF di riprendere in esame la segnalazione nel caso in cui le successive indagini rendano plausibile il sospetto di riciclaggio.

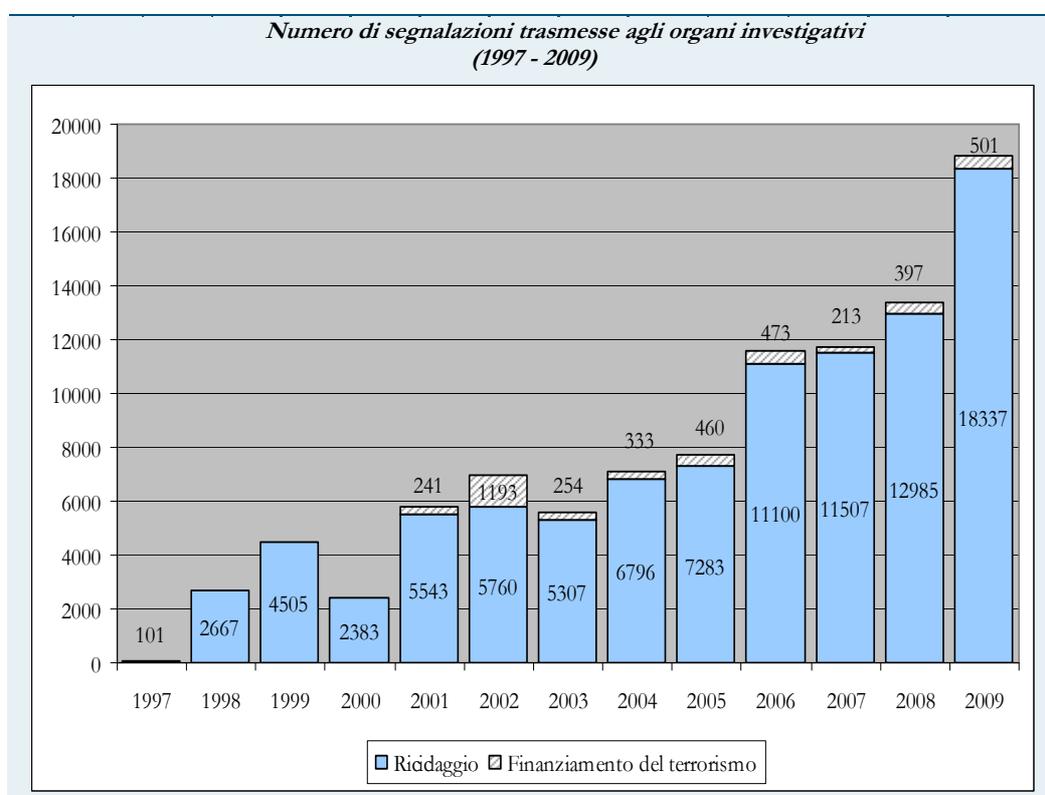
Ai sensi di legge, l'avvenuta archiviazione da parte della UIF delle segnalazioni ritenute infondate è comunicata al segnalante.

Nel 2009 sono state analizzate e trasmesse agli organi investigativi 18.838 segnalazioni. Complessivamente, a partire dal 1997 sono state trasmesse agli organi investigativi oltre 98.000 segnalazioni (grafico 3.2).

Le segnalazioni sono state esaminate e trasmesse agli organi investigativi in media entro 91 giorni dalla loro ricezione. Nel 2009, il 39 per cento delle SOS è stato trasmesso agli organi investigativi entro 15 giorni circa dalla loro ricezione.

Grafico 3.2

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Totale
101	2.667	4.505	2.383	5.784	6.953	5.561	7.129	7.743	11.573	11.720	13.382	18.838	98.339



L'incremento delle SOS trasmesse agli organi investigativi è dovuto alla razionalizzazione dei processi operativi interni di lavorazione delle segnalazioni e all'applicazione di maggiori presidi, che hanno permesso di strutturare maggiormente i flussi di lavoro, garantire omogeneità all'analisi finanziaria effettuata dai relatori e sfruttare al meglio il patrimonio informativo della UIF.

L'accresciuta efficienza dei processi di lavoro ha consentito anche di concentrare le risorse sull'analisi finanziaria delle segnalazioni più meritevoli di approfondimento. È allo studio la definizione di un sistema di valutazione (rating) del grado di rischio associato a ciascuna segnalazione, basato sia sulle informazioni

fornite dal segnalante, sia sui dati raccolti dalla UIF in sede di approfondimento. L'obiettivo è selezionare le segnalazioni più significative, alle quali dedicare una prioritaria attività di analisi finanziaria.

L'esame congiunto di più segnalazioni riconducibili a un unico fenomeno (ad esempio, *money transfer*, operatori cinesi attivi in Italia, ecc.), aggregate sulla base di un parametro di riferimento (quale la zona geografica di provenienza/destinazione dei fondi), ha consentito, da un lato, di recuperare efficienza attraverso una trattazione più rapida delle segnalazioni; dall'altro, di fornire agli organi investigativi una più significativa visione d'insieme del fenomeno segnalato.

L'analisi finanziaria di alcune segnalazioni particolarmente complesse ovvero di ipotesi di omesse segnalazioni è stata effettuata anche attraverso il ricorso a ispezioni in loco.

Esiti investigativi

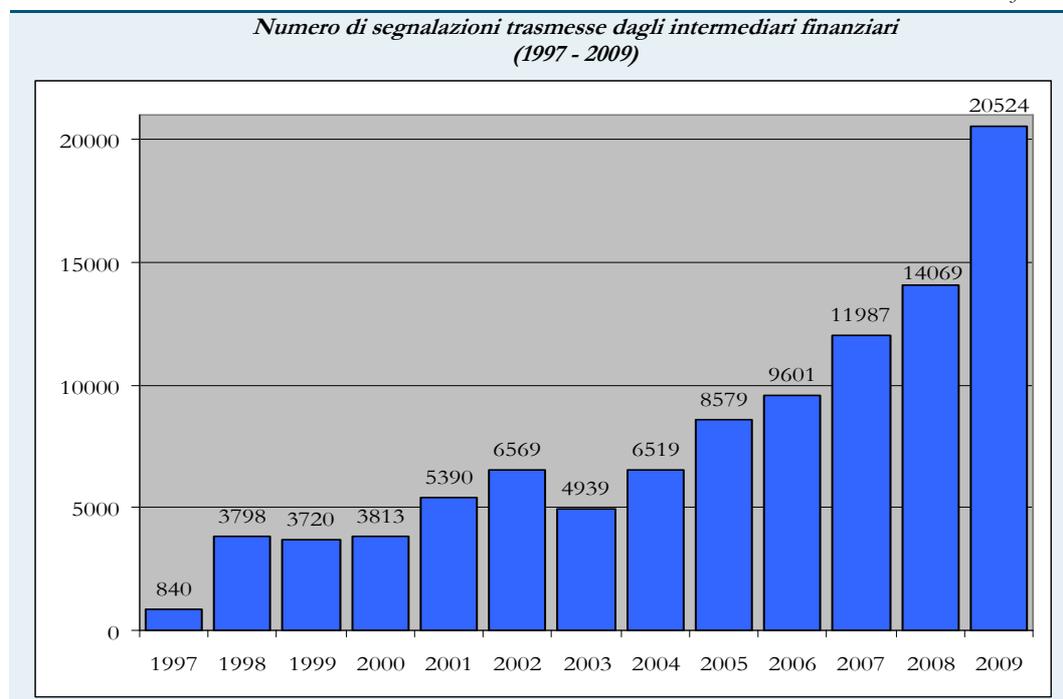
L'art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 231/2007 stabilisce che gli organi investigativi informino la UIF delle segnalazioni di operazioni sospette non aventi ulteriore corso investigativo. Ne consegue che le segnalazioni per le quali la UIF non riceve alcun esito sono da ritenersi in corso di approfondimento, in quanto attinenti a possibili ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo internazionale.

In particolare, la DIA prende in carico, dandone comunicazione alla UIF, i casi attinenti alla criminalità organizzata. Il NSPV, effettuata un'analisi pre-investigativa al fine di individuare le segnalazioni da sottoporre ad approfondimento con poteri di polizia valutaria, comunica alla UIF le segnalazioni per le quali ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti, i quali, sulla scorta di eventuali ulteriori notizie disponibili a livello locale, possono richiedere l'attribuzione di specifica delega dei poteri di polizia valutaria per il successivo approfondimento. L'esito degli accertamenti viene comunicato alla UIF nell'ipotesi in cui le SOS non abbiano avuto un seguito investigativo o quando le segnalazioni risultino già all'attenzione dell'Autorità Giudiziaria. Inoltre, sia la DIA sia il NSPV comunicano - al termine dei propri accertamenti - per quali SOS l'attività di indagine ha condotto alla trasmissione di una notizia di reato all'Autorità Giudiziaria.

Considerata la complessità dell'attività di analisi investigativa, il *feedback* comunicato annualmente dal NSPV e dalla DIA attiene anche a segnalazioni trasmesse in anni antecedenti a quello in esame. La UIF, pertanto, non dispone di dati completi sugli esiti investigativi di ciascuna delle segnalazioni trasmesse nel corso del 2009. Tuttavia, sulla base delle informazioni a disposizione, si conferma la tendenza positiva già riscontrata in passato. Nel 2009, come per l'anno precedente, circa il 60 per cento delle segnalazioni trasmesse ha formato oggetto di approfondimento da parte del NSPV e della DIA. Una quota significativa delle segnalazioni approfondite dagli organi investigativi, inoltre, ha condotto alla denuncia all'Autorità Giudiziaria e, in alcuni casi, all'accertamento di violazioni amministrative.

3.4 Intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria

Nel corso del 2009 gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria hanno trasmesso oltre 20.000 segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio (grafico 3.3). Sono circa 100.000 quelle complessivamente inoltrate dal 1997.



In merito alla distribuzione delle segnalazioni per classi di operatori, si osserva anche nel 2009 la tendenza degli ultimi anni verso una progressiva riduzione della quota attribuibile alle banche, a beneficio di un costante aumento di quella da imputare a Poste Italiane S.p.A. Allo stesso tempo, la percentuale di SOS trasmessa dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del TUB (prevalentemente *money transfer*) è quasi raddoppiata, passando dall'8,7 per cento del 2008 al 15,1 per cento del 2009; rimane costante, su livelli molto contenuti, l'incidenza delle SOS trasmesse dalle imprese assicurative. Le banche restano di gran lunga la categoria di operatori che invia il maggior numero di segnalazioni (tavola 3.3).

**Ripartizione delle
SOS per classi di
operatori**

Tavola 3.3

**Ripartizione del numero di segnalazioni per categorie di intermediari finanziari
(valori percentuali)**

Categoria di intermediari	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Banche	94,4	88,6	85,1	85,8	88,2	80,0	82,8	81,5	78,5	65,1
Poste Italiane S.p.A.	0,9	3,4	3,5	1,6	2,5	4,1	6,2	8,8	11,5	18,4
Società finanziarie (artt.106 e 107 TUB)	3,4	3,5	7,0	9,6	6,3	13,5	8,9	7,5	8,7	15,1
Imprese ed enti assicurativi	0,9	2,9	3,7	2,3	2,2	1,8	1,6	2,0	1,1	1,1
Altri	0,4	1,6	0,7	0,7	0,8	0,6	0,5	0,2	0,2	0,3
Totale	100,0									

Numerosità dei segnalanti

Prendendo in considerazione altri indicatori, risulta di particolare interesse il confronto fra il numero di operatori appartenenti a ciascuna categoria che ha effettuato almeno una segnalazione nell'anno di riferimento e la numerosità degli operatori appartenenti alla medesima categoria (tavola 3.4). Il numero di soggetti che hanno effettuato almeno una segnalazione nel 2009 risulta aumentato sia nella categoria delle banche sia in quella delle società finanziarie ex artt. 106 e 107 del TUB; tuttavia, mentre nella prima corrisponde a oltre il 50 per cento del totale degli intermediari, per le seconde rappresenta meno del 3 per cento.

Tavola 3.4

Numero di operatori che hanno effettuato almeno una segnalazione per tipologia di intermediario (2006 - 2008)

	2006	2007	2008	2009	numero di intermediari in attività (31.12. 2009)
Banche e Poste Italiane S.p.A.	357	381	411	503	799
Società finanziarie (articoli 106 e 107 TUB)	24	25	30	37	1.571
Imprese ed enti assicurativi (ramo vita e multiramo)	37	34	27	23	78
Altri	23	20	21	25	

Nel 2009 è continuata la tendenziale riduzione, già riscontrata in passato, del tasso di concentrazione delle segnalazioni inviate dalle banche: il 70 per cento delle SOS provenienti dal sistema bancario, infatti, è stato trasmesso dalle prime 39 banche (rispetto alle prime 30 banche nel 2008).

Tempistica delle segnalazioni

La tempestività nell'invio della segnalazione rappresenta un aspetto cruciale per il corretto funzionamento del sistema. Sotto questo profilo, la situazione appare tutt'altro che ottimale, considerato che il tempo medio che intercorre fra l'effettuazione di un'operazione e l'invio della corrispondente SOS è di alcuni mesi. Il dato risente anche dei tempi tecnici necessari per completare l'iter di valutazione. In taluni casi, il sospetto matura alla luce di notizie pubbliche sul coinvolgimento del cliente in indagini. Parimenti, un certo *lag* temporale fra la data di compimento dell'operazione e la data di trasmissione della SOS è insito nelle caratteristiche degli strumenti informatici attualmente adottati per l'evidenza automatica di transazioni finanziarie inattese. Ciò nondimeno, la UIF svolge un monitoraggio sulle segnalazioni trasmesse tardivamente, al fine di verificare se il ritardo nell'invio della segnalazione sia dovuto a eventuali aspetti patologici che, come tali, sono da sanzionare.

3.4.1 Caratterizzazione territoriale

La ripartizione su base regionale del numero di segnalazioni trasmesse dagli intermediari finanziari conferma la preminenza della Lombardia e del Lazio. Rispetto al 2008, emerge una crescita per entrambe le regioni, sia in termini percentuali sia in valore assoluto (tavola 3.5).

In generale, l'incidenza percentuale delle SOS provenienti dalle regioni dell'Italia meridionale e insulare è inferiore rispetto a quella delle SOS provenienti dalle regioni del Nord, anche se in termini assoluti tutte le regioni hanno trasmesso nel 2009 un numero maggiore di segnalazioni rispetto al 2008.

Tavola 3.5

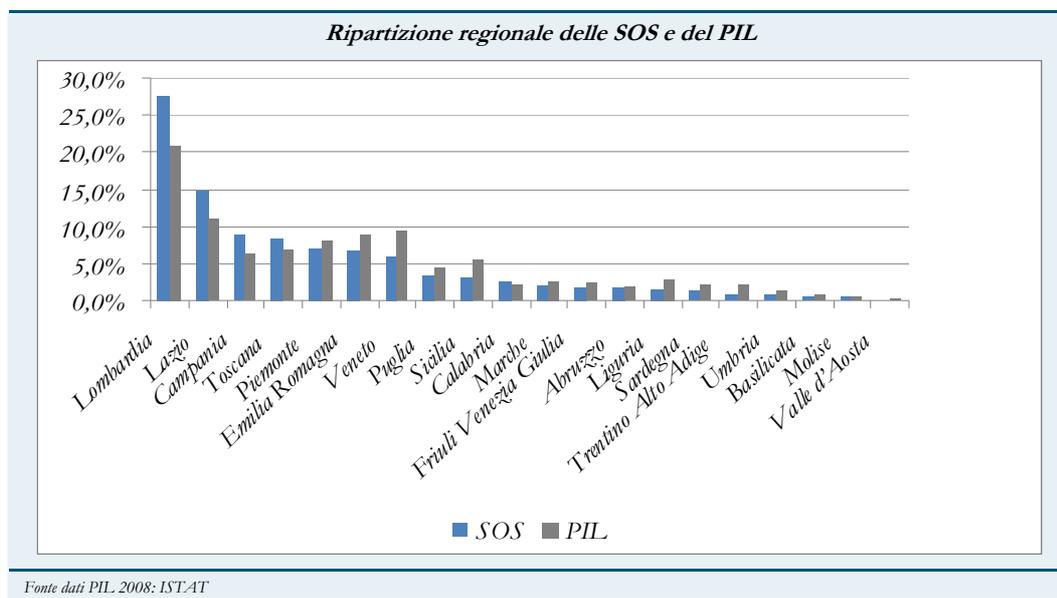
Ripartizione delle segnalazioni degli intermediari finanziari in base alla regione di provenienza

Regioni	2008		2009	
	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)
Lombardia	3.768	26,9	5.656	27,7
Lazio	2.000	14,2	3.044	14,8
Campania	1.344	9,5	1.801	8,8
Toscana	849	6,0	1.702	8,3
Piemonte	1.006	7,1	1.448	7,1
Emilia Romagna	986	7,0	1.422	6,9
Veneto	937	6,7	1.244	6,1
Puglia	575	4,1	703	3,4
Sicilia	542	3,8	633	3,1
Calabria	477	3,4	541	2,6
Marche	225	1,6	460	2,2
Friuli Venezia Giulia	277	2,0	376	1,8
Abruzzo	253	1,8	367	1,8
Liguria	285	2,0	338	1,6
Sardegna	172	1,2	243	1,2
Trentino Alto Adige	127	0,9	192	0,9
Umbria	117	0,8	164	0,8
Basilicata	78	0,6	84	0,4
Molise	39	0,3	87	0,4
Valle d'Aosta	12	0,1	19	0,1
Totale	14.069	100,0	20.524	100,0

La ripartizione regionale delle SOS trova la sua principale giustificazione nelle diverse caratteristiche economiche, demografiche e sociali delle regioni italiane.

La minore incidenza delle SOS provenienti dalle regioni del Sud rispetto a quelle del Nord può trovare giustificazione anche nella considerazione che i proventi delle attività criminali vengono reinvestiti maggiormente presso le piazze finanziarie più sviluppate.

Sotto tale aspetto, la correlazione esistente fra la distribuzione territoriale delle operazioni sospette e il livello di Prodotto Interno Lordo (PIL) di ciascuna regione sembra sottolineare come il luogo nel quale l'attività di riciclaggio si realizza sia determinato dalla domanda di fondi espressa dall'economia legale (grafico 3.4).



