



*Ministero dell'Economia e delle Finanze*

---

*Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231*

---

Relazione del Ministro dell'economia e delle finanze  
al Parlamento

Valutazione delle attività di prevenzione del riciclaggio e del  
finanziamento del terrorismo

Anno 2007

---

# INDICE

## **1. INTRODUZIONE**

La base normativa e le finalità della relazione del Comitato di sicurezza finanziaria al Ministro dell'economia e delle finanze

## **2. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO**

- 2.1 Decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109
- 2.2 Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231
- 2.3 La definizione di riciclaggio nel sistema di prevenzione
- 2.4 Le limitazioni dell'uso del contante ed alla circolazione degli assegni

## **3. L'ANALISI DELLA SEGNALAZIONE DELLE OPERAZIONI SOSPETTE NEL 2007**

- 3.1 I flussi delle segnalazioni degli intermediari finanziari
- 3.2 I flussi delle segnalazioni degli operatori non finanziari e dei professionisti
- 3.3 L'analisi delle segnalazioni
- 3.4 I risultati dell'analisi
- 3.5 Lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette: il ruolo della Direzione investigativa antimafia e del Nucleo speciale polizia valutaria
  - 3.5.1 *L'attività investigativa della Direzione investigativa antimafia (DIA)*
  - 3.5.2 *L'attività investigativa della Guardia di finanza*
- 3.6 Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo

## **4. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA**

- 4.1 Le responsabilità di vigilanza
  - 4.1.1 *Gli interventi ispettivi*
  - 4.1.2 *Gli esiti delle verifiche ispettive*
  - 4.1.3 *Gli esiti delle verifiche ispettive della Guardia di finanza*

- 5. LE MISURE DI PREVENZIONE DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO**
  - 5.1 Le designazioni
    - 5.1.1 *Le procedure per dare attuazione alle risoluzioni delle Nazioni unite*
  - 5.2 I congelamenti
    - 5.2.1 *Il congelamento dei beni non finanziari*
    - 5.2.2 *Misure di congelamento nel quadro del contrasto dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.*
      - 5.2.2.1 *Le advisories al sistema bancario*
      - 5.2.2.2 *Le iniziative di vigilanza nei confronti della Bank Sepah*
  - 5.3 Le sanzioni amministrative per le violazioni delle misure di congelamento
  
- 6. L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DEL MEF**
  - 6.1 Le sanzioni amministrative
  - 6.2 Le modifiche organizzative e normative per migliorare l'efficacia dell'attività sanzionatoria
  
- 7. LA NORMATIVA SUI CONTROLLI DEL DENARO IN ENTRATA E IN USCITA DALLE FRONTIERE ESTERNE DELLA COMUNITÀ EUROPEA. IL REGOLAMENTO CE 1889/2005**
  
- 8. LA NORMATIVA SUI DATI INFORMATIVI RELATIVI ALL'ORDINANTE CHE ACCOMPAGNANO I TRASFERIMENTI I FONDI. IL REGOLAMENTO CE 1781/2006**
  
- 9. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE**
  - 9.1 Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e i gruppi regionali di tipo GAFI
    - 9.1.1 *Gli altri gruppi regionali (Moneyval e Euroasian Group)*
  - 9.2 Le attività svolte in ambito comunitario – La direttiva 2005/60/CE – La lista Paesi terzi equivalenti
  - 9.3 L'attività di cooperazione in ambito internazionale ed europee della Unità di informazione finanziaria con gli enti omologhi

## INDICE DELLE TABELLE

<i>Tabella 1</i>	Ripartizione SOS per categoria di soggetti segnalanti (valori percentuali)
<i>Tabella 2</i>	Ripartizione SOS per regione di provenienza (valori percentuali)
<i>Tabella 3</i>	Operazioni segnalate
<i>Tabella 4</i>	Ripartizione per categoria di segnalanti (numero di SOS)
<i>Tabella 5</i>	Attività illecite ricollegabili alle operazioni segnalate
<i>Tabella 6</i>	Segnalazioni per regione
<i>Tabella 7</i>	Organizzazioni criminali di stampo mafioso
<i>Tabella 8</i>	Segnalazioni di operazioni sospette 2005 - 2007
<i>Tabella 9</i>	Accertamenti eseguiti
<i>Tabella 10</i>	Ripartizione delle SOS di terrorismo per le diverse categorie di soggetti segnalanti (valori percentuali)
<i>Tabella 11</i>	Verifiche ispettive GDF
<i>Tabella 12</i>	Interventi ispettivi
<i>Tabella 13/14</i>	Ispezioni nei confronti di agenzie di Money transfer
<i>Tabella 15</i>	Procedimenti penali per delitti commessi ex art. 270-bis c.p. associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico - Anno di riferimento 2006
<i>Tabella 16</i>	Designazioni proposte dall'Italia al Comitato sanzioni ONU 1267 (1999)
<i>Tabella 17</i>	Lotta al finanziamento del terrorismo: sintesi dati congelamenti 2002 - 2007
<i>Tabella 18</i>	Tipologia infrazione
<i>Tabella 19</i>	Scambio informativo con FIU estere
<i>Tabella 20</i>	Provvedimenti di sospensione adottati in collaborazione con FIU estere



## **1. INTRODUZIONE**

### **La base normativa e le finalità della relazione**

Ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 il Ministro dell'economia e delle finanze presenta al Parlamento una relazione sullo stato dell'azione di prevenzione che contiene la valutazione delle politiche e dell'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nonché proposte e suggerimenti per migliorarne l'efficacia.

La relazione riflette i contributi che l'Unità di informazione finanziaria, le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate, gli ordini professionali, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia hanno predisposto sull'attività svolta nell'espletamento delle rispettive funzioni di vigilanza e controllo. I contributi delle diverse amministrazioni sono allegati.

La relazione del 2008 ha per oggetto le attività svolte nel 2007, in un quadro normativo diverso rispetto a quello introdotto con il decreto legislativo 231/2007.

In particolare alcuni dei compiti delle autorità di vigilanza non erano ancora accuratamente definiti e vi era una minore attenzione alla collaborazione tra le diverse autorità. L'Unità di informazione finanziaria ha iniziato ad operare il 1 gennaio 2008 per cui la relazione dà conto dell'attività svolta nel 2007 dal Servizio Antiriciclaggio dell'Ufficio italiano dei cambi. Mancano, infine, dati sull'attività degli Ordini professionali, anche loro di fatto operativi solo dal 2008.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nel testo della relazione si fa riferimento sia all'Ufficio italiano dei cambi, per ciò che riguarda l'attività del 2007, sia all'Unità di informazione finanziaria nelle parti in cui si illustrano le competenze stabilite dal D.Lgs 231/2007.

## **2. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO.**

Con l'emanazione dei decreti legislativi 22 giugno 2007, n. 109 e 21 novembre 2007, n. 231 il Governo ha dato attuazione alla delega contenuta nella legge comunitaria 2005 per il recepimento della terza direttiva comunitaria antiriciclaggio,<sup>2</sup> adeguando, nel contempo, la legislazione italiana agli standard internazionali in materia di antiriciclaggio e di finanziamento del terrorismo, in particolare alle 40 + 9 Raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale – GAFI.<sup>3</sup>

I due provvedimenti innovano in maniera significativa in più punti il sistema di prevenzione esistente. La riforma della legislazione potrà essere completata, nel corso del 2008, dall'emanazione del testo unico antiriciclaggio e antiterrorismo nel quale saranno riunite e armonizzate tra loro le norme vigenti in materia. La commissione coordinata dal procuratore onorario della Corte di Cassazione Pierluigi Vigna ha terminato i lavori il 28 maggio 2008 e la bozza di Testo unico può essere portata all'esame del Consiglio dei ministri e, quindi, al Parlamento, per il parere delle Commissioni competenti.

Sin dal 1991 l'Italia si era dotata di una normativa sistematica per prevenire il riciclaggio di denaro di provenienza illecita e salvaguardare l'integrità del sistema finanziario<sup>4</sup>. L'esperienza maturata negli anni antecedenti aveva, infatti, messo in evidenza la necessità di costruire, accanto agli strumenti finalizzati a interventi di carattere repressivo, una rete di protezione per impedire che il sistema finanziario fosse utilizzato per fini illeciti.

---

<sup>2</sup> I due provvedimenti sono stati predisposti in attuazione della delega contenuta nell'articolo 22 della legge 25 gennaio 2006, n. 29 recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2005" La direttiva è la 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. Con il D. Lgs. 231/2007 si recepisce anche la direttiva 2006/70/CE, che reca misure di esecuzione della direttiva 2005/60/CE per quanto riguarda la definizione di "persone politicamente esposte" e i criteri tecnici per le procedure semplificate di adeguata verifica della clientela e per l'esenzione nel caso di una attività finanziaria esercitata in modo occasionale o su scala molto limitata.

<sup>3</sup> Il GAFI è stato costituito nel 1989, su iniziativa dei ministri finanziari del Gruppo dei sette, con lo scopo di rafforzare la cooperazione internazionale per la prevenzione del riciclaggio del denaro. Sono compiti del GAFI l'analisi del fenomeno del riciclaggio, la redazione e l'aggiornamento degli standard internazionali in materia, la verifica dello stato di attuazione delle normative e delle procedure di prevenzione e di contrasto nei paesi aderenti. Dall'ottobre 2001 le competenze del GAFI sono state estese alla lotta del finanziamento del terrorismo. Le 40 raccomandazioni antiriciclaggio e le 9 raccomandazioni speciali sul finanziamento del terrorismo sono oggi riconosciute come gli standard internazionali in materia di lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. Nella preparazione dei decreti legislativi 109/2007 e 231/2007 si è tenuto conto dei rilievi formulati dal Fondo monetario internazionale nella valutazione del sistema italiano antiriciclaggio e antiterrorismo effettuata nel 2005.

<sup>4</sup> Legge 5 luglio 1991 n. 197, cd. Legge antiriciclaggio.

Negli anni seguenti, anche in risposta all'evoluzione degli standard internazionali,<sup>5</sup> la normativa di prevenzione è stata più volte emendata. Successivi provvedimenti normativi hanno rafforzato e reso più completo il sistema italiano antiriciclaggio affinando gli obblighi di identificazione del cliente, di registrazione delle operazioni e di segnalazione delle operazioni sospette, nonché le misure che limitano l'utilizzo del contante e la circolazione degli altri mezzi di pagamento.

A seguito del mutato quadro di sicurezza internazionale determinatosi dopo gli eventi dell'11 settembre 2001, l'azione di prevenzione è stata estesa al finanziamento del terrorismo.

## **2.1 Il decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 recante "Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE "**

Il decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 contiene misure per prevenire e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE, e in particolare:

- sistematizza la normativa già esistente in materia, soprattutto con riferimento alle competenze del Comitato di sicurezza finanziaria<sup>6</sup> in materia di designazione agli organi competenti delle Nazioni unite e dell'Unione europea di soggetti o entità sospettati di terrorismo ai fini dell'applicazione delle misure di congelamento, ovvero di gestione delle connesse procedure di esenzione e *de-listing*;
- introduce la possibilità di dare diretta attuazione in Italia alle misure di congelamento stabilite dalle Nazioni unite, nelle more dell'adozione delle deliberazioni comunitarie, attraverso l'adozione di un decreto ministeriale.
- completa il quadro normativo nazionale in materia di lotta al finanziamento del terrorismo, esplicitando nel nostro ordinamento l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette di finanziamento di terrorismo, già introdotto dal

---

<sup>5</sup> La prima versione delle 40 Raccomandazioni del GAFI è stata pubblicata nel 1990. Le Raccomandazioni sono state riviste e aggiornate nel 1996 e nel 2003. Nel 2001 sono state pubblicate le 9 Raccomandazioni Speciali contro il finanziamento del terrorismo. Le Raccomandazioni sono state concepite per avere applicabilità generale e costituiscono un corpus di riferimento per le legislazioni nazionali dei paesi membri. Esse sono state riconosciute e ratificate, oltre che dai paesi membri, anche da numerosi organismi internazionali.