Il basso numero di segnalazioni provenienti dalle regioni ad alto tasso di criminalità dipende anche dai probabili condizionamenti ambientali che subiscono i soggetti deputati all'inoltro delle segnalazioni.

Per la ripartizione provinciale delle SOS di riciclaggio inviate dagli intermediari finanziari nel 2009 si rinvia al Bollettino UIF relativo al secondo semestre del 2009.

3.4.2 Valore e tipologia delle operazioni segnalate

L'importo complessivo delle operazioni segnalate nel 2009 è più che triplicato rispetto al 2008, superando la soglia di 7,7 miliardi di euro (tavola 3.6). Tale incremento è dovuto all'aumento del numero delle operazioni segnalate, che è salito da 24.967 a 36.856.

La stima del valore delle operazioni segnalate risente dell'attuale schema di segnalazione che consente ai soggetti obbligati di indicare al massimo tre operazioni ritenute sospette, spesso solo indicative di un'operatività molto più complessa. I dati riportati, pertanto, costituiscono una stima approssimata per difetto dei flussi finanziari anomali segnalati alla UIF.

Nella stima del valore dei flussi segnalati, inoltre, non sono state computate le operazioni non eseguite dal segnalante, le operazioni relative a titoli falsificati, il cui valore è fittizio, e le operazioni segnalate in relazione a possibili ipotesi di terrorismo.

Tavola 3.6

Operazioni segnalate (importi espressi in milioni di euro)									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Valore totale	866,07	972,83	912,04	2.149,44	2.139,10	2.398,52	2.321,14	2.514,16	7.718,10
Numero di operazioni	9.480	12.617	9.279	12.137	16.451	16.860	20.942	24.967	36.856
Valore medio	0,09	0,08	0,10	0,18	0,13	0,14	0,11	0,10	0,21

In merito alla tipologia di operazioni segnalate, si osserva un'accresciuta rilevanza delle operazioni in strumenti finanziari, che sono passate, in valore, dal 5,3 al 30,7 per cento delle operazioni segnalate (tavola 3.7). Attesa l'eterogeneità delle causali che la compongono, la categoria in esame presenta andamenti erratici nel corso degli anni, in quanto risente di singole operazioni relative a specifiche causali.

Nel 2009, ad esempio, ha influito un aumento di capitale sociale segnalato per oltre 800 milioni di euro. In generale, l'ingente incremento di tale tipologia di operazioni ha determinato un aumento del valore complessivo delle transazioni segnalate.

Rispetto al 2008 si osserva, invece, una riduzione del valore delle operazioni in contante, di prelievo e di versamento, e delle operazioni di bonifico che sono tuttavia aumentate in termini di numero. Ugualmente in aumento risulta il numero di operazioni di *money transfer*.

Tavola 3.7

Tipologia di operazioni segnalate

	2008			2009		
	numero di operazioni (%)	valore delle operazioni (%)	valore medio (milioni di euro)	numero di operazioni (%)	valore delle operazioni (%)	Valore medio (milioni di euro)
Operazioni in contanti	44,3	22,5	0,05	38,7	9,0	0,05
di cui: prelievo	24,6	13,0	0,05	22,7	5,6	0,05
versamento	19,7	9,5	0,05	16,0	3,4	0,04
Disposizione/ricezione di bonifico:	18,5	40,1	0,24	22,9	20,8	0,20
di cui: nazionale	12,8	24,5	0,19	18,4	13,8	0,16
estero	5,7	15,6	0,28	4,5	7,0	0,3
Versamento titoli di credito	13,2	11,4	0,09	9,3	5,1	0,11
Addebito per estinzione assegno	6,3	4,5	0,07	5,0	1,0	0,04
Emissione/negoziazione assegni circolari	5,8	7,0	0,12	4,5	8,7	0,4
Operazioni con <i>money transfer</i>	3,5	0,1	0,00	11,4	0,2	0,00
Operazioni in strumenti finanziari	1,6	5,3	0,34	1,7	30,7	3,8
Deposito/prelievo su libretto a risparmio	1,3	0,6	0,05	0,6	0,1	0,05
Altro:	5,5	8,5	0,2	5,9	24,4	0,9
Totale	100,0	100,0		100	100	

IL CIRCUITO DEI *MONEY TRANSFER*: PROFILI DI ANOMALIA NELL'OPERATIVITÀ DI SOGGETTI NIGERIANI E CINESI

Nel corso dell'anno è stata segnalata alla UIF un'anomala concentrazione di operazioni sulla direttrice Italia-Libia, effettuate da soggetti nigeriani domiciliati nel nostro paese. L'analisi di tali operazioni ha portato a condurre un approfondimento sui trasferimenti di denaro - che coinvolgono soggetti di origine nigeriana - effettuati per il tramite del circuito dei *money transfer*.

Sulla base dei dati riferiti al primo trimestre 2009, reperiti presso un campione rappresentativo degli intermediari del settore, è emerso un fenomeno articolato, caratterizzato da molteplici operazioni di importo contenuto, che coinvolgono numerosi individui in paesi diversi.

Con riguardo ai trasferimenti verso l'estero, i più importanti paesi prenditori di fondi, oltre alla Nigeria (35 per cento del totale), sono la Libia (16 per cento), la Turchia (9 per cento), la Spagna (6 per cento) e l'Olanda (5 per cento).

L'analisi ha consentito di individuare talune direttrici preferenziali dei flussi finanziari in partenza da diverse aree territoriali del nostro paese.

Nel 2009 si è registrato un consistente incremento delle segnalazioni di operazioni sospette concernenti individui di nazionalità cinese, molte delle quali provenienti da società di *money transfer*. Dall'analisi delle citate SOS, nonché dall'effettuazione di uno studio su dati messi a disposizione da taluni intermediari, è emerso il frequente impiego di tecniche di "frazionamento" per trasferire somme ingenti verso il paese di origine dell'etnia interessata.

3.4.3 Casistica delle segnalazioni

Nel corso dell'anno sono state identificate alcune tipologie di particolare interesse per l'analisi finanziaria delle segnalazioni.

Operatività con controparti sammarinesi

Nel 2009, sono pervenute alla UIF numerose segnalazioni (circa 1.200) concernenti flussi finanziari in contropartita con soggetti e/o intermediari con sede nella Repubblica di San Marino.

Le operatività anomale segnalate appaiono finalizzate, da un lato, al trasferimento di fondi verso la Repubblica di San Marino tramite operazioni di natura societaria, dall'altro, al reinvestimento presso banche e altri istituti finanziari italiani dei fondi accumulati all'estero, spesso occultati tramite schermi fiduciari e societari.

L'effettiva applicazione delle nuove disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela con riguardo, in particolare, all'identificazione del titolare effettivo è stata sovente vanificata dal comportamento degli intermediari sammarinesi. Infatti, a fronte delle richieste di informazioni provenienti dagli intermediari italiani, quelli sammarinesi, al fine di eludere la norma, hanno spesso dichiarato di operare in nome e per conto proprio ovvero hanno disposto il trasferimento dei fondi presso istituti finanziari insediati in paesi off shore senza fornire i dati richiesti.

Per quanto concerne l'adeguata verifica della clientela di istituti finanziari sammarinesi si osserva che, a seguito degli accordi del maggio 2009 intervenuti tra la Banca d'Italia e la Banca Centrale della Repubblica di San Marino, le banche italiane che svolgono, per conto di banche sammarinesi, il servizio di tramitazione

per il regolamento delle operazioni di pagamento sul sistema dei pagamenti italiano possono accedere a un “Archivio Anagrafico” istituito presso la Banca Centrale della Repubblica di San Marino.

L’“Archivio Anagrafico” contiene, in particolare, i dati identificativi dei clienti, dei titolari effettivi, ove non coincidenti, e degli eventuali soggetti delegati, che richiedono presso banche sammarinesi servizi di pagamento di importo pari o superiore a 5.000 euro da eseguirsi nel sistema dei pagamenti italiano; ai dati registrati nell’ “Archivio Anagrafico” possono accedere le banche italiane tramitanti che necessitano di tali informazioni per l’assolvimento degli obblighi di verifica della clientela.

La Circolare del MEF del 16 febbraio 2010 sull’operatività connessa con lo scudo fiscale di cui all’art. 13-bis del decreto legge 10 luglio 2009 n. 78, detta, fra l’altro, specifiche disposizioni concernenti le banche tramitanti. In particolare, la Circolare evidenzia che la segnalazione di operazioni sospette da parte degli intermediari che forniscono servizi di tramitazione nei confronti di altri intermediari necessita di misure volte a compensare la carenza di conoscenza diretta della clientela ai fini dell’individuazione di profili di anomalia. Gli intermediari tramitanti, pertanto, dovranno adottare procedure informatiche di monitoraggio volte a rilevare transazioni di carattere anomalo per ricorrenza e/o importo delle operazioni, per destinazione e/o provenienza dei flussi ovvero per altre caratteristiche inerenti ai dati dei soggetti che accedono ai servizi di tramitazione.

Operatività posta in essere da soggetti attivi nel settore dell’energia eolica

Nel corso del 2009 sono pervenute alla UIF anche diverse segnalazioni di operazioni sospette relative a flussi finanziari di ingente ammontare, scambiati fra imprese e soggetti attivi nel settore dell’energia eolica e società situate in paesi a regime fiscale privilegiato; una comunicazione è stata fornita da una FIU estera.

Si tratta di vicende finanziarie di particolare rilievo in termini sia di numerosità di soggetti coinvolti, sia di consistenza dei flussi movimentati, concentrate soprattutto in Sicilia e in Calabria.

È in corso un attento monitoraggio delle segnalazioni in questione, anche a seguito di evidenze finanziarie sul coinvolgimento della criminalità organizzata nella fase di costituzione di alcune “società veicolo” alle quali fanno capo gli impianti eolici.

Dall’analisi finanziaria del fenomeno si è osservato che le “società veicolo”, talvolta, dopo alcuni passaggi di proprietà, finiscono nella titolarità di holding costituite all’estero. Queste compravendite azionarie comportano possibili rischi di alterazione dei valori di mercato dei corrispondenti titoli societari. Il settore d’affari in discorso, inoltre, essendo caratterizzato dal rilascio di concessioni e autorizzazioni da parte degli enti pubblici, si presta al rischio di pratiche corruttive.

Le considerevoli risorse finanziarie necessarie all’acquisto degli impianti e la prospettiva di guadagni attesi elevati creano le condizioni per scambi finanziari di significativa entità, sostenuti da ingenti interventi creditizi. L’esistenza di finanziamenti agevolati e il riconoscimento di contributi pubblici relativi all’energia prodotta attirano l’attenzione delle organizzazioni criminali, che effettuano ingenti investimenti nel settore, favorite anche dal “controllo” del territorio nelle regioni meridionali.

Phishing e frodi informatiche

Le segnalazioni di *phishing* risultano più che triplicate rispetto al 2008 (da 791 a 2.687). Gli importi frodati si attestano complessivamente ad oltre 8 milioni di euro a

fronte di 3 milioni circa nell'anno precedente (l'ammontare unitario medio si mantiene tra 3 e 4 mila euro).

Il phishing è un'attività illegale volta a carpire informazioni personali o riservate (quali le credenziali utilizzate per l'effettuazione di operazioni di home-banking) mediante l'utilizzo di comunicazioni elettroniche, di siti web contraffatti ovvero di messaggi o contatti telefonici istantanei. I dati illecitamente sottratti vengono utilizzati per trasferire fondi dai conti correnti dei clienti truffati a quelli di altri individui coinvolti - più o meno consapevolmente - nell'attività fraudolenta. Questi ultimi soggetti hanno il compito di prelevare immediatamente le somme pervenute, trattenendo una percentuale per l'attività svolta e trasmettendo il restante denaro agli organizzatori dell'attività illegale attraverso la rete degli intermediari esercenti l'attività di money transfer oppure per il tramite di carte prepagate.

Il fenomeno risulta concentrato soprattutto in Lombardia e Lazio, regioni da cui proviene oltre il 50 per cento delle segnalazioni. Tra i nominativi segnalati con riguardo al fenomeno del phishing, si rileva una peculiare incidenza di individui di origine rumena, che nel 2009 si attestano al 30 per cento circa del totale (pari al 60 per cento rispetto ai soli segnalati di origine estera). Un ulteriore 5 per cento circa del totale (pari al 10 per cento dei soggetti stranieri) è costituito da egiziani.

Altre tipologie

Come per gli anni passati, anche nel 2009 la UIF ha identificato fenomeni rilevanti a motivo della tipologia del sospetto rilevato (evasione dell'IVA intracomunitaria, distrazione di fondi pubblici erogati a titolo di finanziamento agevolato) o della numerosità delle segnalazioni pervenute (accensione per contanti di polizze assicurative, improprio utilizzo di carte prepagate o polizze di pegno, anomala operatività finanziaria di cittadini stranieri residenti in Italia).

SOS ATTINENTI ALLO SCUDO FISCALE

Come detto, l'art. 13-bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, ha dettato disposizioni sul rimpatrio e la regolarizzazione di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori dal territorio dello Stato; dal punto di vista antiriciclaggio, la norma prevede, fra l'altro, obblighi di segnalazione di operazione sospetta solo quando le attività scudate sono frutto di reati diversi da quelli per i quali si determina la non punibilità.

Complessivamente, nel corso del 2009 e dei primi cinque mesi del 2010, la UIF ha ricevuto dagli intermediari oltre 250 segnalazioni di operazioni sospette attinenti allo scudo fiscale. Circa il 20 per cento delle segnalazioni ha riguardato operazioni non eseguite per volere del cliente, che le aveva solo preannunciate, o per volere dello stesso intermediario, che si è rifiutato di compierle. L'importo medio delle operazioni eseguite inerenti attività finanziarie liquide è stato pari a circa 1,8 milioni di euro, mentre alcune segnalazioni hanno avuto a oggetto il rimpatrio di quote societarie. Nessuna segnalazione è pervenuta da professionisti.

Complessivamente, le segnalazioni hanno riguardato circa 300 soggetti diversi, dei quali circa la metà non clienti degli intermediari segnalanti.

La maggiore criticità incontrata dagli intermediari a fronte di una richiesta di scudo fiscale risiede nel valutare se rifiutare o meno il rapporto con il cliente proponente. Dall'analisi delle segnalazioni pervenute, infatti, si osserva che quasi sempre i soggetti che si avvalgono dello scudo fiscale preferiscono rivolgersi a intermediari dei quali non sono clienti. Nei loro confronti, pertanto, la banca è obbligata a effettuare l'adeguata verifica, il cui processo, a volte, non viene correttamente completato. In tale caso, alcuni intermediari decidono comunque di instaurare il rapporto con il richiedente e di inoltrare la segnalazione alla UIF; tale comportamento, opportuno in un'ottica di contrasto del riciclaggio, non risulta

peraltro del tutto in linea con il disposto di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 231/2007, che prevede l'obbligo di astensione. Viceversa, la conoscenza di indagini a carico del richiedente spinge alcuni intermediari a rifiutare l'instaurazione del rapporto e a segnalare la sola richiesta di scudo fiscale.

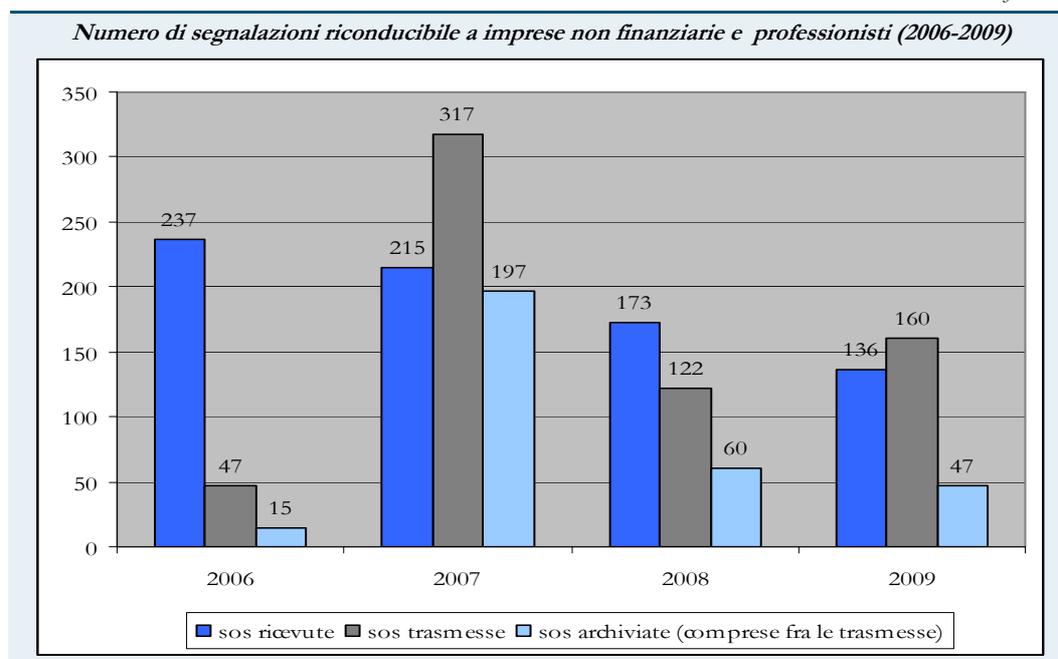
Confrontando le precedenti edizioni dello scudo fiscale (anni 2001 e 2003) con quella attuale, si osserva che in passato erano pervenute complessivamente 98 segnalazioni, la maggior parte delle quali trasmesse dagli intermediari a seguito del monitoraggio dell'operatività posta in essere dal cliente nei mesi successivi al rimpatrio oppure a motivo della palese incongruenza del profilo economico del cliente rispetto all'entità delle somme regolarizzate. Da un'analisi delle segnalazioni attinenti allo scudo fiscale del 2009, invece, emerge la tendenza degli intermediari a segnalare soggetti che sono già sottoposti a indagini giudiziarie e che richiedono operazioni di scudo.

La comunicazione emanata dalla UIF in data 24 febbraio 2010 chiarisce che, ancorché le operazioni siano state già perfezionate, gli intermediari e i professionisti, i quali abbiano successivamente raccolto elementi tali da indurre il sospetto che le disponibilità rimpatriate possano provenire da illeciti diversi da quelli richiamati dall'art. 13-bis del d. l. n. 78 del 2009, sono tenuti ad inviare alla UIF la segnalazione di operazione sospetta. In tal modo, la UIF si attende un aumento delle SOS attinenti allo scudo fiscale emerse a seguito della fase di monitoraggio successiva al rimpatrio delle attività detenute all'estero.

3.5 Imprese non finanziarie e professionisti

Nel corso del 2009 il flusso segnaletico riconducibile ai soggetti di cui agli artt. 12, 13 e 14 del d.lgs. n. 231/2007 è risultato in diminuzione, con 136 segnalazioni rispetto alle 173 del 2008. Il *trend* è ancora più evidente se si guarda al biennio precedente (grafico 3.5).

Grafico 3.5



L'incidenza delle segnalazioni della specie sul totale delle SOS in entrata si riduce ulteriormente, attestandosi allo 0,65 per cento (1,2 per cento nel 2008).

Le segnalazioni trasmesse nel 2009 dalla UIF agli organi investigativi sono state 160, delle quali 47 già archiviate dall'Unità per manifesta infondatezza.

Al decremento delle SOS pervenute corrisponde una riduzione di quelle archiviate, attestatesi al 29,4 per cento del totale delle segnalazioni trasmesse alle autorità inquirenti, a fronte del 49,6 per cento del 2008 (il dato, nel 2007, era superiore al 60 per cento).

Categorie di segnalanti

La diminuzione verificatasi nel flusso segnaletico (cfr. tavola 3.8) risulta riconducibile essenzialmente ai notai, che, pur confermandosi la categoria contraddistinta dal grado di collaborazione attiva più significativo, hanno trasmesso 69 segnalazioni, rispetto alle 103 dello scorso anno. Nella maggior parte dei casi, le segnalazioni trovano origine nell'ambito di atti pubblici, quali compravendite immobiliari, costituzione o liquidazione di società.

Sono ancora poche le SOS inviate dai commercialisti (28), che si attestano, comunque, al 20,7 per cento del totale, a fronte del 9,8 per cento del 2008. Sono in aumento i casi in cui le SOS scaturiscono dall'attività di revisione o assistenza contabile.

Tavola 3.8

Ripartizione per categoria di segnalanti

Tipo di segnalante	2006	2007	2008	2009	Totale
Notaio e Consiglio Nazionale del Notariato	170	127	103	69	469
Ragioniere o perito commerciale	15	21	19	10	65
Dottore commercialista	24	37	17	28	106
Agenzia di affari in mediazione immobiliare	6	10	13	3	32
Avvocato	3	8	6	3	20
Gestione di case da gioco	0	0	4	6	10
Revisore contabile	2	4	3	7	16
Agenzia in attività finanziaria	0	1	2	0	3
Società di revisione	9	2	2	2	15
Altri	8	5	4	8	25
Totale	237	215	173	136	761

I protocolli con il Consiglio Nazionale del Notariato e con il Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro

La UIF ha sottoscritto con il Consiglio Nazionale del Notariato e con il Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro appositi protocolli d'intesa per disciplinare lo scambio in via telematica delle informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette, in base a quanto previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 231/2007. Il sistema è entrato in funzione il 1° luglio 2009.

I citati Consigli erano stati individuati, con appositi decreti del 27 febbraio 2009 del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro della giustizia, quali ordini professionali abilitati a ricevere le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dai rispettivi iscritti.

I protocolli prevedono l'adozione di procedure idonee alla salvaguardia dell'anonimato del segnalante, sia nella fase di scambio delle informazioni tra i

Consigli e la UIF, sia con riguardo alla custodia, presso i Consigli, degli atti e dei documenti inerenti alle segnalazioni trasmesse.

I notai sembrano ancora preferire l'inoltro delle SOS direttamente alla UIF, senza avvalersi dell'ordine professionale; le segnalazioni inviate dal Consiglio nazionale del notariato, infatti, sono solo 5 sul totale delle 69 pervenute dalla categoria.

LA DISCIPLINA NAZIONALE E INTERNAZIONALE IN MATERIA DI COLLABORAZIONE ATTIVA DEI PROFESSIONISTI

La UIF ha condotto un esame comparato sull'evoluzione del quadro legislativo in tema di prevenzione del rischio di riciclaggio connesso all'attività dei professionisti. Sono stati presi in considerazione alcuni ordinamenti europei nei quali operano *Financial intelligence unit* con caratteristiche eterogenee, analizzando le modalità di implementazione degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette a carico dei professionisti legali, con specifico riferimento all'ambito di applicazione, al ruolo degli ordini professionali, alla elaborazione di specifici indicatori di anomalia, alle autorità deputate ai controlli.

L'analisi ha evidenziato un elevato grado di omogeneità nella selezione delle categorie professionali destinatarie degli obblighi antiriciclaggio. Clausole di salvaguardia presidiano l'ambito della tutela del diritto alla difesa in giudizio, nel quale prevale la garanzia della riservatezza. Inoltre, nella definizione del contenuto degli obblighi di segnalazione si è riscontrata una elevata aderenza delle singole discipline nazionali a quella comunitaria.

In alcuni paesi, agli organismi professionali di categoria è attribuito un ruolo di "filtro" tra i destinatari degli obblighi di segnalazione e la FIU. Tali organismi partecipano anche alla formulazione di indicatori di anomalia per l'individuazione di operazioni sospette e, in alcuni casi (es. Francia, Regno Unito), sono coinvolti anche nello svolgimento dei controlli per la verifica dell'osservanza dei doveri di collaborazione attiva.

L'attribuzione di un certo grado di valutazione soggettiva e discrezionale per la rilevazione di fenomeni sospetti costituisce la "cifra" caratteristica e ineliminabile degli stessi presidi di collaborazione attiva. In molti dei paesi presi in considerazione assume rilevanza centrale il ruolo di indicatori specifici per le professioni; la FIU, specie nei casi in cui è di tipo amministrativo, è al centro del processo di elaborazione di tali indicatori (ad essa spetta la proposta, come in Belgio; ovvero compete l'adozione stessa degli indicatori, come in Francia). Nei paesi con una FIU di polizia (es. Regno Unito), i principi e le linee guida per l'individuazione delle operazioni sospette sono dettati dai vari ordini professionali a beneficio dei rispettivi aderenti.

Dall'analisi è inoltre emerso che il livello di collaborazione attiva dei professionisti è piuttosto basso in tutti i paesi esaminati.

4 ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL TERRORISMO SUL PIANO FINANZIARIO

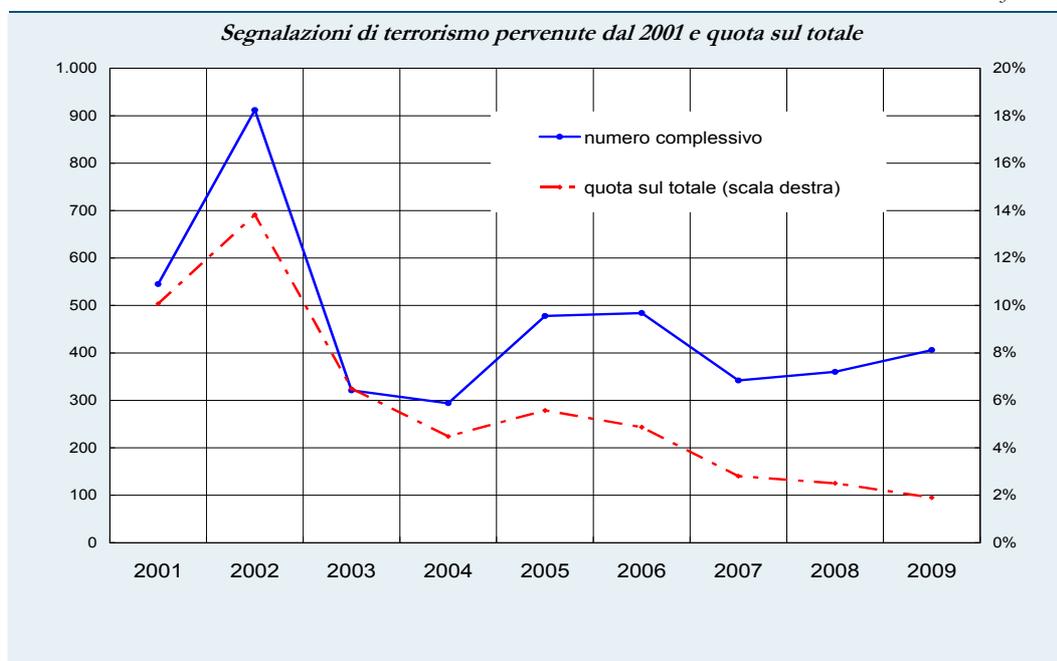
L'attività della UIF in materia di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo è disciplinata, a livello nazionale, dal d.lgs. n. 109/2007 e dal d.lgs. n. 231/2007; la sua estensione anche ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa è stata prevista dal Regolamento CE 423/2007, come modificato dal Regolamento CE 1110/2008. Nell'ambito delle proprie competenze, la UIF, tra l'altro, cura la raccolta delle comunicazioni relative alle misure di "congelamento"; agevola la diffusione, presso i soggetti obbligati alla collaborazione attiva, di liste di soggetti indicati come terroristi; riceve e approfondisce le relative segnalazioni di operazioni sospette.

4.1 Segnalazioni di operazioni sospette

Il flusso delle segnalazioni

Nel corso del 2009 sono pervenute alla UIF 406 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo internazionale, pari all'1,9 per cento delle segnalazioni totali (cfr. grafico 4.1). La crescita delle SOS rispetto al 2008 è sostanzialmente analoga a quella registrata nell'anno precedente (11,7 per cento).

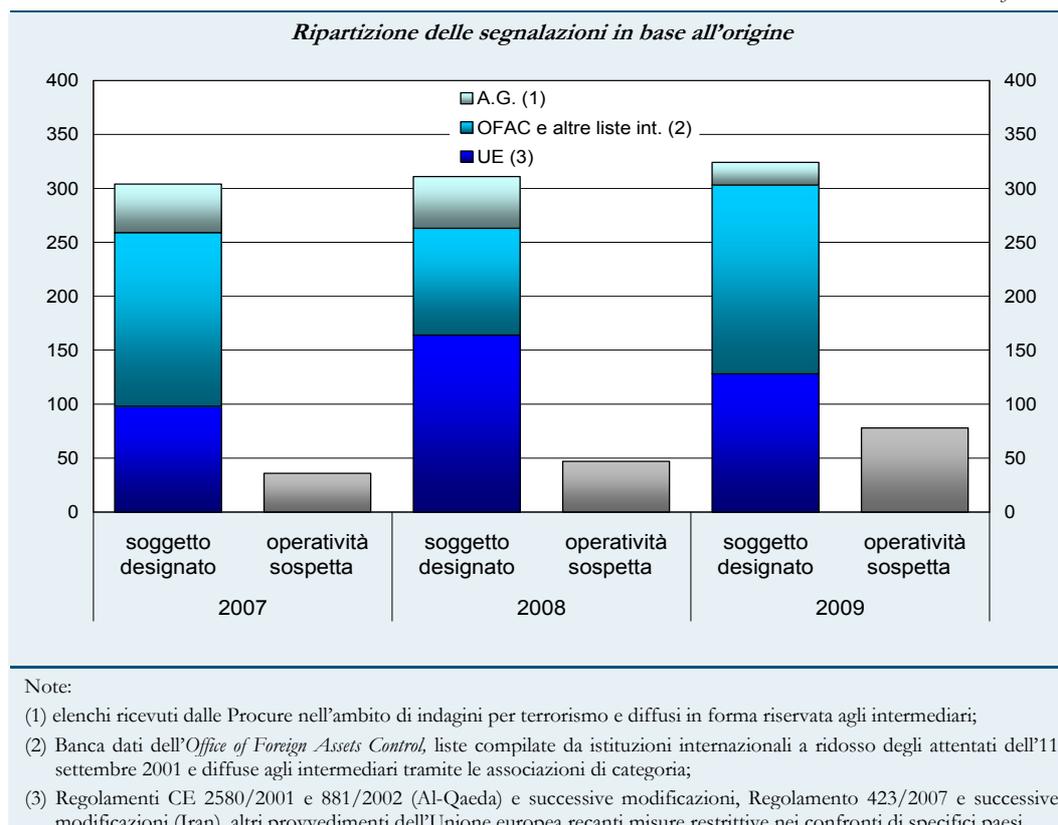
Grafico 4.1



Dal 2001 al 2009 il sistema ha prodotto complessivamente 4.142 segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo, corrispondenti al 4,5 per cento delle segnalazioni totali pervenute nello stesso periodo. Nei primi due anni il numero di questa tipologia di SOS è stato particolarmente significativo (circa

1.500 complessivamente tra il 2001 e il 2002, oltre il 10 per cento delle segnalazioni di operazioni sospette totali del periodo), per poi attestarsi su livelli più contenuti negli anni successivi. L'andamento è stato meno regolare rispetto alle segnalazioni di riciclaggio, anche perchè condizionato dagli attentati terroristici e dalla diffusione delle liste internazionali del terrorismo, cui è riconducibile buona parte delle segnalazioni. Negli ultimi due anni si è registrato un incremento, dovuto principalmente all'aumento delle segnalazioni svincolate dal sistema delle liste e all'estensione della collaborazione attiva ai casi di sospetto finanziamento di programmi di proliferazione (cfr. grafico 4.2).

Grafico 4.2



Quasi il 40 per cento (50 per cento circa nel 2008) delle segnalazioni originate da liste ha riguardato nominativi designati in provvedimenti comunitari, in particolare nel Regolamento CE 881/2002 (e successive modificazioni) recante misure restrittive nei confronti di persone ed entità associate a Osama bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai Talebani; una quota residuale (meno del 5 per cento) ha interessato soggetti o entità inseriti nel Regolamento CE 2580/2001 o in provvedimenti nei confronti di soggetti collegati a Governi di paesi accusati di violazioni dei diritti umani (Myanmar, Liberia, Bielorussia) o di minacce alla pace e alla sicurezza internazionale (Iran), cui la Comunità europea ha applicato misure di congelamento di fondi e risorse economiche analogamente a quanto previsto per i sospetti terroristi. Poco più del 50 per cento (30 per cento circa nel 2008) ha tratto origine dalla banca dati pubblica dell'OFAC del Dipartimento del tesoro degli Stati Uniti o da altri elenchi di terroristi, in prevalenza predisposti a ridosso degli attentati dell'11 settembre da istituzioni internazionali e diffusi negli anni scorsi agli intermediari tramite le associazioni di

Segnalazioni originate da liste

categoria. La quota restante di segnalazioni (5 per cento) ha interessato nominativi inseriti in elenchi riservati predisposti, ormai alcuni anni fa, dalle Procure, nell'ambito di procedimenti penali riguardanti fatti di terrorismo internazionale; il loro numero (21) si è più che dimezzato rispetto allo scorso anno.

**Segnalazioni
trasmesse
d'iniziativa**

Le segnalazioni trasmesse dagli intermediari sulla base di autonome valutazioni hanno continuato a crescere in maniera significativa (da 47 nel 2008 a 78); la loro quota sul totale delle segnalazioni della categoria è salita dal 12,9 al 19,3 per cento. L'andamento riflette l'opera di sensibilizzazione degli operatori nei confronti di tipologie operative dalle caratteristiche ritenute riconducibili ai fenomeni del finanziamento del terrorismo o di programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa.

**Ripartizione delle
SOS per regione...**

La provenienza territoriale delle segnalazioni tende in linea di massima a riflettere la distribuzione regionale dell'immigrazione, anche in relazione alle diverse componenti etnico-religiose (cfr. tavola 4.1).

Tavola 4.1

<i>Ripartizione delle segnalazioni per regione e area (1)</i> <i>(numero e quota sul totale nel 2009)</i>							
REGIONE	2008	2009	Quota	REGIONE	2008	2009	quota
<i>Italia Nord Occidentale</i>				<i>Italia Meridionale e Insulare</i>			
Lombardia	179	168	41,4%	Campania	4	7	1,7%
Piemonte	11	17	4,2%	Puglia	-	6	1,5%
Liguria	7	8	2,0%	Sicilia	5	5	1,2%
Valle d'Aosta	-	-	-	Sardegna	-	4	1,0%
<i>Italia Nord Orientale</i>				<i>Italia Centrale</i>			
Emilia Romagna	69	79	19,5%	Abruzzo	1	2	0,5%
Veneto	19	23	5,7%	Calabria	-	2	0,5%
Friuli V.G.	6	6	1,5%	Basilicata	1	1	0,2%
Trentino A.A.	6	5	1,2%	Molise	-	-	-
				Lazio	34	37	9,1%
				Toscana	7	24	5,9%
				Marche	15	11	2,7%
				Umbria	-	1	0,2%

(1) Classificazione in base alla provincia della dipendenza.

Oltre il 40 per cento delle segnalazioni è concentrato in Lombardia, in particolare nelle province di Milano (24,1 per cento del totale) e Brescia (9,1 per cento). Il numero delle segnalazioni riferite a dipendenze della provincia di Brescia è cresciuto sensibilmente (da 13 a 37); l'andamento riflette anche le operazioni antiterrorismo condotte nella zona nel corso del 2009. Nelle altre regioni settentrionali il numero di segnalazioni appare relativamente contenuto; il Piemonte e il Veneto totalizzano complessivamente meno del 10 per cento del totale. Le segnalazioni dalle regioni del Mezzogiorno continuano a essere limitate, ancorché nel 2009 siano giunte anche da regioni (Sardegna, Puglia e Calabria) non presenti nel 2008.

La suddivisione delle segnalazioni per paese di origine dei segnalati tende a ricalcare la composizione delle liste ufficiali del terrorismo internazionale (cfr. tavola 4.2).

La nazione maggiormente rappresentata si conferma il Pakistan, cui è riferibile circa un quinto del totale, seguito a distanza dal Bangladesh (8,8 per cento) e dai paesi del Nordafrica, cui è complessivamente riferibile un ulteriore quarto del totale. La quota significativa a carico di cittadini italiani (12,6 per cento) è dovuta alla rilevazione di operazioni poste in essere da clienti italiani con controparti designate in liste ufficiali, o a transazioni di natura commerciale con l'Iran da parte di imprenditori italiani (cfr. riquadro "L'attività di prevenzione e contrasto al finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa").