<sup>6</sup> Il Comitato di sicurezza finanziaria è stato istituito, in ottemperanza agli obblighi internazionali assunti dall'Italia nella strategia di contrasto alle attività connesse al terrorismo internazionale, dal decreto legge 12 ottobre 2001, n. 369 recante "*Misure urgenti per reprimere e contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale*", convertito con modificazioni nella legge 14 dicembre 2001, n. 431.



decreto legge 369/2001, convertito nella legge 431/2001, e sistematizzando gli obblighi di comunicazione in capo agli intermediari circa soggetti sospettati di coinvolgimento in attività terroristiche;

- disciplina le modalità attuative delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche definendo, in particolare, le modalità di gestione ed amministrazione delle risorse economiche possedute dai soggetti (persone fisiche e giuridiche, gruppi, entità o organizzazioni) specificamente individuati nei regolamenti comunitari emanati nell'ambito della lotta al finanziamento del terrorismo e per il contrasto dell'attività di quei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

## **2.2 Il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione "**

Il decreto legislativo n. 231 del 21 novembre 2007 rivisita l'intera normativa di prevenzione del riciclaggio di denaro sia perché la direttiva 2005/60/CE contiene importanti novità (e sopprime e sostituisce le direttive precedenti), sia perché la struttura della legge 197/1991 era stata nel corso degli anni interessata da numerose e importanti modifiche che ne rendevano ormai complessa la lettura.

Il decreto introduce numerose modifiche della normativa esistente riguardanti sia i compiti e il coordinamento delle diverse autorità interessate, sia gli obblighi a carico di enti e privati nella prospettiva di migliorare la trasparenza e la tracciabilità delle operazioni economiche e finanziarie.

- ❖ Sul primo aspetto:
  - il Ministro dell'economia e delle finanze ha la responsabilità delle politiche nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e l'attività di promozione della più ampia collaborazione attiva tra le autorità e le amministrazioni coinvolte in tale ambito.
  - il Ministro si avvale del Comitato di sicurezza finanziaria. Ferme restando le competenze specifiche in materia di finanziamento al terrorismo, il Comitato:
    - ◆ ha funzioni di analisi e coordinamento;
    - ◆ fornisce consulenza al Ministro;

- ◆ cura la redazione della presente relazione;
  - ◆ esprime il parere su diversi provvedimenti di competenza delle autorità. Tra questi gli indici per le segnalazioni di operazione sospetta.
- Dal 1° gennaio 2008 l'Ufficio italiano dei cambi è soppresso., Le funzioni precedentemente svolte dall'UIC sono state trasferite alla Banca d'Italia, nel cui ambito è stata istituita l'Unità di informazione finanziaria con compiti di analisi finanziaria in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo<sup>7</sup>.
- Le Autorità di vigilanza di settore promuovono e verificano l'osservanza degli obblighi stabiliti dal decreto da parte dei soggetti rispettivamente vigilati. A tali Autorità spettano anche poteri normativi e poteri sanzionatori per le violazioni rilevate nel corso della loro attività di controllo.
- ❖ Sul secondo aspetto:
- sono fissati obblighi più pervasivi per l'identificazione del cliente, in particolare prevedendo l'obbligo di individuare anche l'eventuale titolare effettivo dell'operazione o rapporto.
- i soggetti obbligati dovranno graduare gli adempimenti richiesti dalla normativa antiriciclaggio sull'adeguata verifica della clientela in base al rischio effettivo insito nel rapporto d'affari, prestazione professionale od operazione, definendo le conseguenti procedure di gestione<sup>8</sup>.
- il procedimento per la segnalazione delle operazioni sospette, confermato nelle grandi linee, vede tuttavia alcune importanti novità:
- ◆ modalità della segnalazione: diversificate tenendo in considerazione le specifiche attività e operatività del soggetto obbligato;
  - ◆ tutela della riservatezza del segnalante: la UIF e le autorità investigative potranno ottenere maggiori informazioni sull'operazione sospetta attraverso l'intermediario finanziario o l'ordine professionale. L'identità della persona fisica segnalante

---

<sup>7</sup> Cfr. l'art. 62 del d.lgs. 231/2007.

<sup>8</sup> L'elemento rischio deve quindi essere preso in considerazione non solo per l'individuazione e la segnalazione di operazioni sospette ma anche per l'applicazione di misure differenziate, semplificate o rafforzate, di adeguata identificazione e verifica della clientela in relazione rispettivamente a ipotesi di rischio minore o maggiore. Si tratta di un più esteso dovere da parte dei destinatari di *customer due diligence* da espletarsi per mezzo di più ampie informazioni e di un monitoraggio continuo sul rapporto con i clienti. Le nuove procedure richiedono ai soggetti obbligati l'esercizio di un certo grado di discrezionalità nella scelta dei mezzi e delle procedure che assicurino una adeguata conoscenza della clientela da parte di tutti i soggetti destinatari degli obblighi.

- potrà essere resa nota solamente con un provvedimento motivato del magistrato;
- ◆ indici di anomalia: sono proposti dalla UIF ed emanati dalla Banca d'Italia (per i soggetti operanti in campo finanziario), dal Ministero di giustizia, sentiti gli Ordini professionali (per i professionisti) e dal Ministero dell'interno (per gli altri soggetti);
- l'impianto sanzionatorio è stato adeguato ai nuovi obblighi; tra le modifiche:
- ◆ abolita la sanzione penale per l'omessa istituzione dell'archivio unico informatico (nuova sanzione pecuniaria amministrativa);
  - ◆ introdotta la responsabilità solidale dell'ente anche quando l'autore della violazione non è identificabile o perseguibile;
  - ◆ introdotta una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione degli obblighi di formazione del personale o la mancata adozione di idonee procedure di controllo interno.
- È stato inoltre aggiunto il riciclaggio nel novero dei reati per i quali è prevista la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231).

### **2.3 La definizione di riciclaggio nel sistema di prevenzione**

Con l'entrata in vigore del decreto 231/2007 è stata adottata, ai soli fini applicativi del decreto, una definizione di riciclaggio che recepisce quella contenuta nell'articolo 1, comma 2, della direttiva 2005/60/CE.

La definizione adottata, in linea con quanto previsto in materia dagli standard internazionali, è più ampia rispetto alla fattispecie delineata dal codice penale negli articoli 648 bis e 648 ter.<sup>9</sup>

Per il sistema penale il reato di riciclaggio non si applica a chi ha commesso il reato presupposto: l'uso e l'occultamento dei proventi criminosi da parte delle persone che hanno commesso il reato che ha generato tali proventi sono considerati come *post factum non punibile*

---

<sup>9</sup> L'articolo 648 bis prevede il reato di riciclaggio compiuto da chi, 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 esse altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa. L'articolo 648 ter prevede il reato di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, compiuto da chi impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto

Tale impostazione non è stata condivisa dal Fondo monetario internazionale che, individuando un vuoto di tutela, ha rilevato l'opportunità di prevedere il cd. reato di autoriciclaggio.<sup>10</sup>

Anche se la raccomandazione del Fondo non ha ancora trovato un riconoscimento nel sistema penale italiano, il concetto di autoriciclaggio è adesso ricompreso nella definizione contenuta nell'articolo 2 del decreto 231/2007-

Occorre, tuttavia, sottolineare che la definizione di riciclaggio contenuta nell'articolo suddetto, così come la definizione di finanziamento del terrorismo,<sup>11</sup> valgono “*ai soli fini del presente decreto*”: lo scopo delle definizioni è, quindi, diretto all'individuazione dell'ambito applicativo degli obblighi posti dal decreto e delle misure preventive individuate dal provvedimento.

## **2.4 Le limitazioni all'uso del contante ed alla circolazione degli assegni**

Il decreto legislativo 231/07 è intervenuto anche sulla disciplina riguardante l'utilizzo del contante e dei mezzi di pagamento al portatore confermando le misure restrittive previste dalla normativa e introducendo alcune novità.

Sulla base dell'esperienza e del fatto che l'utilizzo del denaro contante continua a rappresentare, in Italia, una quota elevata dei mezzi di pagamento, al fine di rendere maggiormente efficace il sistema preventivo è stata abbassata a 5.000 euro la soglia di liceità di utilizzo.

Le banche e Poste Italiane S.p.A. rilasciano carnet di assegni con apposta la clausola di non trasferibilità su ogni singolo modulo di assegno, salva la possibilità per il cliente di richiederne il rilascio in forma libera. In questi anni si sono verificati numerosi casi di circolazione impropria di assegni al portatore, spesso affiancati a forma di truffe e frodi. Le previste restrizioni all'uso di assegni liberi sono quindi poste innanzitutto a tutela del risparmiatore e, più in generale, a protezione dell'integrità del sistema finanziario. Alla stessa logica risponde l'innovazione che riguarda il trasferimento dei libretti di deposito al portatore. La norma prevede, infatti, la comunicazione, da parte del cedente, alla banca o a Poste italiane S.p.A. dei dati identificativi del cessionario e della data del trasferimento.

---

<sup>10</sup> A sostegno della sua raccomandazione il Fondo ha sottolineato che altri paesi, con un sistema giuridico simile a quello italiano, stanno progressivamente introducendo il reato di autoriciclaggio. La Francia ha già deciso di inserire tale reato nel proprio ordinamento, ritenendo che il bene leso dal riciclaggio, identificato nell'integrità del sistema economico-finanziario legale, sia sempre diverso dal bene leso dal reato presupposto e che, pertanto le due condotte siano entrambe meritevoli di autonomo rilievo penale.

<sup>11</sup> Per tale definizione l'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 231/2007 rinvia alla definizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 109/2007.

Tale soluzione, pur senza modificare la natura del documento in questione, consente un monitoraggio dei trasferimenti tra soggetti diversi ai fini della prevenzione del riciclaggio.

Infine sono state introdotte disposizioni più stringenti riguardo ai trasferimenti in contanti attraverso i *money transfer* limitati, dalla nuova normativa, a un massimo di 2.000 euro (5.000 se è prodotta la documentazione idonea ad attestare la congruità dell'operazione).

### **3. L'ANALISI DELLA SEGNALAZIONE DELLE OPERAZIONI SOSPETTE NEL 2007**

I dati del 2007 confermano che vi è un trend crescente del numero delle segnalazioni di operazioni sospette effettuate dagli intermediari finanziari e dagli altri soggetti obbligati: l'UIC ha ricevuto complessivamente 12.503 segnalazioni, con un aumento del 21 per cento rispetto al 2006.

Questo incremento non sembra essere conseguenza dell'ampliamento dei soggetti obbligati, a seguito dell'entrata in vigore dei DD.MM. 141 e 143 e dei successivi provvedimenti dell'UIC contenenti le relative istruzioni applicative.<sup>12</sup> Le segnalazioni effettuate dai nuovi soggetti obbligati, sia operatori non finanziari sia professionisti, rappresentano, infatti, solo l'1,4 per cento del totale delle segnalazioni pervenute all'UIC. È invece verosimile che dipenda dalla crescente attenzione dimostrata dagli operatori bancari e finanziari al rischio di riciclaggio, anche in ragione di una più chiara coscienza dei danni che il fenomeno criminale può causare agli stessi intermediari. Gli istituti di credito si confermano come la categoria più attiva nel processo di collaborazione.