Tavola 4.2

Ripartizione dei soggetti segnalati per paese di origine (numero e quota sul totale nel 2009)							
PAESE	2008	2009	quota	PAESE	2008	2009	quota
<i>Asia Centro Meridionale</i>				<i>Africa Settentrionale</i>			
Pakistan	89	87	20,8%	Egitto	28	37	8,8%
Bangladesh	26	37	8,8%	Marocco	27	30	7,1%
India	9	5	1,2%	Tunisia	13	23	5,5%
Afghanistan	10	3	0,7%	Algeria	8	9	2,1%
<i>Asia Occidentale</i>				<i>Africa Occidentale</i>			
Iran	16	19	4,5%	Libia	3	5	1,2%
Iraq	7	6	1,4%	Sudan	9	2	0,5%
Giordania	2	4	1,0%	<i>Africa Orientale</i>			
Siria	6	5	1,2%	Senegal	3	22	5,2
Libano	3	2	0,5%	Ghana	3	3	0,7%
Israele	3	1	0,2%	Nigeria	1	-	-
Arabia Saudita	3	-	-	<i>Asia Orientale</i>			
<i>Asia Orientale</i>				<i>Europa Centro Orientale</i>			
Myanmar/Birmania	8	7	1,7%	ex-Jugoslavia	4	1	0,2%
<i>Altri</i>							
Italia	22	53	12,6%				
Altri paesi	43	54	12,9%				

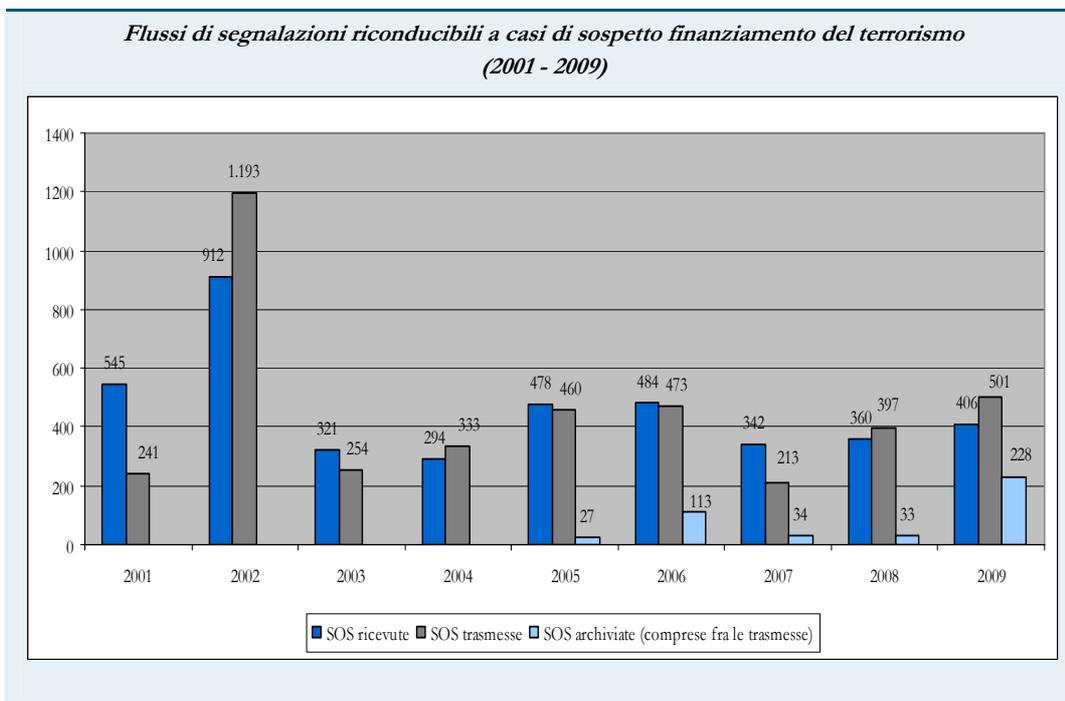
Con riferimento ai segnalanti, emerge l'ulteriore incremento della quota di segnalazioni inoltrate dagli intermediari diversi dalle banche, in particolare dalle società assicurative (dal 9 al 20,8 per cento) e finanziarie (dall'11,2 al 18,4 per cento), conseguenza anche del progressivo adeguamento dei presidi organizzativi e informatici alla normativa di settore.

Nelle società finanziarie la quota di segnalazioni non collegata a liste di nominativi è stata piuttosto significativa; in tale categoria di intermediari sono ricomprese le società che offrono servizi di trasferimento di denaro esterni al circuito bancario (money transfer), attività che, per le proprie caratteristiche intrinseche, è comunemente ritenuta a rischio di finanziamento del terrorismo.

Le segnalazioni approfondite e trasmesse agli organi investigativi nel 2009 sono state 501, il 26,2 per cento in più rispetto al 2008 (cfr. grafico 4.3).

Per oltre due terzi delle segnalazioni originate da liste pubbliche, dagli approfondimenti condotti dalla UIF è emersa una mera omonimia tra i soggetti segnalati e quelli indicati nelle liste; le corrispondenti SOS sono state pertanto archiviate. Le segnalazioni in cui è stata verificata una coincidenza fra soggetti segnalati e sospetti terroristi, o comunque non è stato possibile escluderla in base a criteri di ragionevolezza, sono state prontamente approfondite e trasmesse agli Organi competenti per i seguiti investigativi.

Grafico 4.3



L'ATTIVITA' DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DI ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA

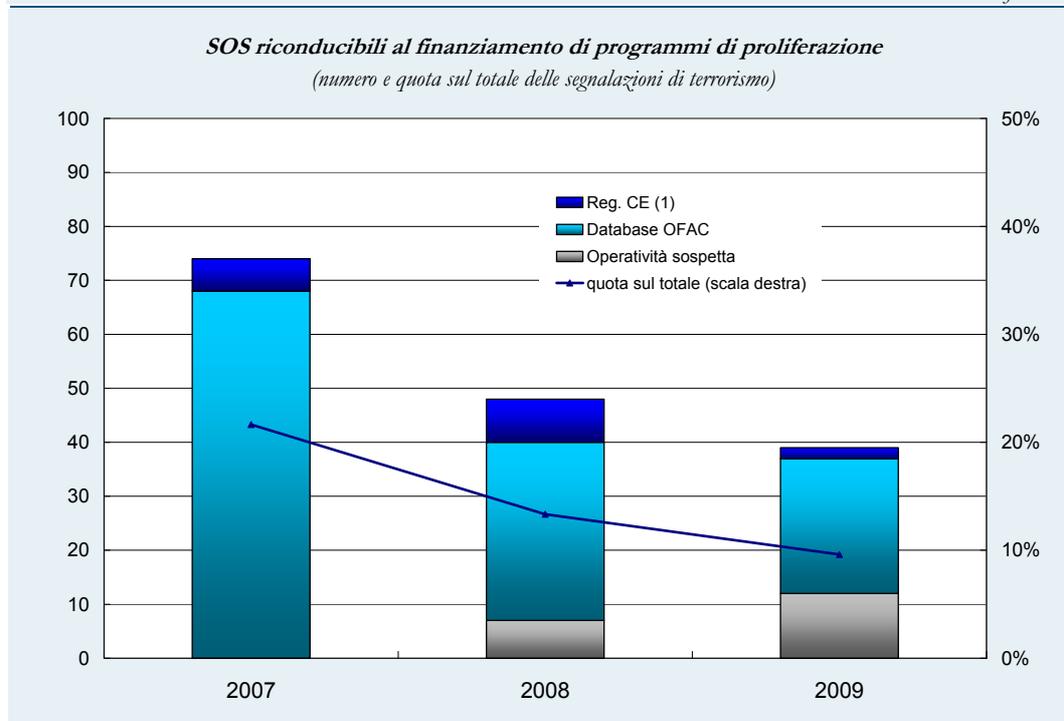
Nel corso del 2009 sono pervenute alla UIF 39 segnalazioni di operazioni sospette riconducibili alla fattispecie del finanziamento di attività di proliferazione di armi di distruzione di massa, corrispondenti al 9,6 per cento del totale delle segnalazioni di terrorismo (cfr. grafico 4.4).

Le segnalazioni, provenienti esclusivamente da intermediari finanziari, riguardano prevalentemente operazioni poste in essere da propri clienti con controparti iraniane, in occasione di transazioni di natura commerciale. La maggior parte ha tratto origine dal coinvolgimento in tali operazioni di banche estere inserite nel database dell'OFAC, nell'ambito delle misure di embargo adottate dagli Stati Uniti nei confronti del paese asiatico o del programma di contrasto allo sviluppo dei programmi di proliferazione; una quota residuale ha riguardato soggetti o entità - incluse alcune banche - sottoposte a congelamento sulla base del Regolamento CE 423/2007 e successive modifiche. Quasi sempre tali circostanze hanno costituito l'unico motivo alla base della segnalazione.

Le segnalazioni effettuate dagli intermediari sulla base di elementi di sospetto individuati autonomamente sono state pari a un terzo del totale, quasi il doppio rispetto al 2008. Di norma esse hanno avuto ad oggetto operazioni bancarie (crediti documentari, pagamenti a saldo di fatture) connesse all'esportazione da parte di propri clienti di merci

ritenute suscettibili di essere impiegate anche per attività di arricchimento dell'uranio o di sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari ("dual use"); in alcuni casi a originare la segnalazione è stata la rilevazione di incompletezze o incongruenze nella documentazione fornita a supporto dell'operazione.

Grafico 4.4



(1) Regolamento CE 423/2007 e successive modificazioni.

Alla crescita delle segnalazioni prodotte dagli intermediari sulla base di valutazioni ragionate si è accompagnata la contrazione di quelle basate su meri automatismi connessi alla presenza in liste ufficiali (quasi sempre da parte di banche), circostanza che ha determinato la generale tendenza a una contrazione del loro numero complessivo. Sulla crescita delle prime hanno influito le modifiche apportate al citato provvedimento comunitario alla fine dello scorso anno attraverso il Regolamento CE 1110/2008, che ha introdotto misure di controllo rafforzate a carico degli enti finanziari della Comunità per le operazioni con banche e istituzioni finanziarie domiciliate in Iran (o comunque soggette al loro controllo) e ha esteso gli obblighi di segnalazione alle FIU ai casi di sospetto finanziamento di attività di proliferazione.

4.2 Le liste di terrorismo e le misure di congelamento

Nel corso del 2009 la UIF ha ricevuto comunicazioni di congelamento riferite a tre diversi soggetti, per circa 150 mila euro complessivi (410 mila nel 2008). Come lo scorso anno, le somme congelate fanno capo pressoché integralmente a una banca inclusa, con la Decisione del Consiglio 2008/475/CE, nell'allegato del Regolamento CE 423/2007.

**Rapporti e
operazioni
congelate**

Alla fine del 2009, le risorse sottoposte a misure di congelamento ammontavano a 685.602 euro e interessavano circa un centinaio di soggetti, in buona parte inclusi nel Regolamento CE 423/2007.

Nell'ambito delle proprie competenze, la UIF ha provveduto a verificare la regolare esecuzione, da parte degli intermediari, delle misure di congelamento e delle deroghe autorizzate dal Comitato di Sicurezza Finanziaria per le fattispecie tassativamente previste dalla normativa.

In materia di liste pubbliche di terroristi, è proseguito presso il Comitato di Sicurezza Finanziaria il processo di revisione e aggiornamento delle liste ONU di soggetti ed entità legati ad Al-Qaeda e designati su proposta italiana, il cui completamento è previsto entro il mese di giugno 2010; l'analoga attività avviata per la revisione delle liste dell'Unione europea è stata ultimata nel corso del 2009, con il *delisting* di due nominativi.

In ambito comunitario, alla fine del 2009 il Regolamento di esecuzione UE 1285/2009 ha aggiornato l'elenco delle persone e delle organizzazioni terroristiche sottoposte al congelamento di cui al Regolamento CE 2580/2001. Con riferimento alle entità e ai soggetti legati alla rete Al-Qaeda, la Commissione europea ha emanato 14 provvedimenti di modifica dell'elenco di cui all'allegato del Regolamento 881/2002, attraverso i quali sono stati aggiunti una decina di nominativi e depennati altrettanti, nonché aggiornati i dati identificativi e altre informazioni per oltre cento soggetti. A seguito dei diversi contenziosi sorti in vari paesi europei, il provvedimento è stato modificato dal Regolamento CE 1286/2009, con la finalità di meglio definire le procedure di inserimento nelle liste e assicurare il rispetto del diritto alla difesa e al contraddittorio dei soggetti listati.

Nell'ordinamento italiano, con d.lgs. dell'11 maggio 2009, n. 54, sono state emanate le disposizioni correttive del d.lgs. n. 109/2009, con le quali gli obblighi di congelamento sono stati estesi anche alle attività detenute per il tramite di soggetti interposti.

Nell'ambito dell'attività di contrasto allo sviluppo dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, la Comunità europea ha introdotto un nuovo regime di controllo delle esportazioni di prodotti e tecnologie a duplice uso (Regolamento CE 428/2009), in sostituzione di quello previsto dal Regolamento CE 1334/2000. Con i Regolamenti CE 389/2009 e 689/2009 è stato definito anche per la Repubblica popolare democratica di Corea un elenco di persone ed entità collegate ai programmi di proliferazione, come previsto dal Regolamento CE 329/2007.

È proseguito il dibattito internazionale circa l'adozione di misure più incisive nei confronti dell'Iran, già sottoposto a un apposito regime autorizzativo e sanzionatorio. In ambito comunitario, il Consiglio europeo (Regolamento CE 1100/2009) ha proceduto a un riesame integrale dell'elenco delle persone ed entità di cui all'allegato V del Regolamento CE 423/2007, sottoposte a vincoli di congelamento in quanto ritenute coinvolte direttamente o indirettamente nel sostegno delle attività nucleari dell'Iran. Con il d.lgs. del 14 maggio 2009, n. 64, in attuazione di quanto previsto nel Regolamento CE 423/2007, l'ordinamento italiano ha definito la disciplina sanzionatoria nelle ipotesi di violazione delle disposizioni contenute nello stesso provvedimento.

5 ANALISI DEI DATI AGGREGATI E ATTIVITÀ DI STUDIO

5.1 Analisi dei dati a fini antiriciclaggio

Al fine di individuare fenomeni di riciclaggio di denaro sporco e finanziamento del terrorismo e di prevenirne la diffusione, la UIF effettua analisi sui flussi finanziari. Questa attività è rivolta sia alla identificazione di singole anomalie, sia allo studio di fenomeni più ampi, riferiti a determinate aree territoriali, settori dell'economia da ritenersi a rischio e specifiche categorie di strumenti di pagamento.

Per tali finalità la UIF utilizza le informazioni raccolte nello svolgimento della propria attività e, in particolare, le Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate ("flussi S.A.R.A."), inviate con cadenza mensile dagli intermediari di cui all'art. 40, comma 1, del d.lgs. n. 231/2007. I flussi S.A.R.A. derivano da una aggregazione delle registrazioni effettuate da parte degli intermediari obbligati e sono riferiti alle operazioni disposte dalla clientela per importi (anche frazionati) superiori alla soglia di 15.000 euro. La UIF individua le tipologie di dati da trasmettere, definisce le modalità con cui tali dati sono aggregati e trasmessi, verifica il rispetto di questi obblighi anche mediante accesso diretto all'Archivio Unico Informatico (AUI) dei segnalanti.

Dati aggregati: i
"flussi S.A.R.A."

I flussi S.A.R.A. accolgono dati aggregati che non contengono riferimenti nominativi alle persone, fisiche o giuridiche, cui le transazioni segnalate si riferiscono; pertanto, essi non possono essere utilizzati per la ricostruzione di operatività e transazioni riferite a singoli soggetti, come invece avviene nell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette. Lo scopo dell'analisi dei flussi S.A.R.A., infatti, è la individuazione di circostanze ed eventi macro che appaiano non fisiologici all'interno del sistema finanziario. L'anomalia può essere rilevata con riferimento sia all'andamento temporale dei flussi osservati, sia alla loro distribuzione rispetto al territorio, agli intermediari segnalanti e ai settori di attività economica della clientela. La rilevazione di simili anomalie può costituire lo spunto per ulteriori approfondimenti a livello disaggregato, oltre che complessivo e strutturale. In particolare, l'analisi dei dati aggregati e la rilevazione di eventuali anomalie puntuali o andamentali rappresentano una delle fonti di attivazione degli interventi ispettivi della UIF.

Con Provvedimento del Direttore della UIF del 27 aprile 2010 sono stati aggiornati i criteri di aggregazione dei dati da segnalare a partire dal 1° giugno 2010.

Anche nel nuovo impianto segnaletico si conferma la rilevanza delle informazioni descrittive riferite all'intermediario segnalante, alla tipologia di operazioni effettuate dalla clientela, al comune e al mese in cui la transazione è avvenuta. Le variabili quantitative da segnalare riguardano gli importi complessivi movimentati e il corrispondente numero di operazioni totali, con separata evidenza dei dati relativi alle transazioni effettuate in contanti (importi e numero di operazioni).

Dal punto di vista degli strumenti di pagamento utilizzati, oltre al contante, particolare attenzione è rivolta ai bonifici, che rappresentano il mezzo di pagamento più importante sia nelle transazioni interne sia in quelle con l'estero. Al fine di tenere conto, in sede di analisi, della provenienza e della destinazione territoriale dei bonifici, i flussi S.A.R.A. contengono informazioni aggregate anche sulla localizzazione della controparte e dell'intermediario della controparte.

La tavola 5.1 mostra, per ciascuna tipologia di intermediario, il numero di soggetti segnalanti al 31 dicembre 2009.

Tavola 5.1

Numero di intermediari segnalanti i flussi S.A.R.A. al 31 dicembre 2009

Banche e Poste Italiane S.p.A.	799
Società fiduciarie	309
Società di gestione del risparmio	233
Società di intermediazione mobiliare	127
Imprese ed enti assicurativi (ramo vita e multiramo)	78
Altri intermediari finanziari	3
Istituti di moneta elettronica	3

Numerosità e contenuto delle segnalazioni

Con riferimento alle varie tipologie di intermediari segnalanti, la tavola 5.2 contiene il numero medio mensile dei record trasmessi nel 2009, gli importi totali medi mensili, la relativa componente in contante e il corrispondente numero medio di operazioni mensili, totali e in contanti. Come prevedibile, una larghissima parte dei dati segnalati proviene dagli intermediari bancari e da Poste Italiane S.p.A. (oltre il 99 per cento del numero complessivo di record e circa il 92 per cento degli importi totali).

Tavola 5.2

*Valori medi mensili relativi ai flussi S.A.R.A.
Periodo gennaio - dicembre 2009 (importi espressi in milioni di euro)*

<i>Tipologia intermediario</i>	<i>Numero medio mensile di record</i>	<i>Importo totale medio mensile</i>	<i>Importo contante medio mensile</i>	<i>Numero medio mensile opz. totali</i>	<i>Numero medio mensile opz. in contanti</i>
Banche e Poste Italiane S.p.A.	4.496.684	5.212.662	34.122	25.237.826	4.309.361
Altri intermediari finanziari	112	472.779	20	27.897	25.872
Società fiduciarie	3.331	5.698	1	13.648	137
SGR	333	1.562	..	26.993	1
SIM	268	1.265	3	14.003	343
Imprese ed enti assicurativi	5.786	784	..	26.824	7
Istituti di moneta elettronica	399	25	0	1.921	0

L'utilizzo dei dati aggregati a fini di analisi

Nel corso del 2009 l'utilizzo dei dati S.A.R.A. è stato incentrato sulla realizzazione di elaborazioni di carattere statistico-descrittivo, riferite ad aree territoriali e intermediari ritenuti di interesse al fine di fornire informazioni di supporto alle attività di verifica ispettiva e di approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette condotte dalla UIF. Sono state raccolte anche sollecitazioni specifiche provenienti da altre Istituzioni attive nell'ambito della prevenzione e del contrasto a fenomeni di criminalità finanziaria e di finanziamento del terrorismo (segnatamente, la Guardia di finanza e l'Autorità Giudiziaria).

I dati S.A.R.A. sono stati impiegati in particolare per approfondire alcuni fenomeni di portata generale emersi nell'ambito dell'attività di prevenzione e contrasto alla criminalità finanziaria svolta dall'Unità, anche in collaborazione con l'Area Vigilanza e altri settori della Banca d'Italia. Durante l'anno, particolare attenzione è stata rivolta ai flussi finanziari che hanno interessato piazze di peculiare rilevanza a fini

antiriciclaggio (regioni a rischio di criminalità, province frontaliere), nonché a quegli strumenti di pagamento (contante, bonifici) che, per caratteristiche intrinseche e frequenza d'impiego, appaiono particolarmente suscettibili di potenziale utilizzo a fini di immissione e di mimetizzazione di disponibilità illecite all'interno del sistema economico e finanziario legale.

La tavola 5.3 indica, secondo una ripartizione per regione e macro-area geografica, gli importi medi mensili complessivamente segnalati nel 2009 e quelli segnalati in contanti; riporta inoltre un indicatore dell'incidenza del contante rispetto alla movimentazione totale. I valori confermano che, rispetto al resto del paese, la componente in contanti ha un peso molto più significativo nell'Italia meridionale e insulare (7,87 e 8,74 per cento, rispettivamente). Il dato risente ovviamente del diverso livello di "finanziarizzazione" delle varie aree geografiche, ma costituisce comunque un elemento di attenzione per l'attività istituzionale della UIF.

Le transazioni segnalate in contanti

Tavola 5.3

Movimentazione in contante e movimentazione totale: importi medi mensili e incidenza percentuale
Regioni ordinate per incidenza percentuale decrescente all'interno della macro-area di riferimento
Periodo gennaio - dicembre 2009 (importi espressi in milioni di euro)

	Movimentazione media mensile in contanti	Movimentazione media mensile complessiva	Peso % contanti rispetto a totale movimentazione
Italia nord-occidentale	8.720	1.792.818	0,49%
Valle d'Aosta	87	2.180	3,99%
Liguria	928	40.723	2,28%
Piemonte	2.026	181.773	1,11%
Lombardia	5.679	1.568.142	0,36%
Italia nord-orientale	6.874	2.811.386	0,24%
Trentino Alto Adige	552	21.336	2,59%
Veneto	3.267	131.306	2,49%
Friuli Venezia Giulia	610	46.087	1,32%
Emilia Romagna	2.445	2.612.657	0,09%
Italia centrale	7.515	954.393	0,79%
Marche	847	27.818	3,04%
Toscana	2.341	85.478	2,74%
Umbria	530	46.667	1,14%
Lazio	3.797	794.430	0,48%
Italia meridionale	7.850	99.690	7,87%
Calabria	1.025	8.901	11,52%
Molise	210	2.251	9,33%
Basilicata	293	3.342	8,77%
Puglia	2.155	27.784	7,76%
Campania	3.338	43.359	7,70%
Abruzzo	829	14.053	5,90%
Italia insulare	3.189	36.488	8,74%
Sicilia	2.368	26.310	9,00%
Sardegna	821	10.178	8,07%
Totale Italia	34.148	5.694.775	0,60%

I bonifici da e verso l'estero

Per quanto riguarda i bonifici, costante attenzione è rivolta ai pagamenti che interessano controparti o intermediari finanziari residenti in aree geografiche ritenute “sensibili” dal punto di vista della lotta alla criminalità finanziaria.

La tavola 5.4 contiene, con l'esclusione degli Stati membri dell'Unione europea, l'elenco dei principali paesi esteri di origine e di destinazione dei pagamenti effettuati tramite bonifico nel 2009 presso gli intermediari segnalanti i flussi S.A.R.A. In generale, si nota una tendenza alla concentrazione dei flussi su alcune piazze di specifica rilevanza da un punto di vista commerciale (USA, Libia, Turchia, Cina) o finanziario (Svizzera, San Marino, Principato di Monaco, Hong Kong).

Tavola 5.4

**Bonifici verso/da paesi diversi dagli Stati membri dell'Unione europea:
importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale**

*Periodo gennaio - dicembre 2009
(importi espressi in milioni di euro)*

<i>Paese</i>	<i>Bonifici in uscita</i>		<i>Paese</i>	<i>Bonifici in entrata</i>	
	<i>Importi</i>	<i>% su totale uscite</i>		<i>Importi</i>	<i>% su totale entrate</i>
USA	5.380	38%	USA	6.585	33%
Svizzera	2.554	18%	Svizzera	5.731	29%
Libia	830	6%	San Marino	1.052	5%
San Marino	830	6%	Principato di Monaco	820	4%
Cina	693	5%	Hong Kong	502	3%
Hong Kong	382	3%	Turchia	370	2%
Giappone	357	2%	Giappone	367	2%
Turchia	267	2%	Canada	258	1%
Canada	165	1%	Russia	256	1%
Singapore	129	1%	Cina	253	1%
Corea del Sud	127	1%	Brasile	233	1%
Altri	2.473	17%	Altri	3.443	18%

Paesi e territori a fiscalità privilegiata e non cooperativi: flussi per Stato...

Con specifico riferimento ai bonifici da e verso paesi e territori non cooperativi e a fiscalità privilegiata, la tavola 5.5 riporta le principali aree geografiche di origine e destinazione delle transazioni effettuate nel corso dell'anno. Si tratta di distribuzioni molto concentrate, che vedono primeggiare la Svizzera (60 per cento circa dei flussi

intermediati) e la Repubblica di San Marino. In posizione preminente, anche se a notevole distanza, emergono alcune piazze localizzate in estremo oriente e vicine alla Repubblica Popolare Cinese (Hong Kong, Singapore), insieme agli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Dubai). Rispetto ai corrispondenti dati del 2008, si nota un aumento significativo dei bonifici in entrata: in alcuni casi, tale circostanza è da ricondursi in larga misura all'adozione di provvedimenti fiscali volti al far emergere disponibilità irregolarmente detenute all'estero ("scudo fiscale").

Tavola 5.5

**Bonifici verso/da paesi e territori a fiscalità privilegiata e non cooperativi:
importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale**

**Periodo gennaio - dicembre 2009
(importi espressi in milioni di euro)**

Paese	Bonifici in uscita		Paese	Bonifici in entrata	
	Importi	% su totale uscite		Importi	% su totale entrate
Svizzera	2.554	58%	Svizzera	5.731	63%
San Marino	830	19%	San Marino	1.052	12%
Hong Kong	382	9%	Principato Monaco	820	9%
Singapore	129	3%	Hong Kong	502	6%
Abu Dhabi	90	2%	Abu Dhabi	194	2%
Principato Monaco	69	2%	Singapore	170	2%
Jersey	51	1%	Dubai	98	1%
Altri	273	6%	Altri	482	5%

La tavola 5.6 mostra l'importo dei flussi scambiati con paesi e territori non cooperativi e a fiscalità privilegiata, ripartiti secondo la regione italiana di origine e destinazione delle transazioni, con indicazione della rispettiva macro area. Il dato in valore assoluto, riferito agli importi movimentati, è accompagnato dall'incidenza percentuale di ciascuna area geografica rispetto al dato nazionale complessivo.

...e per regione

In generale, si evidenzia una concentrazione della movimentazione nelle regioni dell'Italia nord-occidentale (62 per cento circa) e, in misura minore, nell'Italia nord-orientale e centrale (approssimativamente 19 e 15 per cento). La regione di maggior peso si conferma la Lombardia, che copre il 42 e il 54 per cento circa della movimentazione in uscita e in entrata rispettivamente. A livello regionale, posizioni preminenti sono occupate anche dall'Emilia Romagna e dal Lazio. Il contributo delle regioni dell'Italia meridionale e insulare si mantiene su valori poco significativi, se non addirittura residuali.

Bonifici verso/da paesi e territori non cooperativi e a fiscalità privilegiata suddivisi per regione: importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale nazionale - Periodo gennaio - dicembre 2009 (importi espressi in milioni di euro)

	Bonifici in uscita	Peso % sul totale uscite	Bonifici in entrata	Peso % sul totale entrate
Italia nord-occidentale	2.203	50,31%	5.632	62,23%
Lombardia	1.841	42,05%	4.948	54,67%
Piemonte	185	4,22%	490	5,42%
Liguria	169	3,86%	185	2,04%
Valle d'Aosta	8	0,17%	9	0,10%
Italia nord-orientale	1.151	26,30%	1.758	19,42%
Emilia Romagna	821	18,75%	1.105	12,22%
Veneto	237	5,42%	448	4,95%
Friuli Venezia Giulia	54	1,24%	150	1,65%
Trentino Alto Adige	39	0,89%	55	0,60%
Italia centrale	889	20,31%	1.401	15,48%
Lazio	679	15,50%	866	9,57%
Toscana	161	3,67%	401	4,43%
Marche	32	0,73%	111	1,23%
Umbria	18	0,40%	23	0,25%
Italia meridionale	115	2,63%	218	2,41%
Campania	78	1,77%	107	1,18%
Puglia	21	0,47%	40	0,44%
Abruzzo	11	0,26%	60	0,66%
Calabria	4	0,09%	4	0,05%
Molise	1	0,02%	3	0,04%
Basilicata	1	0,01%	3	0,03%
Italia insulare	20	0,45%	41	0,46%
Sicilia	13	0,29%	24	0,27%
Sardegna	7	0,16%	17	0,19%
Totale Italia	4.378		9.050	

5.2 Monitoraggio dei dati e attività di studio

Monitoraggio del sistema bancario

I flussi S.A.R.A. sono impiegati anche per effettuare un monitoraggio complessivo del sistema bancario, da cui provengono la quasi totalità dei dati segnalati mensilmente. Questo monitoraggio ha lo scopo di identificare, mediante un confronto fra l'operatività delle varie banche, eventuali elementi di anomalia, meritevoli di ulteriori approfondimenti in un'ottica di prevenzione e contrasto della criminalità finanziaria. La natura aggregata e anonima dei dati segnalati e la loro numerosità (circa cinque milioni di record al mese) implicano che, per effettuare

questo tipo di analisi, vengano impiegate tecniche di analisi quantitativa, capaci di individuare i valori da considerare statisticamente anomali.

L'esperienza maturata in passato ha consentito di affinare progressivamente questo tipo di monitoraggio, distinguendo le verifiche sulla valorizzazione delle varie tipologie di operazioni segnalate (rilievi statistici) dal controllo sull'utilizzo del contante. Le evidenze sottoposte alle banche segnalanti sono state presentate in maniera da rendere costantemente agevole la verifica della natura e del contenuto del dato inviato da parte di ciascuna banca. Secondo la procedura adottata, a ciascuna banca contattata è stato richiesto di controllare se l'irregolarità rilevata a livello quantitativo e statistico fosse da ricondurre a effettive anomalie delle singole transazioni, piuttosto che a caratteristiche dell'operatività dell'intermediario o della propria clientela ovvero a errori di segnalazione. Nell'ipotesi di dati non correttamente segnalati, gli intermediari bancari sono tenuti, in ossequio a quanto previsto dalla normativa di settore, a procedere all'invio di un file di segnalazione sostitutiva dei dati aggregati. Nel tempo, ciò costituisce un presidio di qualità dei dati segnalati, oltre che di identificazione di transazioni e operatività anomale.

Nell'anno 2009, sono state 550 le banche segnalanti destinatarie di richieste di approfondimento. Nel complesso, i record interessati dalle verifiche sono stati 6.849, di cui 3.076 riferiti a rilievi di tipo statistico e 3.773 concernenti anomalie relative al contante. La maggior parte delle risposte ricevute è costituita da conferme dei dati segnalati (69 per cento); il restante 31 per cento è rappresentato da errori. La parte preponderante (90 per cento) dei dati erroneamente segnalati si riferisce alla componente in contante.

I dati confermati evidenziano che la quota più significativa delle anomalie è riferibile a operatività occasionali o ricorrenti della clientela bancaria abituale (41 e 33 per cento, rispettivamente) ovvero all'operatività tipica svolta dall'intermediario (19 per cento).

In 96 casi, i rilievi inviati in esito alle verifiche in discorso hanno avuto un riscontro nelle SOS già ricevute dalla UIF; si tratta, nella quasi totalità, di situazioni di anomala movimentazione del contante. In 28 occasioni, l'attività di monitoraggio effettuata ha costituito lo stimolo affinché le banche interessate riconsiderassero, ai fini dell'eventuale inoltro di segnalazioni di operazioni sospette, operatività il cui profilo di rischio era stato precedentemente sottovalutato. Anche in queste ipotesi, l'anomalia rilevata è riferita a transazioni effettuate in contante.

L'UTILIZZO DEL CONTANTE E DELLE BANCONOTE DI GROSSO TAGLIO COME POTENZIALE STRUMENTO DI RICICLAGGIO

Nel corso del 2009, la UIF ha condotto un approfondimento relativo all'utilizzo del contante come strumento capace di favorire attività di riciclaggio di denaro sporco e di finanziamento del terrorismo, mettendo in luce in particolare il fattore di rischio collegato, in tale contesto, alla disponibilità e all'impiego di banconote di grosso taglio.

A motivo della sua natura di strumento di pagamento non tracciabile, il contante rappresenta il mezzo ideale per effettuare, in modo anonimo, trasferimenti di disponibilità, siano esse di origine legittima o meno. La presenza di banconote di grosso taglio facilita tali trasferimenti dal punto di vista logistico, agevolando la concentrazione e la movimentazione anonima di valori molto ingenti. Anche il GAFI, in un documento del febbraio 2010, ha ribadito il rischio, in termini di riciclaggio, associato all'utilizzo di banconote di grosso taglio.

Queste stesse riflessioni hanno indotto le autorità nazionali e gli organismi internazionali preposti al contrasto del riciclaggio di denaro a promuovere o adottare misure di vario genere, che vanno dalla fissazione, per le banconote, di tagli massimi di importo non particolarmente elevato (USA, Canada, Gran Bretagna) al divieto (il cui rispetto risulta, peraltro, difficilmente controllabile) di utilizzare contante come mezzo di regolamento delle transazioni eccedenti determinate soglie (Francia, Italia e Belgio).

Per quanto riguarda la moneta unica europea, dalle elaborazioni effettuate su dati pubblicati dalla Banca Centrale Europea è emerso che le banconote da 500 euro rappresentano, in valore, circa il 35 per cento della circolazione netta di banconote denominate in euro e mostrano una domanda fortemente crescente dal 2002, anno di adozione dell'euro (cfr. tavola 5.7).

Tavola 5.7

<i>Circolazione netta di banconote: valore e incidenza percentuale per taglio (numeri espressi in milioni di pezzi; importi espressi in milioni di euro)</i>						
	<i>Dicembre 2002</i>			<i>Dicembre 2009</i>		
	<i>Numero banconote</i>	<i>Valore banconote</i>	<i>Incidenza percentuale</i>	<i>Numero banconote</i>	<i>Valore banconote</i>	<i>Incidenza percentuale</i>
5 €	1.190	5.953	1,66%	1.498	7.488	0,93%
10 €	1.643	16.433	4,58%	2.042	20.423	2,53%
20 €	1.975	39.495	11,02%	2.690	53.804	6,67%
50 €	2.435	121.735	33,95%	5.199	259.972	32,24%
100 €	673	67.317	18,78%	1.472	147.186	18,25%
200 €	121	24.170	6,74%	178	35.648	4,42%
500 €	167	83.432	23,27%	564	281.891	34,96%
Totale	8.204	358.535		13.643	806.412	

In ambito nazionale, l'analisi dei dati sulla distribuzione territoriale della domanda di banconote da 500 euro da parte delle banche presso le Filiali della Banca d'Italia mostra una significativa concentrazione in alcune province limitrofe a paesi a legislazione fiscale e antiriciclaggio meno stringente.

I rischi di utilizzo delle banconote da 500 euro per operazioni illecite sono stati evidenziati recentemente anche dall'Agenzia inglese contro il crimine organizzato (Soca), secondo cui il 90 per cento della domanda di banconote da 500 euro (taglio che non ha equivalenti in sterline) sarebbe alimentata nel Regno Unito da organizzazioni criminali.

**XXVII
International
Symposium on
Economic Crime**

Esponenti della UIF hanno partecipato al XXVII *International Symposium on Economic Crime* tenutosi nel Regno Unito, fornendo contributi circa l'approccio generale all'analisi di fenomeni di criminalità economico-finanziaria, con specifico riferimento al pericolo posto da possibili debolezze interne allo stesso sistema di contrasto.