La maggior parte delle segnalazioni di operazione sospetta effettuate è riferibile a possibili fenomeni di riciclaggio, mentre è notevolmente minore il numero delle segnalazioni ascrivibili a presunte operazioni di finanziamento del terrorismo. Infatti su un totale di 12.503 segnalazioni, 12.169 riguardano attività di sospetto riciclaggio e solo 334 ipotesi di finanziamento del terrorismo.

---

<sup>12</sup> Si tratta dei decreti ministeriali 141 e 143 del 3 febbraio 2006, che hanno disciplinato gli obblighi antiriciclaggio dei professionisti, e degli operatori non finanziari e dei tre provvedimenti dell'UIC del 24 febbraio 2006, contenenti le istruzioni tecniche per la corretta applicazione degli adempimenti di identificazione della clientela, di registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette. Tali provvedimenti hanno dato attuazione alle norme del decreto legislativo 56/2004 e resteranno in vigore, in quanto compatibili, fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti attuativi del decreto legislativo 231/2007.

### 3.1 I flussi delle segnalazioni degli intermediari finanziari

Oltre l'80 per cento delle segnalazioni degli intermediari proviene dagli intermediari bancari, con Poste Italiane s.p.a. che conferma il progressivo, costante, aumento delle segnalazioni effettuate. Le altre categorie di intermediari hanno, invece, mantenuto pressoché invariata, rispetto al 2006, la loro operatività segnaletica (tabella 1).

Tab. 1 - Ripartizione delle SOS per categoria di soggetti segnalanti (valori percentuali)								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Banche	94,4	88,6	85,1	85,8	88,2	80	82,8	81,5
Società finanziarie (artt.106 e 107TUB)	3,4	3,5	7	9,6	6,3	13,5	8,9	7,5
Imprese ed enti assicurativi	0,9	2,9	3,7	2,3	2,2	1,8	1,6	2
Poste Italiane spa.	0,9	3,4	3,5	1,6	2,5	4,1	6,2	8,8
Altri	0,4	1,6	0,7	0,7	0,8	0,6	0,5	0,2
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Riguardo alla **distribuzione regionale** delle segnalazioni non si registrano variazioni sostanziali rispetto all'anno precedente: Lombardia, Lazio e Campania sono state le regioni italiane che hanno trasmesso all'UIC il maggior numero di segnalazioni, anche se il dato riferito a queste tre regioni risulta leggermente inferiore rispetto al 2006 (tabella 2).

Tab. 2 - Ripartizione delle SOS per regione di provenienza (valori percentuali)		
	2006	2007
Abruzzo	1,3	1,7
Basilicata	0,4	0,4
Calabria	2,5	2
Campania	9,6	9,5
Emilia Romagna	6,3	6,4
Friuli Venezia Giulia	1,3	1,9
Lazio	16,9	15,6
Liguria	2	2,1
Lombardia	29,4	27,8
Marche	1,1	1,8
Molise	0,4	0,5
Piemonte	7,1	6,4
Puglia	3,9	3,9
Sardegna	0,6	1
Sicilia	3,8	4,1
Toscana	5,4	6,2
Trentino Alto Adige	0,9	0,8
Umbria	0,5	0,9
Valle d'Aosta	0	0,1
Veneto	6,6	6,9
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(fonte UIC)

Quanto alla **tipologia** delle operazioni segnalate, il 42,7 per cento del numero di operazioni segnalate (e il 20,1 per cento dell'importo) riguarda i trasferimenti di denaro contante. Forse più rilevante è il dato sui bonifici, nazionali e esteri, che costituiscono il 42,7 per cento del valore e il 16,7 per cento del numero delle operazioni segnalate.

La tabella 3 contiene gli **importi dei flussi finanziari segnalati**.

L'attuale procedura di segnalazione consente al segnalante di indicare al massimo tre operazioni anomale e poiché queste non necessariamente esauriscono l'intera operatività anomala riferita al soggetto che l'ha posta in essere, il valore dei flussi finanziari evidenziati nella tabella deve considerarsi approssimato per difetto. Inoltre non sono compresi gli importi delle operazioni che, segnalate in quanto anomale, non sono eseguite dall'intermediario, né di quelle relative a possibili fenomeni di finanziamento del terrorismo. In questo caso, le operazioni poste all'attenzione dell'UIC non assumono particolari connotazioni oggettive, correlate a

un'accertata finalità di finanziamento dell'attività terroristica, ma sono segnalate esclusivamente in base al profilo soggettivo di chi ha effettuato tali operazioni .

<b>Tab. 3 - Operazioni segnalate</b>								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Valore totale (milioni di euro)	471,34	866,07	972,83	912,04	2.149,44	2.139,10	2.398,52	2.321,14
Numero di operazioni	6.307	9.480	12.617	9.279	12.137	16.451	16.860	20.942
Valore medio (milioni di euro)	0,07	0,09	0,08	0,1	0,18	0,13	0,14	0,11

(fonte UIC)

All'aumento del numero di segnalazioni effettuate nel 2007 si contrappone una diminuzione del loro valore con conseguente riduzione dell'importo medio delle operazioni oggetto di segnalazione.

### **3.2 I flussi delle segnalazioni degli operatori non finanziari e professionisti.**

Il dato che riguarda le segnalazioni degli operatori non finanziari e dei professionisti (tabella 4) è modesto e addirittura inferiore al dato registrato nel 2006 (174 segnalazioni ricevute nel 2007, contro le 237 segnalazioni ricevute nel 2006). Il dato conferma che gli operatori non finanziari e i professionisti hanno ancora grosse difficoltà nell'applicazione degli obblighi antiriciclaggio e, per certi aspetti, anche di comprensione e accettazione di tali obblighi. Non deve sfuggire, peraltro, un miglioramento della qualità delle segnalazioni effettuate e una riduzione sensibile del numero delle segnalazioni archiviate (pari circa al 45 per cento delle segnalazioni ricevute), anche grazie all'attività di informazione e orientamento svolta dall'UIC e dalle diverse autorità a favore delle nuove categorie dei segnalanti. In ogni caso il dato relativo alle archiviazioni resta piuttosto elevato, anche in ragione della limitata esperienza dei segnalanti nell'analisi dell'operazione. Importanti miglioramenti possono essere ottenuti con la prossima elaborazione di indicatori di anomalia specifici per ogni categoria, tali da consentire una più agevole individuazione e valutazione dell'anomalia.

La categoria cui si deve il contributo segnaletico più rilevante è quella dei notai (circa il 67 per cento delle segnalazioni trasmesse all'UIC). Peraltro il 45 per cento delle loro segnalazioni riguarda operazioni immobiliari. Tale indicatore mostra una difficoltà, da parte dei segnalanti, a valutare operatività complesse all'interno delle quali individuare anomalie tali da giustificare una segnalazione di operazione sospetta.



<b>Tab. 4 - Ripartizione per categoria di segnalanti (numero di SOS)</b>		
	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Agenzia di affari in mediazione immobiliare	6	6
Avvocato	3	8
Commercio di cose antiche	0	1
Consulente del lavoro	4	1
Dottore commercialista	24	31
Fabbricazione di oggetti preziosi in qualità di imprese artigiane	2	0
Fabbricazione, mediazione e commercio di oggetti preziosi	2	0
Mediazione creditizia	0	1
Notaio	170	105
Ragioniere o perito commerciale	15	16
Revisore contabile	2	3
Società di revisione	9	2
<b>TOTALE</b>	<b>237</b>	<b>174</b>

(fonte UIC)

### 3.3 L'analisi delle segnalazioni

L'Unità di informazione finanziaria riceve le segnalazioni di operazioni sospette e ne approfondisce gli aspetti finanziari, utilizzando le informazioni già presenti nei suoi archivi, dati e informazioni richiesti al soggetto segnalante, nonché ottenuti grazie alla collaborazione con le autorità di vigilanza, con le Unità di informazione finanziaria di altri paesi, con le autorità inquirenti, nei casi previsti dalla legge. Il decreto legislativo 231/2007 ha, inoltre, attribuito alla UIF la possibilità di accedere ai dati contenuti nell'anagrafe tributaria e nell'anagrafe dei conti e depositi.

L'UIC ha inoltrato agli organi investigativi 11.724 segnalazioni, di cui 211 riferite a fenomeni di presunto finanziamento del terrorismo.

L'analisi della segnalazione inizia con la valutazione dell'opportunità di adottare un provvedimento di sospensione.<sup>13</sup> Nel 2007, sentiti gli organi investigativi e l'Autorità giudiziaria, sono stati adottati 13 provvedimenti di

<sup>13</sup> I provvedimenti di sospensione adottati nel corso del 2007, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 197/91 potevano prevedere una sospensione massima di 48 ore. Ai sensi del decreto legislativo 231/2007, l'operazione segnalata può attualmente essere sospesa, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, della DIA o dell'autorità giudiziaria, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini.

sospensione, per un importo complessivo di 12,1 milioni di euro (contro i 7,3 milioni congelati a seguito di analoghi provvedimenti nel 2006).

I provvedimenti di archiviazione, a seguito di una valutazione che ha portato a ritenere infondati i motivi di sospetto indicati nelle segnalazioni, sono stati 941. È interessante sottolineare che, dopo anni in cui il potere di archiviazione era stato raramente esercitato, nel 2006 era stato registrato un picco di archiviazioni (1722). Il più modesto, ma sempre significativo, dato del 2007 è da attribuire in parte ad un fisiologico rimbalzo, in parte al miglioramento della qualità delle segnalazioni, anche grazie al progressivo recepimento, da parte dei segnalanti, delle indicazioni fornite dall'UIC con le istruzioni applicative del febbraio 2006.<sup>14</sup>

### 3.4 I risultati dell'analisi

Si rileva con soddisfazione l'intensa e tempestiva collaborazione da parte del sistema dei segnalanti e delle banche in particolare, che utilizzano sempre più spesso lo strumento della segnalazione di operazioni sospette per porre all'attenzione dell'autorità antiriciclaggio singole operazioni ovvero operatività finanziarie complesse, le quali, a seguito dell'approfondimento svolto presso l'UIC, si sono rivelate di particolare rilievo ai fini delle indagini in corso. Ciò avviene ovviamente non solo in collegamento con le vicende finanziarie più note, ma anche con riferimento a fatti caratterizzati da una dimensione territoriale o finanziaria più circoscritta, ma aventi comunque una rilevanza giudiziaria.

Guardando alla casistica di comportamenti illeciti e di attività a rischio a cui risultano riconducibili, con maggiore frequenza, le operazioni segnalate (tabella 5), nel corso del 2007 l'evasione fiscale si è confermata la violazione più frequente, seppure in lieve flessione rispetto al 2006. Si tratta di un fenomeno che nel corso degli anni ha subito un continuo trend ascendente

In aumento, rispetto al dato del 2006, è il cd. *phishing*, il fenomeno collegato alle frodi informatiche finalizzate a catturare dati personali per l'accesso informatico a conti e depositi.

Sono state inoltre individuate nuove tipologie: si tratta di attività illecite connesse a fenomeni di smaltimento dei rifiuti (l'attività illecita è stata però collegata ad un fenomeno circoscritto) nonché all'utilizzo anomalo di carte prepagate per trasferimento di fondi anziché come mezzo di pagamento.

---

<sup>14</sup> Si tratta dei provvedimenti dell'UIC del 24 febbraio 2006, diretti agli operatori non finanziari e ai professionisti e contenenti le istruzioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette.

Quest'ultima tipologia non appare, peraltro, particolarmente significativa, almeno in relazione all'importo di denaro movimentato, trattandosi di strumenti finanziari di importo unitario limitato.

Esaminando i seguiti investigativi di singole segnalazioni, appare evidente l'importanza del sistema di segnalazione delle operazioni sospette. I principali casi trattati nel corso del 2007 hanno riguardato:

- ✚ truffe e ricettazione tramite l'attività di credito su pegno svolta da una banca;
- ✚ frodi in connessione al percepimento di fondi comunitari;
- ✚ operatività bancaria in capo a società operanti nel settore dello smaltimento dei rifiuti;
- ✚ *layering* di disponibilità sottratte alla *'ndrangheta*;
- ✚ sequestro di beni disposto da un ufficio locale della Direzione nazionale antimafia;
- ✚ segnalazioni attinenti a soggetti coinvolti nella vicenda *oil for food*;
- ✚ fittizi conferimenti a titolo di capitale in società beneficiarie di finanziamenti pubblici;
- ✚ corruzione di amministratori di aziende sanitarie locali;
- ✚ coinvolgimento di un promotore finanziario in un'organizzazione criminale calabrese;
- ✚ giro di usura a Roma;
- ✚ truffe connesse alla fittizia messa all'asta di beni confiscati alla mafia;
- ✚ coinvolgimento di società operanti nel settore delle telecomunicazioni collegate ad organizzazioni criminali.

In relazione ad alcune di tali fattispecie si è potuti pervenire al blocco di parte delle disponibilità sospette per un totale complessivo di alcune decine di milioni di euro.

Tab. 5 - Attività illecite ricollegabili alle operazioni segnalate				
	2006		2007	
	numero sos	importo (milioni di euro)	numero sos	importo (milioni di euro)
Abusivismo finanziario	94	11,73	54	1,03
Illecita attività d'investimento finanziario	11	1,02	19	1,14
Utilizzo improprio di carte prepagate			160	0,52
Distrazione fondi	89	11,86	68	0,42
Evasione fiscale	1588	173,16	1517	128,98
Settore della lavorazione di materiali ferrosi	81	13,38	127	14,12
Evasione IVA intracomunitaria	200	50,58	133	29,46
False fatturazioni	109	20,58	122	11,05
Frodi informatiche ( <i>phishing</i> )	376	1,23	413	1,14
Finanziamenti pubblici	77	16,66	34	1,38
Giri di fondi	173	69,26	191	41,65
Imprese Edili	188	16,96	218	14,57
Operazioni connesse ad indagini presso l'Autorità giudiziaria	824	329,85	840	327,74
Attività illecita posta in essere da cittadini cinesi	345	10,55	336	13,7
Improprio impiego di polizze assicurative	124	9,2	84	11,3
Improprio utilizzo di polizze pegno	63	0,21	46	0,22
Uso improprio di ricevute bancarie	48	2,21	48	2,48
Irregolarità nel trasferimento di rimesse di emigrati	205	3,52	301	3,2
Smaltimento rifiuti			12	3,08
Truffe	97	32,16	228	17,07
Usura	270	6,68	261	6,07
Ipotesi di riciclaggio non riconducibile a specifici schemi tipologici	204	373,07	105	197,1
<b>TOTALE</b>	<b>5.166</b>	<b>1.153,87</b>	<b>5.317</b>	<b>827,42</b>

(fonte UIC)

Nel corso del 2007 l'UIC ha ulteriormente sviluppato il sistema di monitoraggio periodico di natura statistico-descrittiva dei dati aggregati ricevuti dagli intermediari finanziari e, al fine di arricchire l'attività di analisi delle operazioni sospette, si è focalizzata l'attenzione sullo studio dei dati relativi alle aree geografiche dove si ritiene che possano transitare capitali di origine sospetta.

### 3.5 Lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette: il ruolo della Direzione investigativa antimafia e del Nucleo speciale polizia valutaria.

Una volta effettuata l'analisi della segnalazione, e qualora non decida di archivarla ritenendola infondata, la UIF la trasmette alla DIA e al NSPV,

completata da una relazione tecnica contenente le informazioni relative all'operazione segnalata.<sup>15</sup>

I due organi di polizia prendono in carico la segnalazione secondo le rispettive competenze e svolgono i necessari approfondimenti.<sup>16</sup> Nel caso in cui l'indagine porti alla luce eventuali reati, ne viene data comunicazione alla Procura della Repubblica; qualora invece la segnalazione sia infondata, e non si ritengono necessarie ulteriori indagini, la si archivia e si informa la UIF che, a sua volta, ne dà comunicazione al soggetto che ha effettuato la segnalazione. Qualora emergano elementi di connessione con organizzazioni criminali, l'organo investigativo ne dà comunicazione alla Direzione nazionale antimafia (DNA).

### **3.5.1 L'attività investigativa della Direzione investigativa antimafia (DIA)**

L'attività della Direzione investigativa antimafia è organizzata secondo una procedura consolidata che prevede:

- la gestione informatica delle segnalazioni pervenute dalla UIF, attraverso il programma GE.S.O.S che consente un'analisi accentrata delle segnalazioni.
- l'individuazione delle segnalazioni attinenti la criminalità organizzata e l'inoltro, in caso positivo, alla Direzione nazionale antimafia
- l'approfondimento investigativo delle segnalazioni anche con l'ausilio di archivi e banche dati.

Dallo screening preliminare sono emerse 273 segnalazioni per le quali si è ritenuta necessaria l'esecuzione di ulteriore approfondimento, finalizzato all'eventuale avvio di indagini di polizia giudiziaria o di procedimenti di carattere preventivo. Di queste:

- 49 segnalazioni non sono sfociate in attività di natura giudiziaria o comunque non sono state ritenute suscettibili di sviluppi connessi ai compiti della DIA e sono state rimesse al Nucleo speciale polizia valutaria della guardia di finanza
- 114 segnalazioni sono state inoltrate all'autorità giudiziaria in quanto collegate a procedimenti penali già in corso
- 7 segnalazioni sono state oggetto di analisi investigativa con esito positivo e hanno dato origine ad altrettanti procedimenti penali.
- 103 segnalazioni sono in corso di investigazione.

---

<sup>15</sup> Nell'attuale normativa articolo 47 del decreto legislativo 231/2007.

<sup>16</sup> Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 8, commi 3 e 4, del decreto legislativo 231/2007

La maggior parte delle segnalazioni oggetto di investigazione proviene dalle regioni meridionali e insulari. Tale andamento è spiegabile con la presenza, in tale area territoriale, di organizzazioni criminali di tipo mafioso e fa ritenere particolarmente significativa la qualità intrinseca delle segnalazioni.

La tabella 6 contiene i dati disaggregati per regione, indicando per ciascuna di esse l'incidenza percentuale tra le segnalazioni pervenute e quelle trattenute.

<b>Tab. 6 - Segnalazioni per regione</b>			
<i>REGIONE</i>	<i>Segnalazioni pervenute</i>	<i>Segnalazioni investigate</i>	<i>Incidenza percentuale</i>
LOMBARDIA	3363	57	1,70%
LAZIO	1761	25	1,42%
CAMPANIA	1035	39	3,77%
PIEMONTE	825	9	1,10%
VENETO	808	4	0,50%
EMILIA ROMAGNA	775	3	0,39%
TOSCANA	727	17	2,34%
SICILIA	478	35	7,32%
PUGLIA	467	49	10,50%
LIGURIA	258	2	0,77%
CALABRIA	257	25	9,72%
ABRUZZO	209	2	0,96%
FRIULI VENEZIA GIULIA	204	3	1,47%
MARCHE	183	/	0
SARDEGNA	116	/	0
UMBRIA	109	/	0
TRENTINO ALTO ADIGE	92	/	0
MOLISE	55	/	0
BASILICATA	42	3	7,14%
VALLE D'AOSTA	6	/	0
<b>TOTALE</b>	<b>11770</b>	<b>273</b>	<b>2,32%</b>

(fonte DIA)

Le 273 segnalazioni investigate nel 2007 sono riconducibili alle seguenti organizzazioni criminali di stampo mafioso (tabella 7):

<b>Tab. 7 - Organizzazioni criminali di stampo mafioso</b>	
	<b>2007</b>
mafia "cosa nostra"	49
camorra	60
ndrangheta	51
criminalità pugliese	48
altre organizzazioni italiane	59
criminalità cinese	3
criminalità russa	3
<b>Totale</b>	<b>273</b>

Nel 2007 l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette ha portato i seguenti risultati:

- tre proposte per l'applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali con conseguenti provvedimenti di sequestro per un totale di 15,5 milioni di euro;
- sequestro preventivo di beni per un valore di 20 milioni di euro e di contanti per 500.000 euro nei confronti di un'organizzazione criminale di etnia cinese;
- sequestro preventivo di una polizza vita e di libretti di risparmio, per un valore di 150.000 euro nei confronti di un soggetto affiliato alla *camorra*, seguito da una proposta di misure di prevenzione personale e patrimoniale sfociata nel sequestro di beni per un valore di 150 milioni di euro;
- informativa all'autorità giudiziaria nei confronti di 51 persone per vari reati tra cui associazione a delinquere, aggravante mafiosa ed usura.;
- informativa all'autorità giudiziaria nei confronti di 20 persone per associazione mafiosa, usura, estorsione, infiltrazione negli appalti pubblici e riciclaggio con proposta di provvedimenti ablativi dei beni.

### **3.5.2 L'attività investigativa della Guardia di finanza.**

Con la sua attività di polizia economica e finanziaria preposta alla prevenzione, alla ricerca e alla repressione delle violazioni in danno dei mercati finanziari e mobiliari, nonché al contrasto delle illecite movimentazioni di capitali, valute, titoli e mezzi di pagamento nazionali e esteri, la Guardia di finanza ha un

ruolo di primo piano nell'attività di prevenzione del sistema economico dall'illecito utilizzo per fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo,<sup>17</sup> referente istituzionale dell'Unità di informazione finanziaria, delle autorità di vigilanza e degli intermediari.

Complessivamente, l'impegno dei Reparti del Corpo a contrasto del riciclaggio ha portato alla denuncia all'Autorità giudiziaria di 912 persone, 158 delle quali tratte in arresto su ordinanza dell'Autorità giudiziaria, con sequestri patrimoniali di beni per 370 milioni di Euro (+ 150% rispetto al consuntivo del 2006).

Con riferimento all'attività di approfondimento delle attività sospette, il Nucleo polizia valutaria della Guardia di finanza, nel 2007, ha analizzato 12.997 segnalazioni (con un incremento del 25 per cento rispetto al 2006). Ha innanzitutto effettuato uno *screening preinvestigativo* delle singole segnalazioni, con una metodologia standardizzata di monitoraggio e di analisi criminale che è frutto dall'esperienza maturata negli anni. Tale attività ha portato all'archiviazione di 4347 segnalazioni (circa il 33 per cento delle segnalazioni trattate), mentre per le rimanenti 8650 si è proceduto all'approfondimento da parte del NSPV e dei Nuclei di polizia tributaria competenti per ogni provincia.