L'annuale International Symposium on Economic Crime presso l'Università di Cambridge riunisce esperti di matrice accademica, imprenditoriale, professionale o istituzionale provenienti da tutto il mondo e costituisce una delle più qualificate sedi internazionali per la percezione delle problematiche più dibattute in materia di contrasto alla criminalità economica. L'incontro del 2009 è stato dedicato ai rischi cui è esposto il sistema finanziario ad opera della criminalità, alle possibili debolezze interne del sistema stesso, alle vulnerabilità, alle cautele necessarie e alle risposte più efficaci. L'attenzione è stata posta su temi quali customer due diligence, approccio basato sul rischio, corruzione e frode. Sono state segnalate tecnologie emergenti che possono sfidare l'efficacia di norme e sistemi di screening attualmente esistenti. Si sono sottolineate le potenzialità di strumenti suscettibili di dare spazio a innovative formule di white collar crime. Sono stati discussi approcci diretti a modellizzare fenomeni di criminalità economica. Attenzione è stata dedicata alla misurazione dei costi e dei benefici del sistema di contrasto e prevenzione della criminalità finanziaria e alla difficoltà di calcolarli.

La UIF ha preso parte, in qualità di *External Observer* e *Advisor*, al Progetto “GATE - Next Generation of Anti-Terrorist Financing Methods”, finanziato dalla Commissione europea e volto a esplorare la possibilità di modellizzare sequenze complesse di azioni e comportamenti potenzialmente indicativi di fenomeni rilevanti in un’ottica di contrasto a fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

La fase operativa del progetto è stata avviata nel 2007; le relative attività hanno avuto durata biennale. Il Consorzio di ricerca comprendeva, tra gli altri, la London School of Economics, il Joint Research Centre - Institute for the Protection and Security of the Citizen della Commissione europea e due istituzioni finanziarie, che hanno fornito i dati e le risorse per la validazione dei risultati. Nella fase finale del progetto è stato sviluppato un software per l’analisi statistica dei dati delle istituzioni finanziarie e l’approfondimento delle possibili correlazioni tra reddito e profilo socio-economico della clientela.

5.3 Dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro

La UIF riceve le dichiarazioni relative alle operazioni di trasferimento e commercio di oro da investimento e materiali d’oro di importo pari o superiore a 12.500 euro.

L’art. 1, comma 5, della legge n. 7/2000, stabilisce che i dati contenuti nelle dichiarazioni sull’oro inviate alla UIF siano messi a disposizione delle competenti amministrazioni a fini fiscali, antiriciclaggio, di ordine e di sicurezza pubblica, in conformità alle leggi vigenti e con modalità concordate con le rispettive amministrazioni. In ossequio a questo principio, la UIF ha effettuato specifiche elaborazioni, in risposta a richieste di informazioni provenienti dalla Guardia di finanza.

La tavola 5.8 contiene informazioni di sintesi circa le operazioni in oro che risultano acquisite nella base dati della UIF: per ciascuna tipologia di transazione viene indicato, per il biennio 2008-2009, il numero di operazioni segnalate e il relativo valore dichiarato.

Tavola 5.8

*Dichiarazioni relative alle operazioni in oro acquisite nella base dati della UIF
Periodo: anni 2008 e 2009 (importi espressi in milioni di euro)*

Tipologia di operazione	Anno 2008		Anno 2009*	
	Numero di operazioni	Valore dichiarato	Numero di operazioni	Valore dichiarato
Compravendita	31.749	2.993	28.152	2.941
Prestito d’uso (accensione)	2.660	369	2.355	360
Prestito d’uso (restituzione)	1.031	117	3.082	766
Altra operazione non finanziaria	431	361	400	404
Trasferimento al seguito verso estero	102	158	53	154
Trasferimento al seguito da estero	10	7	9	1
Conferimento in garanzia	42	3	6	1
Totale	36.025	4.008	34.057	4.627

* Nota: In considerazione dei tempi di acquisizione delle dichiarazioni, il dato relativo al 2009 è da ritenersi provvisorio.

**Distribuzione
delle controparti
per paese e
provincia**

Nelle operazioni segnalate, le controparti estere rappresentano il 46 per cento del totale e sono costituite quasi esclusivamente da persone giuridiche.

La tavola 5.9 riporta i principali paesi delle controparti e il corrispondente peso percentuale rispetto alla totalità delle segnalazioni con controparte estera. La distribuzione appare piuttosto concentrata: i primi sette paesi coprono infatti oltre il 60 per cento del totale.

Tavola 5.9

Distribuzione delle segnalazioni con controparti estere

Paese	% su totale controparti estere	% cumulata
STATI UNITI D'AMERICA	15,35%	15,35%
REGNO UNITO	11,35%	26,70%
DUBAI	8,53%	35,23%
SVIZZERA	7,92%	43,15%
FRANCIA	7,43%	50,58%
GERMANIA	6,54%	57,12%
EMIRATI ARABI UNITI	4,24%	61,36%
Altri paesi	38,64%	100,00%

Relativamente alla distribuzione delle controparti residenti, spiccano ai primi posti le province di tradizionale lavorazione dell'oro (Vicenza, 15,5 per cento; Arezzo, 11,4 per cento; Alessandria, 7,9 per cento), insieme ai principali capoluoghi di provincia (Milano, 10 per cento; Roma, 5,7 per cento; Torino, 5 per cento; Firenze, 2,9 per cento; Napoli 2,8 per cento).

6 I CONTROLLI

6.1 Attività ispettiva

6.1.1 La definizione della nuova guida ispettiva della UIF

L'attività ispettiva della UIF è tesa, da un lato, ad approfondire, sotto il profilo finanziario, le operazioni sospette segnalate e le ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette di cui viene a conoscenza anche da parte di Autorità terze; dall'altro, a verificare il rispetto delle disposizioni in tema di prevenzione e contrasto al riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, con riferimento all'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, in un'ottica segnatamente preventiva.

Sotto quest'ultimo aspetto, le ispezioni della UIF sono orientate a verificare l'effettivo grado di collaborazione attiva resa dal soggetto ispezionato. Nel corso della verifica, il rispetto dell'obbligo di segnalazione viene accertato attraverso l'individuazione e l'approfondimento, a campione, di posizioni caratterizzate da profili di anomalia. In tale contesto, l'attività ispettiva può evidenziare disfunzioni operative e anomalie procedurali significative e fornire un'indicazione - rilevante per l'Organo di Vigilanza - circa il grado di compliance aziendale in materia di adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

La "Guida ispettiva" della UIF, elaborata nel 2009, fornisce un percorso metodologico finalizzato a garantire la necessaria uniformità di comportamento da parte degli ispettori.

La Guida illustra i profili amministrativi dell'attività ispettiva e i criteri per la redazione del rapporto, nel quale sono esposte le risultanze degli accertamenti. Una sezione della Guida descrive le caratteristiche tecniche del software A.ID.A., programma sviluppato all'interno della UIF e utilizzato in sede ispettiva per l'individuazione di situazioni di potenziale anomalia.

6.1.2 Gli interventi ispettivi

Nel 2009 la UIF ha eseguito 18 interventi ispettivi. Rispetto all'anno precedente sono stati condotti accertamenti anche presso intermediari non bancari, in particolare presso società fiduciarie statiche di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966.

Queste ultime sono state oggetto di due interventi volti ad approfondire i flussi finanziari attinenti a una specifica operatività e ad arricchire il patrimonio informativo già acquisito attraverso verifiche di natura cartolare. Le verifiche sono state espletate presso le sedi legali ubicate in Campania e Emilia Romagna.

Interventi "mirati" di natura analoga sono stati condotti nel 2009 presso sette banche. Nove banche sono state sottoposte, invece, a ispezioni di carattere generale.

Gli interventi sono stati espletati prevalentemente presso la direzione generale del soggetto ispezionato. In tre casi le verifiche sono state effettuate presso filiali dell'intermediario, attesa la complessità organizzativa

della banca ispezionata e la specifica operatività oggetto di approfondimento. Gli accertamenti hanno riguardato banche con direzioni generali ovvero filiali in Campania (4), Sicilia (4), Lazio (3), Veneto (2) e in Emilia Romagna, Lombardia e Piemonte.

I criteri di selezione degli intermediari ispezionati hanno tenuto conto di diversi elementi conoscitivi: indici quantitativi e qualitativi concernenti la collaborazione attiva prestata dai soggetti obbligati; specifiche segnalazioni di operazioni sospette meritevoli di ulteriore approfondimento; anomalie emerse nell'analisi dei dati aggregati trasmessi mensilmente alla UIF; informative inviate da omologhe autorità estere; comunicazioni effettuate da altri soggetti istituzionali, quali l'Autorità Giudiziaria, gli organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore.

In linea con i principi seguiti nel 2008, gli interventi hanno mirato a incentivare la collaborazione attiva in ambiti territoriali ove gli intermediari sono particolarmente esposti al rischio di riciclaggio per la diffusa presenza di fenomeni malavitosi. In tale contesto alcuni interventi sono stati effettuati presso intermediari con direzione generale in Campania.

Altre ispezioni sono state effettuate traendo spunto da numerose segnalazioni di operazioni sospette riferite al settore della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili eoliche. Ciò ha richiesto la ricostruzione sia di complessi assetti societari, nazionali ed esteri, sia di articolate movimentazioni di flussi finanziari, derivanti in parte da finanziamenti pubblici e talvolta aventi come controparte soggetti localizzati in paesi a regime fiscale privilegiato.

La circolazione anomala di banconote in una provincia limitrofa a un paese extracomunitario ha suggerito l'avvio di un accertamento effettuato presso una banca che offre il servizio di cessione di banconote in euro sulla base di specifici accordi contrattuali con controparti bancarie estere. L'accertamento ha consentito di verificare la destinazione degli ingenti approvvigionamenti di banconote di grosso taglio, prevalentemente da 500 euro, che mostravano un notevole incremento a partire dal mese di ottobre 2008.

In altri casi sono state condotte ispezioni in relazione a flussi finanziari anomali tra banche italiane e intermediari della Repubblica di San Marino. Gli accertamenti hanno posto in evidenza criticità nell'attività di "tramitazione" effettuata da banche italiane, con procedure e prassi operative non idonee a garantire il pieno raggiungimento degli obiettivi della normativa antiriciclaggio, specie con riferimento all'obbligo di monitoraggio delle transazioni ai fini della collaborazione attiva e di identificazione del titolare effettivo delle operazioni "tramate".

Nell'ambito dell'attività di approfondimento di alcune segnalazioni di operazioni sospette già all'attenzione degli organi investigativi, la UIF ha rilevato, in sede ispettiva, elementi di criticità nelle prassi operative che regolavano i rapporti intrattenuti dallo IOR con un intermediario italiano. L'ispezione ha determinato un intervento della Banca d'Italia sul piano normativo nei confronti di tutti gli intermediari interessati.

Altri interventi sono stati finalizzati a verificare il rispetto dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette nonché ad approfondire, sotto il profilo finanziario, operazioni potenzialmente anomale venute all'attenzione degli organi investigativi o delle Autorità di vigilanza di settore nello svolgimento delle rispettive attribuzioni. Le ispezioni hanno richiesto la ricostruzione di complessi flussi finanziari con intermediari ubicati in paesi con regolamentazione antiriciclaggio o fiscale permissiva, l'analisi di specifici settori economici caratterizzati dalla presenza significativa di denaro contante, nonché l'approfondimento di operazioni riconducibili a possibili fenomeni di usura.

Gli interventi hanno palesato in diversi casi il mancato rispetto dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette da parte dei soggetti ispezionati. Dalle verifiche è

emerso, infatti, che alcuni intermediari ispezionati non hanno ancora tratto significativi miglioramenti, in termini di rilevazione e segnalazione di operazioni sospette, dall'entrata in vigore dei nuovi obblighi di adeguata verifica della clientela e, in particolare, dell'obbligo di ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto, nonché di svolgere un controllo costante sull'operatività della clientela.

Nel quadro delle attività propedeutiche all'approfondimento delle operazioni sospette o all'individuazione di quelle non segnalate, sono altresì emersi ritardi nell'adeguamento degli assetti organizzativi e procedurali finalizzati a realizzare gli obiettivi fissati dall'approccio basato sul rischio. Permangono, infine, incertezze interpretative della normativa in ordine all'acquisizione dei dati inerenti il titolare effettivo.

6.2 Individuazione di irregolarità

L'attività ispettiva e le verifiche su base cartolare hanno fatto emergere irregolarità di natura penale che sono state denunciate alla competente Autorità Giudiziaria; per le infrazioni di natura amministrativa la UIF ha avviato i procedimenti sanzionatori di propria competenza, trasmettendo i verbali al MEF per il successivo completamento dell'istruttoria in contraddittorio e l'irrogazione delle sanzioni.

All'Autorità Giudiziaria sono state trasmesse 89 comunicazioni inerenti fattispecie di possibile rilevanza penale (31 nel 2008), di cui 14 a seguito di accertamenti ispettivi (15 nel 2008).

Le segnalazioni di operazioni sospette che contengono riferimenti a fattispecie di possibile rilevanza penale vengono trasmesse agli organi investigativi - e talora anche alla competente Autorità Giudiziaria - evidenziando specificamente i profili di rilievo ai fini di quanto previsto dall'art. 331 c.p.p. Queste modalità operative consentono di coniugare l'approfondimento finanziario della UIF con il principio di speditezza della denuncia e tempestività dell'acquisizione della notizia criminis. L'approfondimento successivo da parte del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione investigativa antimafia consente di fornire un quadro informativo più completo all'Autorità Giudiziaria a vantaggio dell'eventuale azione penale.

Nel 2009, in relazione all'attività ispettiva, sono state trasmesse all'Autorità Giudiziaria anche 12 informative (10 nel 2008) finalizzate a fornire supplementi conoscitivi per indagini in corso.

Per le irregolarità punibili con una sanzione amministrativa, nel 2009 sono stati avviati 16 procedimenti (28 nel 2008), tutti a seguito di accertamenti ispettivi, volti all'irrogazione di sanzioni pecuniarie per omessa segnalazione di operazioni sospette. Due di tali procedimenti hanno riguardato una società fiduciaria statica.

L'importo complessivamente contestato con tali processi verbali di accertamento è stato pari a circa 74 milioni di euro (160 milioni nel 2008); tenendo conto dei diversi criteri di quantificazione previsti dalle norme sanzionatorie succedutesi nel tempo, le sanzioni pecuniarie irrogabili dal Ministero - nel caso in cui tutte le contestazioni siano accolte - potranno variare da un minimo di circa 1,2 milioni a un massimo di circa 37 milioni di euro.

In un caso è stato redatto un processo verbale di accertamento e contestazione per l'illecito amministrativo di omessa comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze di irregolarità in tema di circolazione di assegni. A seguito di riscontri cartolari è stato avviato anche un procedimento sanzionatorio amministrativo per la mancata osservanza delle disposizioni in materia di congelamento di risorse riconducibili a soggetti indicati nei Regolamenti comunitari relativi alla prevenzione e al contrasto del finanziamento del terrorismo internazionale.

A conclusione degli accertamenti ispettivi 6 banche sono state invitate a monitorare specifiche operatività della clientela con profili di anomalia.

Nell'ambito della collaborazione con le altre Autorità, in particolare con le Autorità di vigilanza di settore, sono state trasmesse le informazioni acquisite nell'esercizio dell'attività e ritenute utili per l'espletamento delle rispettive funzioni. In particolare, 45 segnalazioni sono state inoltrate alla Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia per disfunzioni rilevate nell'assetto organizzativo di alcuni intermediari, nel corretto adempimento dell'adeguata verifica della clientela e nell'applicazione degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati. Nel 2008 le comunicazioni della specie erano state 20.

Per converso, la Banca d'Italia, a seguito di proprie ispezioni, ha portato all'attenzione della UIF alcune operazioni con connotati di anomalia, non segnalate dagli intermediari.

6.3 Istruttoria di procedimenti sanzionatori

Il decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195, ha modificato il quadro normativo inerente l'istruttoria dei procedimenti sanzionatori per le violazioni all'obbligo di dichiarare il trasferimento al seguito, da e per l'estero, di denaro contante, titoli e valori mobiliari.

I compiti istruttori, in precedenza attribuiti alla UIF, sono ora assegnati al Ministero dell'economia e delle finanze, competente per l'irrogazione della sanzione. L'attività istruttoria della UIF è proseguita per gli illeciti accertati fino alla data del 14 dicembre 2008, data di entrata in vigore del citato decreto legislativo.

Nel 2009 la UIF ha comunque fornito un'attività di raccordo, consulenza e supporto amministrativo alle diverse Autorità (Ministero dell'economia e delle finanze, Agenzia delle dogane e Guardia di finanza) interessate dal procedimento sanzionatorio derivante dal nuovo quadro legislativo.

Con riferimento alla legge n. 7 del 2000 ("Nuova disciplina del mercato dell'oro"), la UIF ha curato nel 2009 l'istruttoria di cinque procedimenti sanzionatori per l'inosservanza dell'obbligo di comunicazione inerente operazioni per la commercializzazione di oro di valore superiore a € 12.500.

7 COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE E CON L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA

7.1 Collaborazione con FIU di altri paesi

La collaborazione internazionale per l'approfondimento delle operazioni sospette si realizza, sulla base degli *standard* internazionali, attraverso scambi di informazioni finalizzati sia ad approfondire le operazioni sospette, sia a consentire l'intervento tempestivo degli Organi inquirenti su disponibilità finanziarie detenute all'estero, favorendo l'attivazione dei canali rogatoriali.

In base agli standard applicabili, le FIU non possono opporsi vincoli di segreto. Per questo, la collaborazione si dimostra particolarmente utile con controparti ubicate in paesi nei quali sussistono per altri versi restrizioni allo scambio di informazioni finanziarie.

Intensi scambi di informazioni finanziarie suscettibili di apprezzamento giudiziario richiedono l'adozione di affidabili piattaforme tecnologiche che garantiscano l'integrità e la riservatezza dei dati trasmessi.

Gli scambi tra le FIU si avvalgono delle infrastrutture del Gruppo Egmont e, in Europa, del Progetto FIU.NET. La rete Egmont, basata su una piattaforma di posta elettronica protetta, consente scambi bilaterali; FIU.NET offre alle FIU partecipanti funzionalità più evolute e la possibilità di scambi multilaterali.

FIU.NET

Nel 2009 la UIF ha ricevuto 697 richieste di informazioni da FIU estere, di cui 561 attraverso il canale Egmont e 136 attraverso il canale FIU.NET. Le risposte fornite a FIU estere sono state circa 530, di cui circa 400 attraverso il canale Egmont e circa 130 attraverso FIU.NET.

Nello stesso periodo, la UIF ha indirizzato 79 richieste di informazione a controparti estere. Di queste, 60 atenevano ad attività di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria italiana, mentre 19 si riferivano all'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette (cfr. tavola 7.1).

Tavola 7.1

<i>Scambi informativi con Financial intelligence unit estere</i>			
	2007	2008	2009
Richieste inoltrate	72	97	79
<i>di cui:</i>			
• per corrispondere ad esigenze dell'Autorità Giudiziaria			60
• per esigenze di analisi interna			19
Richieste ricevute	479	544	697
<i>di cui:</i>			
• Canale "Egmont"	479	544	561
• Canale "Fiu.Net"			136

In diversi casi le informazioni ricevute da FIU estere hanno trovato riscontro in indagini in corso, fornendo utili elementi aggiuntivi per gli organismi inquirenti, ovvero in precedenti segnalazioni di operazioni sospette, fornendo utili spunti di approfondimento. Nei casi in cui la collaborazione con controparti estere ha consentito di individuare ipotesi di attività criminali è stata data informativa agli organismi investigativi competenti; in alcuni casi, i fondi sono stati preventivamente bloccati dalla FIU estera per consentire successivi interventi delle autorità competenti.

Informazioni acquisite da FIU di altri paesi hanno portato all'attenzione disponibilità estere di pertinenza di soggetti indagati per truffa ai danni dello Stato. Tali informazioni sono state fornite agli organismi investigativi per il loro impiego nelle indagini. Attraverso lo scambio di informazioni con altre FIU è stato possibile localizzare disponibilità, detenute all'estero, riconducibili a soggetti indagati in un vasto caso di appropriazione indebita, e individuare altre condotte volte al profitto a danno di strutture private.

In numerosi casi FIU estere hanno portato all'attenzione disponibilità finanziarie o patrimoniali oggetto di procedure di regolarizzazione o rimpatrio nell'ambito dello "scudo fiscale", agevolando l'individuazione di possibili comportamenti illeciti ulteriori rispetto a quelli oggetto della legalizzazione.

L'incremento del numero di richieste pervenute da FIU estere ha indotto la UIF a dedicare particolare attenzione, nel 2009, ai relativi processi di lavoro, per renderli più efficaci ed efficienti. Ciò ha comportato un'intensificazione dei rapporti con l'Autorità Giudiziaria, nei casi di informazioni rilevanti per indagini in corso. Anche gli scambi di informazioni con gli organismi investigativi sono stati ampliati, sia al fine di ottenere informazioni più esaustive da fornire alle FIU controparti, sia per condividere con tali organismi elementi significativi comunicati dalle medesime FIU, previo consenso di queste ultime.

RICHIESTE DI INFORMAZIONI DA FIU ESTERE: PROCESSO DI LAVORO

Le richieste d'informazioni da parte di FIU estere vengono istruite attraverso l'acquisizione e la valutazione degli elementi rilevanti; l'istruttoria è volta a individuare possibili fenomeni criminali d'interesse per la UIF. In effetti, la richiesta stessa descrive sovente attività illecite che presentano elementi di collegamento con l'Italia. La UIF approfondisce tali casi con i medesimi strumenti informativi e analitici impiegati nell'esame delle segnalazioni di operazioni sospette.

Il processo prevede il coinvolgimento degli organismi investigativi per l'acquisizione delle informazioni di polizia richieste e per la condivisione del contenuto della comunicazione ricevuta (previo consenso della controparte) al fine di valutarne la rilevanza e di consentire eventuali accertamenti specifici. In numerosi casi le informazioni trasmesse dalle FIU di altri paesi riguardano soggetti o attività per i quali in Italia sono già in corso accertamenti penali.

Nel procedimento seguito per fornire riscontro a FIU estere vengono anzitutto acquisite le informazioni direttamente disponibili per la UIF. Inoltre, viene instaurata una fase di dialogo con gli organismi investigativi nella quale, dopo aver acquisito il consenso delle FIU richiedenti, il contenuto delle istanze viene comunicato a tali organismi e, allo stesso tempo, vengono ad essi richieste informazioni di polizia necessarie alle controparti estere.

Sono allo studio modalità di semplificazione dei processi di lavoro, volte sia a un più intenso utilizzo di strumenti elettronici di comunicazione, caratterizzati da rapidità, riservatezza e integrità degli scambi, sia alla definizione, con le controparti estere, di *standard* generali di fornitura e di utilizzo delle informazioni.

I sistemi e le tecnologie adottati per lo scambio informativo rivestono particolare importanza per la complessiva efficacia d'azione delle FIU; in relazione a ciò, la UIF è particolarmente attenta all'evoluzione delle piattaforme disponibili.

Con riguardo al Progetto FIU.NET, ricco di potenzialità non ancora pienamente sfruttate, potrebbe venir meno nel 2011 l'impegno delle autorità olandesi attualmente incaricate della gestione dell'infrastruttura. Le FIU partecipanti sono impegnate nella individuazione di soluzioni alternative; tra queste, il prospettato intervento di Europol viene approfondito nelle sue caratteristiche e nelle sue implicazioni.

In questo contesto, la collaborazione tra le FIU evolve verso una progressiva "multilateralizzazione" degli scambi: l'interazione bilaterale, alimentata da semplici input di richiesta e risposta, lascia sempre più il posto a schemi di collaborazione nei quali molteplici FIU sono allo stesso tempo coinvolte nel medesimo caso e gli scambi realizzano una dinamica condivisione di informazioni e analisi. Parallelamente, matura la consapevolezza della necessità di rafforzare i meccanismi della collaborazione e sviluppare, soprattutto in Europa, forme di integrazione operativa nella trattazione di casi specifici.

GLI STRUMENTI DELLA COLLABORAZIONE: LE INFRASTRUTTURE PER LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI

I flussi informativi tra le FIU sono canalizzati attraverso due reti di comunicazione telematica, congregate per assicurare rapidità degli scambi e protezione dei dati.

La rete Egmont è predisposta per gli scambi con le circa 110 FIU appartenenti al Gruppo Egmont. Essa può anche essere utilizzata per la trasmissione intra-comunitaria di informazioni, specie tra FIU che non intendono avvalersi della rete FIU.NET o che non vi hanno ancora aderito. La rete Egmont è gestita dalla FIU statunitense, presso la quale è collocato il *server* centrale nel quale transitano i messaggi, e consiste sostanzialmente in un sistema di posta elettronica, protetto e dedicato, cui è associato un dispositivo di crittografia che impedisce la lettura delle informazioni in caso di accesso non autorizzato.

Il Progetto FIU.NET costituisce una rete telematica di comunicazione per la connessione reciproca delle FIU dell'Unione europea e coniuga funzionalità tecnologicamente avanzate con il contesto normativo armonizzato all'interno dell'Unione. Il sistema persegue l'integrazione dello scambio internazionale di informazioni nel processo di approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette: l'analista, oltre ad accedere alle fonti di dati direttamente disponibili (ad esempio, gli archivi della FIU), può contattare i propri omologhi in altre FIU per lo scambio di informazioni *peer to peer*. Inoltre, la particolare configurazione di FIU.NET consente di integrare i risultati dello scambio direttamente nei risultati dell'approfondimento, avvalendosi di uno specifico *software* di ausilio all'analisi.

Gli obiettivi perseguiti attraverso la predisposizione di tali strumenti di comunicazione dedicati sono, per un verso, l'ottenimento di elevati livelli di celerità e riservatezza, in tutto simili a quelli richiesti per il trattamento delle segnalazioni di operazioni sospette a cui lo scambio internazionale si riferisce; per altro verso, la possibilità di dialogo diretto tra analisti in diversi paesi.

La collaborazione fra FIU prevede anche la condivisione di pratiche operative e la fornitura di assistenza tecnica per lo sviluppo delle rispettive capacità.

In tale ambito, nel corso del 2009 la UIF ha intrattenuto contatti con omologhe autorità di altri paesi interessate a conoscere il quadro regolamentare e le procedure operative in uso in Italia per la segnalazione e l'approfondimento delle operazioni sospette. Vi è interesse a sviluppare ulteriormente confronti tematici, anche attraverso scambi di personale.

Memoranda of understanding

I rapporti bilaterali con le FIU di altri paesi sono spesso definiti con specifici protocolli d'intesa (*Memoranda of Understanding*), volti ad assicurare che le modalità concrete della collaborazione siano adeguate alle procedure e alle disposizioni rispettivamente applicabili.

La definizione di protocolli d'intesa bilaterali dipende dalla frequenza degli scambi informativi e dalla rilevanza dei casi trattati. A fronte della consolidata collaborazione con controparti europee, particolare attenzione è stata rivolta nel 2009 allo sviluppo dei rapporti con FIU di paesi terzi, specie quelli caratterizzati da più elevati tassi di rischiosità. Sono attualmente in vigore 23 protocolli d'intesa stipulati fra la UIF e corrispondenti controparti estere.

Stante la rilevanza della piazza sammarinese per lo svolgimento di attività finanziaria relativa a disponibilità prodotte in Italia o destinate a essere qui trasferite, lo scambio di informazioni con la FIU della Repubblica di San Marino è stato regolato fino al settembre 2008 da un apposito protocollo, poi disdetto dalla UIF per ripetuti casi di mancanza di collaborazione da parte sammarinese. Attualmente, i rapporti sono regolati secondo gli standard internazionali accettati dalle FIU aderenti al Gruppo Egmont. Il persistere di criticità ostacola per il momento la stipula di un nuovo protocollo d'intesa nel quale consolidare i rapporti.

7.2 Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria

La UIF è chiamata dalla legge a fornire supporto e collaborazione all'Autorità Giudiziaria. Tale attività ha registrato, nel 2009, un sensibile sviluppo.

In presenza di provvedimenti di acquisizione di informazioni, la UIF porta a conoscenza dell'Autorità Giudiziaria gli elementi, disponibili nei propri archivi, riferiti ai soggetti e alle vicende di interesse. Più intensa e articolata è la collaborazione prestata ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 231/2007: in tali casi la UIF attiva i propri poteri di approfondimento per fornire all'Autorità Giudiziaria, oltre alle informazioni già disponibili, anche ulteriori dati acquisiti nel corso di specifici approfondimenti, eventualmente anche ispettivi, e di una analisi complessiva delle vicende riscontrate.

Nel corso del 2009 la UIF ha ricevuto 94 richieste da parte di Procure e Direzioni Distrettuali Antimafia, delle quali 68 ai sensi dell'art. 256 c.p.p. e 26 ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 231/2007 (nel 2008 erano state 47 e 6, rispettivamente). Tali richieste hanno indotto la UIF ad attivare approfondimenti su oltre 1.300 soggetti e a rendere immediatamente disponibili segnalazioni di operazioni sospette e relative relazioni tecniche già presenti nei propri archivi con riferimento a più di 200 nominativi; al fine di una più completa risposta ai magistrati richiedenti sono stati attivati 60 scambi di informazioni con FIU estere.

Le ipotesi di reato per le quali la UIF ha fornito con maggiore frequenza la propria collaborazione per l'approfondimento di profili finanziari riguardano il riciclaggio di proventi di associazioni per delinquere di stampo mafioso (art. 416-bis c.p.), la truffa (art. 640, anche nella fattispecie aggravata per il conseguimento

di erogazioni pubbliche di cui all'art. 640-bis), la concussione (art. 317), l'usura (art. 644) e i reati tributari (d.lgs. n. 74/2000).

L'attività della UIF ha permesso all'Autorità Giudiziaria di individuare fondi di origine illecita per importi rilevanti trasferiti all'estero attraverso l'interposizione di società di comodo o l'impiego di prestanome, spesso ricostruendo la titolarità effettiva degli interessi coinvolti. In tale ambito, l'Unità ha chiesto alle proprie controparti estere, ove possibile, il blocco amministrativo dei fondi, con l'obiettivo di evitarne il trasferimento prima dell'attivazione dei canali rogatoriali. Tale attività ha assunto particolare importanza per l'efficacia degli accertamenti nei quali sono coinvolti paesi con cui la collaborazione giudiziaria è meno consolidata.

Nel corso di un'indagine relativa a delitti contro la pubblica amministrazione, la Procura competente ha richiesto la trasmissione di segnalazioni di operazioni sospette relative a 71 soggetti e l'acquisizione di informazioni estere che consentissero di ricostruire i corrispondenti flussi finanziari e di individuare disponibilità illecite da sottoporre a sequestro. Grazie alla collaborazione di una FIU controparte, sono stati localizzati fondi su conti esteri per 5 milioni di euro e sono stati individuati ulteriori 3 milioni di euro per i quali era stata attivata la procedura di rimpatrio nell'ambito dello "scudo fiscale". I fondi sono stati bloccati con provvedimento amministrativo della FIU estera e successivamente sequestrati dall'Autorità Giudiziaria italiana a seguito di rogatoria internazionale.

La Direzione Distrettuale Antimafia di Roma ha richiesto la collaborazione della UIF nell'ambito di un'indagine finalizzata ad accertare ipotesi di reato connesse a cosiddetti caroselli IVA, per la quale si è resa necessaria l'acquisizione di informazioni all'estero. La UIF ha attivato i propri canali di cooperazione con nove FIU di altri paesi. La precoce individuazione dei fondi e gli interventi di blocco amministrativo temporaneo realizzati dalle stesse FIU controparti hanno consentito alle Autorità inquirenti italiane di valutare l'adozione di provvedimenti di sequestro. Le disponibilità estere coinvolte eccedono 15 milioni di euro.

In un ulteriore caso, sono state acquisite informazioni da tre FIU estere e la collaborazione ha riguardato la commercializzazione su scala internazionale di materiale inerente lo sfruttamento sessuale di minorenni. In tale contesto, la UIF ha accertato, nell'ambito di pagamenti effettuati mediante carte di credito italiane, la titolarità di rapporti riconducibili a tre differenti merchant esteri a favore dei quali erano stati effettuati pagamenti relativi al commercio di materiale pedopornografico.

Nel corso del 2009 è proseguita la collaborazione con la Procura di Forlì per le questioni connesse con l'attività finanziaria di soggetti aventi sede nella Repubblica di San Marino o collegamenti con essa. In tale contesto, la UIF ha svolto diversi accertamenti ispettivi e ha reso disponibili alla Procura segnalazioni di operazioni sospette con le relative analisi.

Ulteriori rapporti di collaborazione sono proseguiti o sono stati instaurati con le Procure di Bari, Bologna, Caltanissetta, Catania, Cuneo, Ferrara, Milano, Napoli, Palermo e Roma. Nell'ambito di tali rapporti sono stati condotti accertamenti ispettivi e cartolari finalizzati a corrispondere a specifiche richieste.

Sono proseguite anche le consulenze tecniche, affidate a funzionari in servizio presso l'Unità, assicurando anche in questa forma la collaborazione con la Magistratura.

8 ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE

8.1 Le risorse umane e l'organizzazione

Risorse umane

All'inizio del 2009, la compagine dell'Unità era costituita da 99 elementi. Nonostante l'ingresso di nuove risorse (15 elementi), trasferimenti e pensionamenti hanno fatto sì che la consistenza dell'organico si sia mantenuta sostanzialmente stabile: al 31 dicembre il personale addetto alla UIF si ragguagliava a 97 elementi. In relazione agli accresciuti carichi di lavoro, la Banca d'Italia, in sede di rilevazione periodica della pianta organica, ha riconosciuto l'esigenza di un incremento significativo di personale.

La tavola 8.1 mostra le consistenze dell'organico, suddivise per genere e calcolate all'avvio dell'attività, alla fine del 2008 e al 31 dicembre 2009.

Tavola 8.1.

Composizione del personale della UIF

	Consistenze al 01.01.2008			Consistenze al 31.12.2008			Consistenze al 31.12.2009		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Dirigenti	14	0	14	16	2	18	14	2	16
Funzionari	20	10	30	25	11	36	23	14	37
Coadiutori	6	12	18	10	11	21	9	11	20
Altro personale	6	11	17	11	13	24	11	13	24
Totale	46	33	79	62	37	99	57	40	97

Struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'Unità è stata attivata il 1° luglio 2008, con sei Divisioni operative, un nucleo di dirigenti in *staff* alla Direzione e organi collegiali. L'esperienza maturata ha suggerito, nell'anno in corso, una rivisitazione organizzativa che, pur lasciando inalterato il numero delle Divisioni, ne ha ridistribuito alcune competenze. In particolare, alla Divisione normativa e rapporti istituzionali è stata assegnata anche la competenza sulle procedure sanzionatorie e amministrative e sui rapporti con la Magistratura, concentrando nella Divisione cooperazione internazionale i rapporti con l'estero, che richiedono una significativa espansione.

Nel 2009 si è consolidata l'attività degli organi collegiali di coordinamento; uno di questi è stato ridefinito, modificandone denominazione, composizione e incarichi.

Gli organi collegiali attualmente attivi sono: la Commissione Consultiva per l'esame delle irregolarità che possono emergere nell'ambito degli accertamenti ispettivi o di altre attività svolte dalla UIF; il Nucleo di Attività Ispettiva, con competenza sullo svolgimento di ispezioni presso gli intermediari bancari e finanziari, consulenze e perizie in favore dell'Autorità Giudiziaria nonché altre forme di collaborazione istituzionale; il Nucleo di Coordinamento per le attività delle Divisioni Operazioni sospette I e II; gli "Osservatori" sui fenomeni legati al riciclaggio del denaro di provenienza illecita e al finanziamento del terrorismo internazionale.

Per l'efficace svolgimento dei compiti fissati dalla legge e dagli obblighi internazionali, presso la UIF è costituito, ai sensi del d.lgs. n. 231/2007, un "Comitato di esperti", del quale fanno parte il Direttore e quattro membri, dotati di adeguati requisiti di onorabilità e professionalità. I membri del Comitato sono stati nominati alla fine del 2009, nel rispetto del principio dell'equilibrio di genere, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Governatore della Banca d'Italia. All'inizio del 2010, il Comitato si è insediato, avviando la propria attività.

Il Comitato svolge funzioni consultive sull'individuazione dei criteri generali per l'archiviazione delle segnalazioni di operazioni sospette, sui protocolli d'intesa stipulati tra la UIF e le altre autorità impegnate nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nonché su ogni altro argomento a esso sottoposto dal Direttore della UIF.

Nel corso del 2009 un notevole impegno è stato profuso dall'Unità in materia di formazione e addestramento, sia presso la UIF sia all'esterno.