<b>Tabella 8 – Segnalazioni di operazioni sospette 2005 – 2007</b>			
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	7.739	11.404	11.723
Segnalazioni archiviate dall'Ufficio Analisi del Nucleo Speciale Polizia Valutaria	2.116	3.621	4.347
Segnalazioni delegate nell'anno <sup>18</sup>	6.766	7.460	6.786
Segnalazioni approfondite dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria e dai Nuclei PT	5.709	6.153	8.650
<b>Totale segnalazioni evase</b>	<b>7.825</b>	<b>9.774</b>	<b>12.997</b>

<sup>17</sup> I decreti legislativi 109/2007 e 231/2007 hanno consolidato le competenze specialistiche della Guardia di finanza, assegnandole funzioni specifiche in materia di:

- sviluppo investigativo delle segnalazioni di operazione sospetta;
- ispezioni presso intermediari, professionisti e operatori non finanziari per la verifica del rispetto degli obblighi antiriciclaggio e antiterrorismo;
- attuazione delle sanzioni a carico di paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale;
- congelamento dei fondi e delle risorse economiche per finalità di terrorismo;
- accertamenti su richiesta del Comitato di sicurezza finanziaria.

<sup>18</sup> Si tratta delle segnalazioni di operazioni sospette ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti al termine dell'analisi preinvestigativa, e pertanto delegate con gli speciali poteri di polizia valutaria dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria ai Gruppi di Sezioni dipendenti ed ai Nuclei di polizia tributaria competenti per ogni provincia.



Gli accertamenti eseguiti hanno fatto emergere (tabella 9):

- 31 casi di riciclaggio e reimpiego di capitali con la denuncia di 76 persone (dato in crescita rispetto all' analogo dato del 2006)
- 1413 violazioni amministrative alla legge 197/1991, di cui 1290 casi riconducibili al trasferimento di oltre 319 milioni di euro di denaro contante o di libretti deposito o titoli al portatore per importi superiori al limite di legge avvenuti senza il tramite degli intermediari abilitati, con un incremento di quasi il 40 per cento rispetto al 2006;
- 480 fattispecie penali alla normativa antiriciclaggio.

Tab. 9 - ACCERTAMENTI ESEGUITI	2007
<i>Casi di riciclaggio e reimpiego di capitali :</i>	31
1) <i>soggetti denunciati</i>	76
2) <i>riciclaggio accertato (in milioni di euro)</i>	7
<i>Casi di usura:</i>	11
1) <i>soggetti denunciati</i>	12
2) <i>valori (in milioni di euro)</i>	0,2
<i>Casi di abusivismo finanziario:</i>	86
1) <i>soggetti denunciati</i>	54
2) <i>valori (in milioni di euro)</i>	9,1
<i>Altre violazioni al Codice Penale</i>	98
<i>Violazioni amministrative alla normativa antiriciclaggio</i>	1.413
<i>Violazioni penali alla normativa antiriciclaggio di cui:</i>	480
1) <i>casi di operazioni non registrate e/o di clienti non identificati (art. 2 c. 1, L. 197/91)</i>	411
2) <i>casi di omessa istituzione dell'archivio unico informatico e/o registro cartaceo (artt.2, c.1, p.5 e 5, c.4 L. 197/91)</i>	21
3) <i>altre violazioni penali</i>	48

Le segnalazioni anomale più rilevanti, ai fini dell'individuazione di fattispecie ricollegabili al riciclaggio, sono state effettuate dalle banche e dagli intermediari finanziari: di queste, 1460 segnalazioni sono state acquisite dall'Autorità Giudiziaria o sono confluite in procedimenti penali esistenti, 764 hanno fatto emergere violazioni amministrative o penali alla legge antiriciclaggio. L'approfondimento di 70 segnalazioni ha confermato i sospetti degli istituti di credito e/o di altri intermediari finanziari su fatti di riciclaggio.

A seguito degli accertamenti eseguiti sulle segnalazioni investigate, sono state effettuate alcune indagini particolarmente interessanti che hanno portato alla luce:

- nei confronti del gruppo societario di un noto immobiliare romano, indizi di responsabilità per associazione per delinquere, truffa, riciclaggio, false comunicazioni sociali, bancarotta fraudolenta ed abuso d'informazioni privilegiate nei confronti di 10 persone, di cui 8 tratte in arresto, con sequestri patrimoniali di beni, titoli e disponibilità finanziarie per 128 milioni di euro;
- nell'ambito dell'operazione "*Coffee break*", che ha interessato diverse località del centro Italia, l'esistenza di un'organizzazione criminale che rilasciava prestiti a tassi usurari ad imprese e soggetti in difficoltà economiche, per complessivi 16 milioni di euro, riciclando i proventi di tali attività in due società immobiliari;
- un'associazione per delinquere finalizzata alla bancarotta fraudolenta ed al riciclaggio, per il tramite di società finanziarie di Reggio Calabria iscritte nell'elenco ex art. 106 del T.U.B. ed utilizzate per il rilascio di polizze fideiussorie ad enti pubblici e privati; tali società finanziarie venivano progressivamente svuotate del patrimonio e poste in liquidazione, mentre i premi riscossi venivano riciclati sui conti dei gestori in Italia ed in Svizzera;
- a seguito dell'operazione "*Eight wonder*", una rete di società "*cartiere*" e prestanome utilizzati da un consulente fiscale milanese per architettare un giro di fatture per operazioni inesistenti in Italia ed all'estero per 1,5 miliardi di euro, ricorrendo anche a triangolazioni con Paesi a fiscalità privilegiata;
- un caso di riciclaggio di capitali illeciti in attività alberghiere della provincia di Udine, posto in essere in danno di un imprenditore in crisi di liquidità finanziaria, caso che è stato agevolato dal mancato rispetto della normativa di prevenzione da parte di alcuni funzionari bancari.

### **3.6 Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento al terrorismo**

Il decreto 109/2007 ha esplicitato l'obbligo di segnalazione alla UIF<sup>19</sup> delle operazioni e dei rapporti che, in base alle informazioni disponibili, possano essere riconducibili ad attività di finanziamento del terrorismo. L'obbligo era stato già introdotto nel sistema normativo italiano dal decreto legge n. 369 del 2001,

---

<sup>19</sup> Articolo 8 del decreto legislativo 109/2007. Tale obbligo è ribadito nell'articolo 41 del decreto legislativo 231/2007.

convertito nella legge n. 431 del 2001, laddove il legislatore aveva esteso al finanziamento del terrorismo le competenze che l'Ufficio italiano dei cambi ed il Nucleo speciale di polizia valutaria già svolgevano in materia di lotta al riciclaggio di denaro.

Nel 2007 è diminuito il flusso di segnalazioni di operazioni sospette trasmesse alla UIC, sulla base delle varie liste di soggetti sospettati di essere coinvolti in attività di terrorismo internazionale. Sono state ricevute 334 segnalazioni, dato inferiore alla media (circa 500) registrata negli anni precedenti.

Le operazioni sospette di finanziamento del terrorismo hanno delle caratteristiche diverse rispetto alle sospette di riciclaggio, quali ad esempio l'origine dei fondi (spesso - ma non sempre - lecita, mentre è illecita la destinazione), l'ammontare (anche operazioni di piccolo importo). Conseguentemente, si tratta di operazioni spesso difficili da individuare e per le quali assumono rilievo le indicazioni provenienti dall'UIF, ora sulla base di categorie di operazioni più a rischio, anche alla luce di quanto prescritto negli standard internazionali del GAFI, ora sulla base di nominativi sensibili. Si tratta di individui o entità inseriti di *partners* internazionali, ovvero di soggetti in corso di designazione trasmessi dalla UIF agli intermediari, su indicazione del Comitato di sicurezza finanziaria.

Nella tabella 10 è indicata la distribuzione delle segnalazioni tra le varie classi di intermediari

Tab. 10 - Ripartizione delle SOS di terrorismo per le diverse categorie di soggetti segnalanti (valori percentuali)							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Banche	77,4	64,4	68,4	66,6	74,1	81,0	76,9
Intermediari finanziari (artt.106 e 107TUB)	9,2	13,2	14,0	7,5	12,1	7,0	11,7
Imprese ed enti assicurativi	12,1	18,5	7,8	22,8	2,1	2,3	3,3
Poste Italiane spa.	1,3	2,6	8,7	3,1	11,3	9,7	7,5
Altri	0,0	1,3	0,9	0,0	0,4	0,0	0,6
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(fonte UIC)

Dalla tabella si rileva un aumento, rispetto al dato del 2006, delle segnalazioni provenienti da intermediari finanziari iscritti ex articoli 106 e 107 TUB e, tra questi, un aumento delle segnalazioni effettuate dai *money transfer*.

## 4. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

### 4.1 Le responsabilità di vigilanza

Il sistema di vigilanza e controllo è stato ampiamente modificato dal decreto legislativo 231/2007 che ha individuato con più precisione le autorità responsabili della vigilanza sulle diverse categorie, oggi tenute agli adempimenti antiriciclaggio, e ne ha definito i poteri.

In proposito, è previsto che le Autorità di vigilanza verifichino l'osservanza degli obblighi di legge in materia di antiriciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo e assicurino che i soggetti vigilati mantengano livelli di integrità adeguati.

Fino al 22 aprile 2006 l'attività di monitoraggio, diretta a prevenire i fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ha riguardato il solo sistema finanziario. Infatti, la normativa antiriciclaggio in vigore imponeva solo agli intermediari (enti creditizi e finanziari) una serie di adempimenti finalizzati a far emergere flussi finanziari anomali e a consentire il tempestivo intervento delle autorità competenti.<sup>20</sup> Successivamente al 22 aprile 2006, l'attività di monitoraggio ha riguardato anche gli altri soggetti obbligati.

La verifica dell'osservanza degli obblighi di identificazione, di registrazione e di segnalazione delle operazioni sospette costituisce uno degli aspetti più significativi dell'attività di vigilanza che, nel regime previgente al decreto legislativo 231/2007, era affidata all'UIC, d'intesa con le Autorità di vigilanza di settore, nonché in collaborazione con il Ministero dello sviluppo economico e il Nucleo speciale polizia valutaria. (NSPV).<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Con l'entrata in vigore dei DD.MM 141 e 143 del 2006 gli obblighi sono stati estesi ai professionisti e agli operatori non finanziari.

<sup>21</sup> In dettaglio, in base alle disposizioni della l. 197/91, alle citate autorità erano attribuite le seguenti competenze:

- l'UIC con una competenza di carattere generale in materia di antiriciclaggio e di lotta contro il finanziamento del terrorismo estesa all'intero comparto degli intermediari abilitati, con possibilità di intervento, in via surrogatoria, nei settori di cui sopra.
- la Banca d'Italia ha verificato l'osservanza delle norme in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel quadro dei compiti di vigilanza prudenziale ad essa attribuiti nel settore creditizio e finanziario;
- la Consob, con responsabilità di vigilanza nel settore dei servizi di investimento;
- l'Isvap con funzioni di controllo nei confronti delle imprese di assicurazione e riassicurazione nonché di tutti gli altri soggetti sottoposti alla disciplina delle assicurazioni private, compresi gli agenti e i mediatori di assicurazione;
- il Ministero dello sviluppo economico con attribuzioni di vigilanza nei confronti delle società fiduciarie autorizzate ex legge 1966/39;
- il NSPV della Guardia di finanza con la competenza sul controllo dell'osservanza delle disposizioni antiriciclaggio e contro il finanziamento del terrorismo nei confronti di alcuni intermediari e, dal 22 aprile 2006, di altri soggetti. [Le rispettive attribuzioni andrebbero meglio chiarite]

Le verifiche, in particolare, sono volte a riscontrare l'osservanza degli obblighi in materia di identificazione della clientela e di registrazione delle operazioni nell'archivio unico informatico attraverso opportune campionature dell'operatività tipica dei soggetti obbligati. Costituiscono oggetto di esame, inoltre, l'adeguatezza e l'efficacia dei sistemi organizzativi adottati dal soggetto sottoposto a vigilanza, delle procedure automatizzate di rilevazione, del controllo interno e dell'addestramento dei dipendenti.

Sono, altresì, oggetto di verifica le procedure per l'individuazione e la valutazione delle operazioni che presentano profili di anomalia, suscettibili di approfondimento, nonché dei presidi predisposti dai soggetti obbligati, per adempiere le misure emanate per contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale.

#### **4.1.1 Gli interventi ispettivi.**

I controlli effettuati nello svolgimento dell'attività di vigilanza da parte delle diverse autorità, risultano così ripartiti:

- l'UIC ha effettuato interventi ispettivi in 20 intermediari bancari e 16 intermediari non bancari (3 società fiduciarie "statiche", 4 società di intermediazione mobiliare (SIM), 1 società di gestione del risparmio (SGR), 7 compagnie assicurative e un cambiavalute abilitato a operare in contanti con sede a Campione d'Italia)
- la Banca d'Italia ha condotto 178 verifiche ispettive che hanno riguardato 144 banche, 6 società di intermediazione mobiliare, 16 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 TUB e 12 società di gestione del risparmio;
- l'Isvap ha svolto accertamenti ispettivi presso 8 direzioni generali di società assicuratrici operanti nei rami vita e danni nonché presso 11 intermediari assicurativi di due società di assicurazione verificate;
- la Consob nel corso dei 2007 ha svolto 12 verifiche ispettive di cui 4 nei confronti di banche, 5 nei confronti di società di intermediazione mobiliare (SIM) e 3 nei confronti di società di gestione del risparmio (SGR);
- la Guardia di finanza ha condotto direttamente 341 ispezioni antiriciclaggio e 1225 ispezioni finalizzate al contrasto del finanziamento del terrorismo.

#### 4.1.2 Gli esiti delle verifiche ispettive.

L'azione di vigilanza sugli intermediari creditizi e finanziari ha evidenziato un sostanziale rispetto degli adempimenti indicati dalla normativa primaria e secondaria e un'attenzione del sistema creditizio e finanziario alle problematiche della lotta al riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Nel settore degli intermediari non bancari sono stati rilevati alcuni ambiti di criticità, in particolare sotto l'aspetto della conoscenza del cliente, impegno spesso apertamente delegato alla collegata banca in quanto propositiva del rapporto, ovvero trascurato nei casi di reti di vendita a distanza. Tale ambito di criticità distoglie palesemente il soggetto obbligato dal cd. approccio basato sul rischio, con evidente distacco da quella responsabilità di valutazione complessiva del cliente che il decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 ha reso ancor più essenziale.

*L'Ufficio italiano dei cambi* ha effettuato 7 segnalazioni all'Autorità giudiziaria per omesse registrazioni di rapporti ed operazioni negli archivi unici informatici aziendali; ha elevato 13 processi verbali di accertamento per omesse segnalazioni di operazioni sospette e 12 processi verbali di accertamento per omessa comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze di irregolarità in tema di circolazione di assegni.

*L'Isvap* ha, inoltre, evidenziato che, a fronte di un generale livello di affidabilità delle procedure utilizzate dalle Direzioni generali di società assicuratrici, è stato riscontrato un ritardo pressoché generalizzato nella trasmissione dei dati da parte della rete distributiva e un non corretto utilizzo degli applicativi informatici.

Sono stati, inoltre, rilevati dai vari organi di vigilanza:

- casi di inadempienza, riguardanti soprattutto errate o incomplete registrazioni delle causali delle transazioni, perlopiù attribuibili a disfunzioni procedurali
- carenze nelle procedure organizzative e di controllo interno degli intermediari soggetti a vigilanza, nonché disfunzioni nell'applicazione delle procedure informatiche, soprattutto in relazione agli obblighi di registrazione nell'archivio unico informatico di operazioni (anche a causa della tendenza a esternalizzare tale attività).
- carenze riguardanti la formazione e la sensibilizzazione del personale non sempre svolta con la necessaria sistematicità e continuità, con riflessi negativi

sulla corretta applicazione degli adempimenti inerenti l'identificazione della clientela e la rilevazione delle operazioni anomale;

- casi di insufficiente consapevolezza, da parte del personale, dell'importanza della collaborazione attiva, dovuta talvolta alla non piena comprensione dei rischi operativi, economici e reputazionali connessi a un eventuale coinvolgimento dell'intermediario in fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo internazionale.

Quanto alle segnalazioni di operazioni sospette, è stato rilevato che i soggetti obbligati tendono a concentrare la loro attenzione sull'esame delle singole transazioni/operazioni, in particolare alle operazioni in contanti, effettuando analisi insufficienti nei confronti di operatività più complesse poste in essere dal cliente.

La Consob ha effettuato 4 verifiche ispettive nei confronti di SIM che hanno comportato specifici accertamenti in materia di antiriciclaggio, secondo quanto stabilito dal protocollo d'intesa tra la Consob e l'U.I.C.

#### 4.1.3 Gli esiti delle verifiche ispettive della Guardia di finanza

Nel 2007, la Guardia di finanza ha svolto 341 ispezioni antiriciclaggio, con un incremento del numero dei controlli del 13,5 per cento rispetto al 2006.<sup>22</sup>

I risultati conseguiti sono indicati nella tabella 11:

Tab. 11 - VERIFICHE ISPETTIVE GDF	
	2007
Ispezioni antiriciclaggio	341
- Violazioni amministrative	47
- Violazioni penali	362
Denunciati	618
Verbalizzati	76

(fonte GDF)<sup>23</sup>

La maggior parte degli interventi ispettivi ha riguardato la categoria degli agenti in attività finanziaria e degli intermediari finanziari, in quanto tali categorie risultano connotate dal più alto indice di rischio di irregolarità, nonché anche altri soggetti destinatari della normativa (tabella 12).

<sup>22</sup> Nel 2007, le attività ispettive sono state sviluppate dal Nucleo speciale di polizia valutarie sia direttamente sia delegando i Nuclei di polizia tributaria competenti per ogni provincia.

<sup>23</sup> Il dato relativo alle violazioni penali (tabella 11), si riferisce principalmente a omessa identificazione, omessa istituzione AUI e abusivo esercizio di attività finanziaria.

Tab. 12 - INTERVENTI ISPETTIVI Categoria	Ispezioni concluse	Violazioni
Agenzia attività finanziaria	251	259
Agenzia attività finanziaria - Mediatore creditizio	2	4
Agenzia di mediazione immobiliare	13	14
Antiquario	1	2
Attività di corrieri diversi dalle PP.TT.	2	2
Avvocato	2	2
Broker assicurazioni	2	2
Cambiavalute	1	3
Galleria d'arte e case d'asta	1	1
Intermediario finanziario ex art. 106	21	60
Intermediario finanziario ex art. 113	4	3
Mediatore creditizio	14	26
Notaio	10	14
Promotore e mediatore finanziario	3	3
Servizi contabili e fiscali	12	14
Intermediario finanziario ex art. 155 c. 4	1	
Consulente del lavoro	1	
<b>TOTALE</b>	<b>341</b>	<b>409</b>

(fonte Guardia di Finanza)

Delle 251 ispezioni concluse nei confronti delle agenzie di attività finanziaria, 41 hanno riguardato agenti in attività finanziaria per la gestione di *money transfer* da parte di soggetti di etnia cinese che si sono concluse con:

- l'accertamento d'irregolarità per 32 operatori (pari al 78,05 per cento del totale);
- la denuncia all'Autorità Giudiziaria di 66 soggetti;
- l'individuazione di 5 violazioni amministrative e 49 violazioni penali, di cui:
  - 16 per omessa iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo. n. 374/1999;
  - 12 per violazioni agli obblighi d'identificazione e registrazione della clientela;
  - 20 per omessa istituzione dell'archivio unico informatico.



Le verifiche sull'osservanza della disciplina antiriciclaggio e della regolarità delle operazioni di trasferimento dei fondi nel settore del *money transfer*<sup>24</sup> hanno dunque avuto una particolare attenzione da parte della Guardia di finanza. L'azione di monitoraggio e verifica ispettiva è stata finalizzata anche al contrasto del fenomeno del terrorismo sotto il profilo finanziario. A tal fine, sono state effettuate 1225 ispezioni nei confronti di agenzie di *money transfer*, allo scopo di intercettare i flussi, spesso di origine lecita e di piccola dimensione, che potrebbero essere destinati a finanziare il terrorismo e veicolati tramite circuiti paralleli al mondo bancario.

<b>Tabella 13 – ISPEZIONI NEI CONFRONTI DI AGENZIA DI MONEY TRANSFER</b>		<b>2007</b>
<i>Ispezioni nei confronti di "Money transfer"</i>		1225
<i>Persone denunciate per abusiva attività finanziaria</i>		866
<b>Tabella 14 - ISPEZIONI NEI CONFRONTI DI AGENZIA DI MONEY TRANSFER</b>		<b>2007</b>
<i>Persone coinvolte/indagate (art. 270 bis-270 quinquies c.p.)</i>		78
<i>Persone trattate in arresto</i>		14

(fonte GdF)

I dati rilevati dalle tabelle 13 e 14, evidenziano che le ispezioni nei confronti dei *money transfer* sono quasi raddoppiate rispetto al 2006 (nel 2006 le ispezioni eseguite furono 630), così come risulta aumentato il numero delle persone trattate in arresto per fatti di terrorismo.

Tra le operazioni condotte, di particolare rilievo è l'operazione "*Easy money*", condotta dal Nucleo di polizia tributaria della Guardia di finanza di Ancona e dal Nucleo speciale di polizia valutaria di Roma, che ha portato alla scoperta di 410 subagenzie abusive di servizi di pagamento e alla denuncia di oltre 400 responsabili.

Nel corso delle suddette indagini sono emerse tracce di rimesse a favore di soggetti affiliati a organizzazioni terroristiche inseriti nelle black list delle Nazioni unite.

<sup>24</sup> Questo sistema di trasferimento fondi, utilizzato dalla maggior parte degli immigrati per inviare nei vari paesi di origine i soldi guadagnati, è caratterizzato da tempi brevissimi di invio-ricezione, non richiede la titolarità di un conto corrente o di carta di credito e può arrivare in tutto il mondo, anche in piccoli centri dove spesso manca uno sportello bancario o postale. L'organizzazione è articolata in grandi agenti nazionali che a loro volta stipulano a catena contratti di mandato con sub-agenti. L'elevata velocità del servizio offerto, i vantaggi in termini di maggior anonimato e la diffusione capillare di agenzie preposte a tali attività rendono il sistema vulnerabile al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo internazionale

## 5. LE MISURE DI PREVENZIONE DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Gli adempimenti e i controlli previsti dalla disciplina antiriciclaggio sono funzionali anche all'azione contro il finanziamento del terrorismo. Gli obblighi di identificazione della clientela, di registrazione dei relativi dati e di segnalazione di operazioni sospette impediscono difatti che il sistema finanziario possa essere utilizzato per il finanziamento del terrorismo.

Disposizioni specifiche sono state emanate per rendere applicabili in Italia le misure contro il terrorismo ed il finanziamento del terrorismo decise dalla comunità internazionale. Si tratta delle misure dettate dalla Convenzione internazionale contro il finanziamento del terrorismo di New York dell'8 dicembre 1999, dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dalle raccomandazioni del GAFI. Le disposizioni nazionali integrano e completano la normativa europea in materia di congelamento di beni dei sospetti terroristi.<sup>25</sup>

All'indomani degli attacchi dell'11 settembre l'Italia ha adottato, basandosi sull'esperienza maturata nella lotta al terrorismo interno e alla mafia, un ampio ed articolato quadro normativo ed istituzionale di prevenzione e contrasto del terrorismo e del finanziamento del terrorismo.<sup>26</sup>

Da ultimo, il decreto legislativo 109/2007, di cui si sono già delineati gli elementi principali, ha sistematizzato e completato il quadro normativo di riferimento.