**Formazione e
addestramento**

La UIF partecipa attivamente alle iniziative formative della Banca d'Italia, al fine di concorrere all'osmosi fra le conoscenze delle due strutture. Nel 2009 l'Unità ha curato l'organizzazione di due iniziative formative sui temi del riciclaggio, aperte al personale della Banca d'Italia, che hanno visto la partecipazione di circa 120 elementi; parallelamente, personale della UIF partecipa alle numerose iniziative formative della Banca d'Italia; particolarmente significativa è stata la partecipazione ai seminari di natura tecnica su temi inerenti la supervisione bancaria e finanziaria.

Nel 2009 le iniziative formative presso enti esterni, finalizzate alla "specializzazione" delle conoscenze, hanno fatto registrare un incremento delle risorse economiche impegnate e un'estensione della platea dei partecipanti; in particolare, 10 elementi hanno frequentato corsi esterni, per un totale di 28 giorni/uomo.

Nel 2010 l'azione verrà intensificata, anche mediante un maggiore utilizzo del canale internazionale: sono infatti previste esperienze formative presso FIU estere, segnatamente degli Stati Uniti d'America e della Spagna.

È stato organizzato un seminario che ha visto la partecipazione - come docenti - di elementi esterni alla UIF: l'iniziativa, che ha suscitato un notevole interesse fra il personale, testimonia la volontà di promuovere sempre più le occasioni di dialogo e confronto tra l'Unità di informazione finanziaria e gli altri elementi coinvolti, a titolo istituzionale o professionale, nella lotta al riciclaggio.

Particolarmente intenso è stato anche il coinvolgimento della UIF in iniziative formative e informative esterne: esponenti dell'Unità hanno preso parte a convegni e conferenze in qualità di relatori, principalmente al fine di svolgere una costante opera di sensibilizzazione dei destinatari in merito all'applicazione della disciplina antiriciclaggio.

8.2 Le risorse tecnologiche: la funzione informatica

Nel biennio 2008-2009 le attività informatiche sono state caratterizzate da un contesto particolarmente dinamico. L'assunzione di nuovi compiti da parte della UIF e la profonda rivisitazione di quelli svolti ha richiesto di accrescere la capacità di adeguamento a un quadro in continua evoluzione, attraverso una maggiore flessibilità operativa e un costante monitoraggio delle priorità nella pianificazione delle iniziative progettuali.

In linea con i risultati dello studio effettuato all'atto della costituzione dell'Unità, quando si era reso necessario valutare l'impatto della nuova normativa e del nuovo assetto istituzionale sulle procedure informatiche preesistenti, è proseguita l'evoluzione del sistema informatico della UIF secondo un processo di sviluppo incrementale basato sulla classificazione per priorità scaturita dall'analisi delle disposizioni normative, della rilevanza istituzionale delle attività e delle aree di maggiore criticità presenti nel sistema informatico.

Attività progettuali

Nel 2009 sono proseguite le iniziative a supporto dei compiti istituzionali della UIF. Congiuntamente alle competenti funzioni della Banca d'Italia, sono state avviate le realizzazioni di due progetti a impatto rilevante sui segnalanti.

È stato definito lo studio riguardante il nuovo sistema per la gestione delle operazioni sospette, finalizzato alla realizzazione di una nuova applicazione integrata volta a migliorare le modalità di scambio e di condivisione delle informazioni con un numero diversificato di soggetti esterni e ad aumentare il livello di automazione dei processi di lavoro.

Lo studio ha tracciato le linee di sviluppo del nuovo sistema informatico con l'obiettivo di superare l'attuale eterogeneità delle applicazioni esistenti, tecnicamente obsolete, adottando soluzioni architetture integrate, uniformi e in linea con gli orientamenti della Banca d'Italia.

Tramite l'adozione della piattaforma Internet "Nuova raccolta dati", la soluzione individuata garantirà l'utilizzo di canali telematici per lo scambio dei flussi con l'esterno, l'implementazione di soluzioni tecnologiche evolute incentrate su architetture *web-based* orientate ai servizi, la realizzazione di nuove funzionalità a supporto dei processi di lavoro interni, al fine di ottenere miglioramenti in termini di efficacia ed efficienza.

L'utilizzo del sito Internet della Banca d'Italia quale canale di riferimento per lo scambio dei flussi informativi con l'esterno consente di mettere a disposizione dei segnalanti non solo un vettore di trasporto dati rapido ed economico, ma anche una serie di servizi applicativi direttamente utilizzabili, che migliorano l'efficienza dei processi di scambio e la qualità del servizio fornito. La piattaforma tecnologica di colloquio con i segnalanti offrirà funzionalità a supporto della produzione e della verifica preventiva delle segnalazioni da parte dei mittenti e consentirà la completa lavorazione delle segnalazioni stesse all'interno dell'Unità (acquisizione, controllo e feedback ai segnalanti).

In attesa della soluzione definitiva, è stata realizzata una funzionalità che prevede la canalizzazione delle segnalazioni inviate dai primi sette intermediari

segnalanti attraverso il canale “RDVI - Raccolta dati via Internet”. La soluzione interessa circa il 50 per cento delle SOS ricevute dalla UIF ed è stata realizzata tramite il riutilizzo di infrastrutture già impiegate dagli intermediari per adempiere ad altri obblighi segnaletici nei confronti della Vigilanza della Banca d’Italia.

Dopo la sottoscrizione di protocolli d’intesa con il Consiglio nazionale del notariato e il Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, è stata avviata la trasmissione telematica delle segnalazioni di operazioni sospette provenienti dai notai. L’utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) e di strumenti di firma digitale e crittografia garantisce elevati livelli di sicurezza. Analoghe modalità sono state individuate, in versione semplificata, con i Consulenti del lavoro.

**Protocolli
d’intesa**

È stato ridisegnato il sistema di raccolta e di colloquio con gli intermediari riguardante le Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (“flussi S.A.R.A.”). Lo studio ha evidenziato la possibilità di utilizzare la piattaforma “Nuova raccolta dati” con notevoli vantaggi in termini di incremento dell’efficienza dei processi operativi e di aumento della qualità dei dati.

Con l’entrata in vigore del progetto, prevista per l’inizio del 2011, le nuove modalità di trasmissione dei dati, basate sull’invio tramite rete Internet, consentiranno l’abbandono della Rete nazionale interbancaria, con effetti positivi per i segnalanti in termini di riduzione dei costi di impianto, manutenzione e impiego delle procedure di segnalazione, e semplificazione dello scambio di informazioni.

Sul fronte dei collegamenti con l’esterno è stato realizzato il collegamento all’Archivio dei rapporti finanziari, gestito dall’Agenzia delle entrate (previsto dall’art. 6, comma 6, lettera e, del d.lgs. n. 231/2007), instaurando una connessione al Sistema pubblico di connettività (SPC) del CNIPA. È stato avviato l’invio telematico, da parte del Ministero dell’economia e finanze, del flusso informativo relativo ai provvedimenti sanzionatori (art. 60 del d.lgs. n. 231/2007).

Nel corso del 2009 sono stati definiti gli aspetti tecnico-informatici e le caratteristiche della collaborazione con alcuni Servizi della Banca d’Italia, in tema di utilizzo e valorizzazione, a fini antiriciclaggio, del contenuto informativo delle basi dati. La UIF, pertanto, può accedere alla Centrale dei rischi e a una serie di basi dati statistiche, di vigilanza e del sistema dei pagamenti.

**Accesso
a basi dati**

È proseguita l’opera di adeguamento e di consolidamento degli strumenti tecnologici a sostegno dell’azione istituzionale. È stata completata la migrazione delle esistenti applicazioni della UIF e dell’ambiente di sfruttamento dati del patrimonio informativo nelle infrastrutture elaborative della Banca d’Italia, conseguendo un significativo innalzamento dei livelli di servizio. È stato altresì completato l’adeguamento di tutte le piattaforme *hardware* e *software* con modelli di ultima generazione.

GLOSSARIO

Archivio unico informatico (AUI)

Archivio formato e gestito a mezzo di sistemi informatici, nel quale sono conservate in modo accentrato tutte le informazioni acquisite nell'adempimento degli obblighi di identificazione e registrazione, secondo i principi previsti nel d.lgs. n. 231/2007.

Ateco

Versione nazionale, sviluppata dall'Istat, della classificazione delle attività economiche definita in ambito europeo e approvata con regolamento comunitario.

Autorità di vigilanza di settore

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 231/2007, sono le autorità preposte, ai sensi della normativa vigente, alla vigilanza o al controllo dei soggetti indicati all'articolo 10, comma 2, dalla lettera a) alla lettera d) (cioè delle società di gestione accentrata di strumenti finanziari, delle società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e dei soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari, delle società di gestione dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari e delle società di gestione dei sistemi di compensazione e garanzia delle operazioni in strumenti finanziari), all'articolo 11 (intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria) e all'articolo 13, comma 1, lettera a) (società di revisione iscritte nell'albo speciale previsto dall'articolo 161 del TUF e soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili).

Comitato di sicurezza finanziaria (CSF)

È stato istituito in base alle previsioni del decreto-legge 12 ottobre 2001, n. 369, convertito dalla legge 14 dicembre 2001, n. 431. Esso è presieduto dal Direttore generale del Tesoro, o da un suo delegato, ed è composto da undici membri, nominati dal Ministro dell'economia e delle finanze, su designazione rispettivamente del Ministro dell'interno, del Ministro della giustizia, del Ministro degli affari esteri, della Banca d'Italia, della Consob e dell'Unità di informazione finanziaria. I restanti componenti sono un dirigente in servizio presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un ufficiale della Guardia di finanza, un funzionario o ufficiale della Direzione investigativa antimafia, un ufficiale dei Carabinieri, un rappresentante della Direzione nazionale antimafia. Gli enti che partecipano con propri rappresentanti nel CSF comunicano al Comitato, anche in deroga a ogni disposizione in materia di segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alla materia di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità Giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento al terrorismo internazionale. Il d.lgs. n. 231/2007 ha esteso le competenze iniziali, limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, anche alla lotta al riciclaggio.

Congelamento

Sanzione economica consistente nel divieto di spostare, trasferire, alterare, utilizzare o trattare i capitali in modo da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura e la destinazione o da introdurre altri cambiamenti tali da consentire l'uso dei capitali in questione, compresa la gestione di portafoglio.

Direzione investigativa antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno -

con legge 30 dicembre 1991 n. 410 - ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività di investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, ricollegabili all'associazione medesima.

Financial intelligence unit (FIU)

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere (e, se consentito, di richiedere), analizzare e trasmettere alle competenti autorità le segnalazioni di informazioni finanziarie, previste da leggi o regolamenti nazionali, relative a presumibili proventi di reato o a ipotesi di finanziamento del terrorismo.

In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia ovvero può essere incardinata nell'ambito dell'Autorità Giudiziaria. In alcuni Stati sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

Finanziamento del terrorismo

Ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 109/2007, per il finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con qualsiasi mezzo, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi o di risorse economiche, in qualunque modo realizzati, destinati ad essere, in tutto o in parte, utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo; ovvero in ogni caso diretti a favorire il compimento di uno o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale, e ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti.

FIU.NET

Infrastruttura di comunicazione decentrata tra le *Financial intelligence unit* (FIU) dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio, a livello nazionale ed internazionale. Le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Nel corso del mandato iniziale, affidato nel 1989, ha emanato 40 Raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono aggiunte, nei mandati successivi, 9 Raccomandazioni Speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. Promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce annualmente le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio.

La denominazione inglese del GAFI è FATF (*Financial Action Task Force*).

Gruppo Egmont

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU, per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. In seguito al progressivo aumento del numero delle FIU aderenti (116 a dicembre 2009) il Gruppo Egmont si è trasformato in una organizzazione internazionale, con Segretariato a Toronto, in Canada.

Istituti di moneta elettronica (Imel)

Imprese, diverse dalle banche, che svolgono in via esclusiva l'attività di emissione di moneta elettronica (vedi). Possono anche svolgere attività connesse e strumentali a quella esercitata in esclusiva e offrire servizi di pagamento. È preclusa loro l'attività di concessione di crediti in qualunque forma.

Lista dei paesi equivalenti

Elenco degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, e che prevedono il controllo del rispetto di tali obblighi.

Tale elenco, ai sensi del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 12 agosto 2008 (G.U. 29 agosto 2008, n. 202), include i seguenti Stati: Argentina; Australia; Brasile; Canada; Giappone; Hong Kong; Messico; Nuova Zelanda; Federazione Russa; Singapore; Stati Uniti d'America; Repubblica del Sudafrica; Svizzera.

La lista include, ai medesimi fini, anche i seguenti territori: Antille Olandesi (territorio d'Oltremare olandese); Aruba (territorio d'Oltremare olandese); Mayotte (collettività d'Oltremare francese); Nuova Caledonia (collettività d'Oltremare francese a statuto speciale); Polinesia francese (collettività d'Oltremare francese); Saint-Pierre e Miquelon (collettività d'Oltremare francese); Wallis e Futuna (collettività d'Oltremare francese).

Mezzi di pagamento

Ai sensi del d.lgs. n. 231/2007, il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accredito o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie

Moneta elettronica

Strumento di pagamento prepagato costituito da un valore monetario che rappresenta un credito nei confronti dell'emittente, memorizzato su un dispositivo elettronico, emesso dietro ricezione di fondi il cui valore non sia inferiore al valore monetario emesso, accettato come mezzo di pagamento da imprese diverse dall'emittente. Viene emessa da banche e Istituti di moneta elettronica (vedi).

MoneyVal (*Select Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures*)

Sottocomitato dell'*European Committee on Crime Problems* del Consiglio d'Europa (CDPC) costituito nel settembre del 1997, opera come organo preposto alle politiche antiriciclaggio nell'ambito del Consiglio - tenendo conto anche delle misure adottate dal GAFI - rivolgendo ai paesi aderenti specifiche raccomandazioni in materia e sottoponendo al cennato CDPC un rapporto annuale sull'attività svolta. Valuta le misure antiriciclaggio adottate dai paesi aderenti al Consiglio d'Europa, ma non membri del GAFI. Possiede lo *status* di *Associate Member* del GAFI, in qualità di gruppo regionale.

Nucleo speciale di polizia valutaria (NSPV)

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di finanza, opera in prima linea sul fronte della lotta al riciclaggio sia come organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria, unitamente alla Banca d'Italia e alla DIA. Nell'espletamento della propria attività, si avvale dei poteri e delle facoltà che la legge riconosce ai suoi appartenenti con riferimento alla specifica disciplina valutaria, oltre che di quelli propri della materia fiscale.

OFAC (*Office of Foreign Assets Control*)

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'*intelligence* finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

Paesi della Unione europea

Comprendono i 15 paesi che erano membri dell'Unione europea già prima del maggio 2004 (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia) e i 12 paesi nuovi membri entrati a far parte della UE dopo tale data (Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria).

Paesi e territori a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati (cosiddetta *"black list"*) nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 23 gennaio 2002 (G.U. n. 29 del 4 febbraio 2002), successivamente modificato ad opera del decreto ministeriale del 22 marzo 2002 (G.U. n. 78 del 3 aprile 2002) e dal decreto ministeriale del 27 dicembre 2002 (G.U. n. 10 del 14 gennaio 2003).

Riciclaggio

L'articolo 648 *bis* del codice penale punisce per il reato di riciclaggio chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa".

Ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 231/2007, costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.

SGR (Società di gestione del risparmio)

Società per azioni alle quali è riservata la possibilità di prestare congiuntamente il servizio di gestione collettiva e individuale di patrimoni. In particolare, esse sono autorizzate a istituire fondi comuni di investimento, a gestire fondi comuni di propria o altrui istituzione, nonché patrimoni di Sicav, e a prestare il servizio di gestione su base individuale di portafogli di investimento.

Sicav (Società di investimento a capitale variabile)

Organismi di investimento collettivo in valori mobiliari costituiti in forma societaria, introdotti nel nostro ordinamento dal d.lgs. 25.1.1992, n. 84, ora disciplinati dal Testo unico in materia d'intermediazione finanziaria.

SIM (Società di intermediazione mobiliare)

Società - diverse dalle banche e dagli intermediari finanziari vigilati - autorizzate alla prestazione di servizi di investimento ai sensi del Testo unico in materia d'intermediazione finanziaria. Per servizi di investimento si intendono le seguenti attività aventi per oggetto strumenti finanziari: la negoziazione per conto proprio e per conto terzi; il collocamento; la gestione su base individuale di portafogli di investimento per conto terzi; la ricezione e la trasmissione di ordini nonché la mediazione.

Le SIM sono sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia e della Consob.

Sistema pubblico di connettività (SPC)

Il sistema rappresenta l'evoluzione della preesistente Rete unitaria della pubblica amministrazione ed è volto ad assicurare il coordinamento informativo e informatico dei dati tra le amministrazioni centrali, regionali e locali. Esso consiste in una struttura tecnologica per il collegamento telematico tra le pubbliche amministrazioni, che consente il dialogo e lo scambio di informazioni in condizioni di sicurezza, mediante accesso ai dati e alle procedure residenti nei sistemi informativi automatizzati di ciascun ente.

Società fiduciaria

Società che esercita in forma di impresa l'amministrazione di beni per conto di terzi. Rientrano nel novero delle società fiduciarie due distinte categorie: le cosiddette fiduciarie "statiche", disciplinate dalla legge n. 1966 del 1939, che svolgono attività di amministrazione fiduciaria di beni di terzi in modo conservativo, previa autorizzazione del Ministero dello sviluppo economico; le cd. fiduciarie "dinamiche", abilitate alla gestione di portafogli di investimento su base individuale congiunta al servizio di intestazione fiduciaria, iscritte nella sezione speciale dell'albo tenuto dalla Consob.

Titolare effettivo

La persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente nonché la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività. I criteri per l'individuazione del titolare effettivo sono riportati in un allegato tecnico al d.lgs. n. 231/2007.

Ufficio italiano dei cambi (UIC)

Ente strumentale della Banca d'Italia, con funzioni in materia di contrasto al riciclaggio di denaro, compiti attuativi della gestione delle riserve ufficiali in valuta estera e attività di raccolta di informazioni per l'elaborazione delle statistiche sulla bilancia dei pagamenti e sulla posizione patrimoniale verso l'estero. Il d.lgs. n. 231/2007 ha disposto, a far tempo dal 1° gennaio 2008, il trasferimento alla Banca d'Italia delle competenze e dei poteri dell'UIC, con le relative risorse strumentali, umane e finanziarie, e la contestuale soppressione dell'Ufficio stesso. Il decreto ha inoltre previsto l'istituzione presso la Banca della UIF.