---

<sup>25</sup> La normativa europea in tema di congelamenti è stata adottata, per la gran parte, con regolamenti. È pertanto direttamente applicabile nei paesi membri.

<sup>26</sup> Il decreto legge 12 ottobre 2001, n. 369 convertito nella legge 14 dicembre 2001, n. 431, ha istituito il Comitato di sicurezza finanziaria, esteso le competenze dell'Ufficio italiano dei cambi e della Guardia di finanza in materia di anti-riciclaggio alla lotta del finanziamento del terrorismo, introdotto sanzioni per la violazione delle misure di congelamento disposte dai regolamenti comunitari.

Il decreto legge del 18 ottobre 2001, n. 374 convertito nella legge 15 dicembre 2001, n. 438, ha introdotto il reato di finanziamento del terrorismo (articolo 270-bis c.p.); esteso la condotta terroristica anche ad atti di violenza rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale, disposto l'applicazione delle misure preventive anti-mafia alla lotta al terrorismo ed ampliato i poteri investigativi in questo ambito.

Il decreto legge 27 luglio 2005, n. 144 convertito nella legge 31 luglio 2005, n. 155, ha previsto la facoltà del Ministro dell'interno, o per sua delega del Prefetto, di disporre l'espulsione dello straniero nei cui confronti vi siano fondati motivi di ritenere che la permanenza nel territorio dello Stato possa agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali; ha ulteriormente ampliato l'applicazione delle misure antimafia per il contrasto del terrorismo; ha introdotto tre nuove fattispecie di delitto in materia di terrorismo: l'articolo 270-quater (arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale); l'articolo 270-quinques (addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale) e l'articolo 270-sexies (condotte con finalità di terrorismo).

In materia di lotta al finanziamento del terrorismo si segnala altresì l'attività condotta dalle Procure della Repubblica presso le quali sono stati registrati procedimenti penali per delitti commessi con finalità di terrorismo i cui dati sono stati segnalati al Comitato di sicurezza finanziaria tramite il Ministero di giustizia (tabella 15).

<b>Tab. 15 - Procedimenti penali per delitti commessi ex art. 270-bis c.p. associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico. Anno di riferimento: 2006.</b>			
<b>DISTRETTI</b>	<b>NUMERO PERSONE</b>		
	<b>c/o UFFICI GIUDICANTI</b>	<b>c/o PROCURE DISTRETTUALI</b>	
		<b>C/ noti ed ignoti (*)</b>	
		<b>ISCRITTI</b>	<b>PENDENTI (**)</b>
<i>NORD</i>	51	185	588
<i>CENTRO</i>	56	19	91
<i>SUD</i>	28	91	196
<i>ISOLE</i>	3	131	348

(\*) al 78,9 per cento delle persone coinvolte è stato contestato il delitto ex art 270-bis.

(\*\*) i procedimenti pendenti sono tutti quei procedimenti per i quali il PM non ha ancora effettuato una richiesta di tipo definitorio (richiesta archiviazione, richiesta rinvio a giudizio) o non ha deciso altra disposizione definitoria (incompetenza, riunione, ...).

Fonte: Ministero Giustizia.

## 5.1 Le designazioni

Nella strategia del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite per combattere il terrorismo, un ruolo importante gioca il congelamento dei beni degli individui e delle entità sospettate di coinvolgimento in attività terroristiche.<sup>27</sup>

Due sono le direttrici seguite dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite:

- la prima direttrice, basata sulla risoluzione 1267 (1999),<sup>28</sup> impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di individui ed entità associati o appartenenti a Al Qaeda ed ai Talebani. La lista dei destinatari di queste misure è decisa dal Comitato sanzioni istituito dalla risoluzione 1267 (1999), organo sussidiario del Consiglio di sicurezza, sulla base di proposte di designazione provenienti dagli Stati membri;
- la seconda direttrice, basata sulla risoluzione 1373 (2001), richiama la responsabilità dei singoli Stati per l'adozione di misure di contrasto al terrorismo, tra cui il congelamento, a prescindere dalla matrice ideologica o

<sup>27</sup> Le decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite hanno assunto la forma di risoluzioni adottate in virtù del capitolo VII della Carta e dunque vincolanti per gli Stati membri.

<sup>28</sup> E le seguenti 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617(2005).

dall'ambito territoriale dell'azione terroristica. A differenza dell'azione contro Al Qaeda, in questo ambito le Nazioni unite non hanno elaborato una lista di soggetti, ma hanno posto le basi di un impianto generale di lotta al terrorismo, rimettendo ai singoli Stati membri il potere/dovere di individuare autonomamente soggetti/entità da sottoporre a congelamento.

Queste risoluzioni sono state recepite dall'Unione europea. In particolare:

- la posizione comune 2002/402/PESC e il regolamento (CE) 881/2002 hanno dato attuazione alla risoluzione 1267 (Osama Bin Laden, Al Qaeda e Talebani) recependo la lista dei sospetti terroristi decisa dalle Nazioni unite. Tutti i paesi membri dell'Unione hanno l'obbligo di congelare fondi e risorse economiche dei soggetti inclusi in tali liste;
- la posizione comune 931/2001/PESC e il regolamento (CE) 2580/2001, hanno dato attuazione alla risoluzione 1373. I soggetti ai quali dovranno essere applicate le misure di congelamento sono decisi dall'Unione europea, sulla base di proposte presentate da ciascuno Stato membro - alla luce delle investigazioni condotte dalle rispettive forze di polizia e delle decisioni di autorità competenti - e su cui è stata raggiunta l'unanimità del Consiglio dell'Unione europea.

In Italia spetta al Comitato di sicurezza finanziaria (CSF)<sup>29</sup> monitorare l'attuazione delle misure di congelamento e designare agli organi competenti delle Nazioni unite e dell'Unione europea i nomi di soggetti o entità sospettati di terrorismo ai

---

<sup>29</sup> Il Comitato di sicurezza finanziaria è presieduto dal Direttore Generale del Tesoro. I componenti del Comitato sono nominati dal Ministro dell'economia e delle finanze sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'interno, della giustizia, degli affari esteri, dalla Banca d'Italia, dalla CONSOB e dalla Unità di informazione finanziaria. Fanno, inoltre, parte del Comitato, con l'integrazione di un rappresentante dell'Agenzia del demanio per lo svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento, un dirigente in servizio presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un ufficiale della Guardia di finanza, un funzionario o ufficiale in servizio presso la Direzione investigativa antimafia, un ufficiale dei Carabinieri, un rappresentante della Direzione nazionale antimafia. Il decreto 231/2007 ha previsto, altresì, la partecipazione al Comitato di un rappresentante dell'ISVAP (art. 63, comma 6).

Tali istituzioni comunicano al Comitato, in deroga al segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alle sue materie di competenza.

Il Comitato delinea la strategia del nostro paese nella lotta al finanziamento del terrorismo, monitora il funzionamento del sistema di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo ed assicura il necessario coordinamento con le attività degli altri paesi, soprattutto del gruppo G7, promuovendo il dialogo e la collaborazione allo scopo di massimizzare lo scambio di informazioni. A tal fine, il Comitato ha attivato canali di comunicazione con la magistratura ed, in particolare, con le Procure della Repubblica ed ha rapporti con il Dipartimento per le informazioni di sicurezza.

In particolare, il Comitato svolge i seguenti compiti:

- definisce le politiche di lotta al finanziamento del terrorismo, coordinando l'azione delle autorità coinvolte nella lotta contro il suddetto fenomeno; segue ed indirizza l'attività internazionale in ambito GAFI e Unione europea;
- è interfaccia istituzionale degli omologhi organismi degli altri Paesi nonché degli organismi internazionali competenti in materia;
- analizza le problematiche riscontrate nella lotta al finanziamento del terrorismo ed individua le misure da adottare;
- è autorità competente in materia di congelamento dei fondi e delle risorse economiche dei fondi e delle risorse economiche dei soggetti/entità sospettati di terrorismo.

fini dell'applicazione delle misure di congelamento.

Il meccanismo di designazione si apre con la proposta iniziale di uno dei membri del CSF, in genere di una forza di polizia, prevede la preparazione di un dossier contenente tutte le informazioni necessarie per l'inserimento nelle liste dei terroristi e si conclude con la decisione del CSF e l'elaborazione della proposta di designazione da sottoporre, per il tramite delle autorità diplomatiche, al Consiglio dell'Unione europea o al Comitato sanzioni delle Nazioni unite.

Nell'espletamento di tale attività, il CSF tiene conto in particolare:

- dello stato del procedimento penale e, qualora esso si trovi nella fase delle indagini preliminari, dell'adozione di provvedimenti di natura giurisdizionale;
- dell'idoneità degli elementi informativi raccolti ad assicurare, secondo criteri di ragionevolezza, l'identificazione certa dei soggetti indicati, evitando il possibile coinvolgimento di soggetti diversi con generalità identiche o simili.

Durante la preparazione della designazione il CSF si può avvalere dell'UIF per assicurare la diffusione tra gli intermediari finanziari, con modalità che assicurino la necessaria segretezza, dei dati identificativi dei soggetti e può richiedere informazioni relative ai loro rapporti e alle operazioni a loro riferibili.

Su proposta italiana, sono stati inseriti nelle liste dell'Unione europea 1 organizzazione terroristica e 17 individui ad essa appartenenti. Inoltre il Comitato per le sanzioni 1267 ha deciso l'inclusione nelle liste delle Nazioni unite di 70 individui e 15 entità (il dettaglio nella tabella 16) designati dall'Italia, in alcuni casi assieme ad altri Paesi.

<b>Tab. 16 - Designazioni proposte dall'Italia al Comitato sanzioni ONU 1267 (1999)</b>			
<i>Designazioni</i>	<i>Data inserimento liste</i>	<i>Individui</i>	<i>Entità</i>
1	24-apr-02	9	1
2	03-set-02	11	14
3	25-giu-03	16	
4	12-nov-03	15	
5	17-mar-04	10	
6	23-giu-04	6	
7	29-lug-05	3	
8	02-ago-06	3	
<i>Totale</i>		<i>73</i>	<i>15</i>

### **5.1.1 La procedure per dare attuazione alle risoluzioni delle Nazioni unite.**

A complemento di questo quadro generale, l'articolo 4 del decreto legislativo 109/2007 ha previsto delle procedure per poter dare diretta attuazione, nelle more dell'adozione delle deliberazioni dell'Unione europea, a misure di congelamento di fondi e risorse economiche stabilite dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, sia per il contrasto del finanziamento del terrorismo sia nei confronti dell'attività di paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

In via generale, le risoluzioni delle Nazioni Unite sono recepite tramite deliberazioni dell'Unione europea: posizioni comuni, emanate nel quadro della politica estera e di sicurezza comune (PESC), e regolamenti adottati ai sensi degli art. 60, 301 ed, in alcuni casi, 308 del Trattato CE. Tali regolamenti, com'è noto, rendono direttamente applicabili negli Stati membri le misure di congelamento senza necessità di alcun atto di recepimento, salvo le opportuna modalità operative decise a livello nazionale.

Le tipologie di regolamento richiamate rispondono a due differenti finalità, essendo i primi strumento di contrasto del terrorismo, i secondi di politica estera. Alla diversa finalità, si contrappone la condivisione dello strumento, cioè il congelamento dei fondi e delle risorse economiche posseduti in Italia dai soggetti (persone fisiche, giuridiche, gruppi, entità o organizzazioni) specificamente individuati nei regolamenti medesimi.

Il ritardo - in alcuni casi l'impossibilità - dell'Unione Europea, nel dare attuazione alle risoluzioni, rendono l'Italia, in assenza di una legislazione nazionale a supporto, inadempiente rispetto a quanto deciso dal Consiglio di sicurezza. In tal modo è reso disatteso l'obbligo di congelamento disposto dalle Nazioni unite. Ciò, oltre a costituire una grave inadempienza a livello internazionale, rischia di produrre la fuga di fondi o l'occultamento di risorse economiche, con l'inevitabile effetto di rendere poco efficaci le misure sanzionatorie una volta entrata in vigore la relativa normativa comunitaria.

Con il nuovo meccanismo, si prevede che le risoluzioni vengano implementate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro degli esteri, su proposta del Comitato di sicurezza finanziaria. Tale decreto, che diventa efficace il giorno successivo alla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, recepisce l'elenco dei soggetti, persone fisiche ed entità, designati dal Consiglio di sicurezza o da un suo Comitato nonché, sulla base delle medesime risoluzioni, le ipotesi di esenzioni dal congelamento.

## 5.2 I congelamenti.

Il congelamento dei beni e delle risorse economiche<sup>30</sup> di un determinato soggetto è efficace dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari ovvero dal giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dei decreti di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 109/2007.

L'entità dei capitali e delle altre risorse finanziarie oggetto di congelamento è comunicata all'UIC entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore dei regolamenti ovvero, se successiva, dalla data di formazione dei capitali o delle risorse finanziarie.<sup>31</sup>

L'UIC cura la raccolta delle informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti designati, ai fondi ed alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche.

Nel corso del 2007, l'UIC ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio di soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

---

<sup>30</sup> Il congelamento è una misura di tipo amministrativo che comporta il divieto di compiere atti dispositivi degli *assets* congelati, sia come divieto di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti (persone fisiche, giuridiche, gruppi, entità o organizzazioni). Il congelamento non pregiudica gli effetti di eventuali provvedimenti di sequestro o confisca, adottati nell'ambito di procedimenti penali o amministrativi, aventi ad oggetto i medesimi fondi o le stesse risorse economiche. Il congelamento produce effetti dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari ovvero dal giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dei decreti adottati dal Ministro dell'economia di concerto al ministro degli affari esteri ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 109 del 2007, contenenti le liste dei soggetti o entità designati sino a quando i soggetti permangono nelle suddette liste allegare ovvero sino a quando non siano autorizzate esenzioni dal congelamento.

<sup>31</sup> In particolare, secondo quanto disposto da combinato disposto dell'articolo 7 del decreto legislativo n.109 del 2007 e dell'articolo 67 del decreto legislativo n. 231 del 2007, i soggetti indicati negli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14 del citato decreto legislativo 231 del 2007 devono:

- comunicare alla UIF entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari, dei decreti di cui all'articolo 4 ovvero, se successiva, dalla data di detenzione dei fondi e delle risorse economiche, le misure applicate ai sensi del presente decreto, indicando i soggetti coinvolti, l'ammontare e la natura dei fondi o delle risorse economiche;
- comunicare alla UIF le operazioni, i rapporti, nonché ogni altra informazione disponibile riconducibile ai soggetti designati;
- comunicare alla UIF, sulla base di informazioni dallo stesso fornite, le operazioni ed i rapporti, nonché ogni altra informazione disponibile riconducibile a soggetti in via di designazione in base ad indicazioni fornite dal Comitato.

<b>Tab. 17 - Lotta al finanziamento del terrorismo: sintesi dati congelamenti 2002-2007</b>			
<i>Anno</i>	<i>Soggetti con conti congelati</i>	<i>Conti congelati</i>	<i>Valore dei conti congelati (Euro)</i>
2002	67	67	350.000
2003	42	45	440.000
2004	55	57	441.000
2005	30	32	442.000
2006	30	32	442.000
2007	27	29	126.900

(Fonte: UIC)

La flessione dei congelamenti dall'anno 2006 all'anno 2007 è dovuta alla revoca di alcune misure di congelamento disposta nel corso del 2007, a seguito delle decisioni assunte dal Comitato sanzioni 1267 (tabella 17).

Sia nell'ambito della disciplina del regolamento (CE) 881/2002 sia in quello del regolamento (CE) 2580/2001 sono previste delle procedure per autorizzare la liberazione di parte dei fondi congelati per motivi umanitari.

### **5.2.1 Il congelamento dei beni non finanziari**

Mentre con riferimento al congelamento dei fondi non si pongono problematiche di rilievo, nel caso delle risorse economiche (quali aziende, beni mobili e immobili) si rilevano criticità legate alla necessità di inibire l'utilizzo di tali risorse per finalità di finanziamento del terrorismo ed, al contempo, di impedirne il deterioramento e di tutelare i diritti e gli interessi dei terzi in buona fede (quali i dipendenti dell'azienda congelata o i creditori). Da qui, l'esigenza di dettare una disciplina che definisca puntualmente le modalità applicative del congelamento, completando le disposizioni già contenute nella normativa comunitaria di riferimento. Il decreto legislativo 109/2007 individua nell'Agenzia del demanio il soggetto responsabile della gestione e della conservazione dei beni oggetto di congelamento, disegnando al contempo un articolato sistema di



coordinamento tra le autorità competenti in materia e segnatamente con il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza. Sono fatte salve, ad ogni modo, alla luce delle relative peculiarità, le discipline di settore previste per gli intermediari vigilati dal TUB e dal TUF.

Precedentemente all'adozione della nuova normativa, il Comitato di sicurezza finanziaria ha dovuto confrontarsi con il congelamento di un hotel, scongelato poi nel corso del 2007 a seguito delle decisioni adottate dal Comitato sanzioni 1267. A tal fine, il Comitato si è avvalso del supporto operativo del Nucleo speciale di polizia valutaria.

Al fine di impedire che la risorsa economica potesse essere utilizzata quale strumento di finanziamento del terrorismo e garantendo al contempo i diritti dei terzi in buona fede, il Comitato di sicurezza finanziaria nel 2005 aveva autorizzato l'esercizio dell'attività alberghiera a condizioni particolarmente restrittive, con obbligo di rendicontazione dei flussi finanziari in entrata ed in uscita. Il Nucleo speciale di polizia valutaria su delega del CSF ha proceduto periodicamente, con cadenza trimestrale, al controllo dell'andamento gestionale - mediante ispezione documentale della contabilità - finalizzato al riscontro del rispetto delle prescrizioni imposte dal Comitato. La procedura si è conclusa nel mese di novembre 2007 per effetto dell'avvenuta cancellazione dalle liste antiterrorismo dei soggetti interessati.

### **5.2.2 Le misure di congelamento nel quadro del contrasto dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.**

Nel corso dell'anno 2007, il lavoro del Comitato di sicurezza finanziaria inerente al contrasto dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale ha avuto un peso rilevante. In particolare, ciò con riferimento a quei paesi che si sono impegnati in programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e che, conseguentemente, sono stati sanzionati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite: segnatamente la Corea del Nord e l'Iran. Tali sanzioni sono state recepite dall'Unione europea.

La maggiore vigilanza del Consiglio di sicurezza su queste tematiche ed il corrente quadro internazionale hanno indotto anche il GAFI ad occuparsi dei profili finanziari connessi alla lotta alla proliferazione e dell'applicazione delle sanzioni decise dalle Nazioni unite.

Circa le misure sanzionatorie nei confronti dell'Iran, la risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1737 (2006) ha introdotto il

congelamento di fondi, attività finanziarie e risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati, direttamente o indirettamente, da persone o entità iraniane indicate dallo stesso Consiglio di sicurezza, nonché l'obbligo che nessun fondo, attività finanziaria o risorsa economica vada a beneficio di dette persone o entità.

La risoluzione 1747 del 24 marzo 2007 ha inserito *Bank Sepah* nella lista dei soggetti destinatari della suddetta misura di congelamento. La banca iraniana ha una propria succursale in Italia, con sede in Roma.

Al fine di gestire tali misure restrittive, il Comitato di sicurezza finanziaria ha dettato specifiche linee d'intervento.

In tale quadro, la Banca d'Italia ha assunto iniziative sia per allertare gli intermediari finanziari sui flussi finanziari che alimentano i programmi di proliferazione, con specifico riguardo a rapporti intrattenuti con controparti iraniane, sia per gestire la posizione della filiale italiana di *Bank Sepah*.

#### **5.2.2.1 Le *advisories* al sistema bancario italiano.**

Il 14 dicembre 2006, la Banca d'Italia, nel richiamare le iniziative assunte dalla comunità internazionale per contrastare i programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa (risoluzione 1540(2004) e, con riferimento alla specifica situazione della Corea del Nord, risoluzione 1718 (2006), ha invitato gli intermediari vigilati a considerare gli effetti negativi sulla stabilità ed i rischi reputazionali e operativi insiti nell'instaurare, anche inconsapevolmente, rapporti con soggetti inseriti in liste internazionali o colpiti da iniziative di singoli Stati in relazione al coinvolgimento, a qualsiasi titolo, nei citati programmi di proliferazione. In tale contesto è stata segnalata la circostanza che l'eventuale violazione delle misure di embargo nei confronti dei specifici soggetti disposte, in particolare, dagli Stati Uniti poteva pregiudicare l'attività degli intermediari che operano nel territorio statunitense tramite filiali o in prestazione di servizi senza stabilimento.

Alla luce della successiva citata risoluzione 1737 (2006) nei confronti dell'Iran, nonché delle misure restrittive adottate dagli Stati Uniti ai sensi dell'*Executive Order* n. 13382,<sup>32</sup> il 14 febbraio 2007 la Banca d'Italia, ad integrazione della precedente comunicazione, ha diramato al sistema un nuovo

---

<sup>32</sup> In particolare, gli Stati Uniti hanno inserito nella lista allegata all'*Executive Order* 13382 *Bank Sepah* – Iran, la filiazione londinese, *Bank Sepah International* – Londra e Mr. Ahmad Derakhsgandeh, Presidente di *Bank Sepah* – Iran.

avviso, segnalando in particolare le nuove misure di embargo assunte in sede internazionale.

Infine, successivamente all'adozione della Risoluzione 1747(2007), con la quale le Nazioni unite hanno imposto agli Stati il congelamento di fondi, altre attività finanziarie e risorse economiche riconducibili ai soggetti indicati nella lista allegata, tra i quali figura la stessa Bank Sepah, la Banca d'Italia, in data 26 marzo 2007, ha diramato agli intermediari una nuova comunicazione segnalando, tra l'altro, la presenza di Bank Sepah nella richiamata lista.

### **5.2.2.2 Le iniziative di vigilanza nei confronti della Bank Sepah.**

La Banca d'Italia ha effettuato accertamenti ispettivi di vigilanza nei confronti di *Bank Sepah* nel corso del 2006. Le risultanze ispettive hanno messo in luce significative inosservanze normative e disfunzioni nei controlli interni, con specifico riferimento all'applicazione della disciplina in materia di antiriciclaggio.

In relazione a ciò è stata avviata la procedura sanzionatoria nei confronti del legale rappresentante della filiale. Contestualmente, considerato che le risultanze ispettive assumevano rilievo per l'attività del Comitato, la Banca d'Italia ha provveduto a trasmettere al Presidente del Comitato<sup>33</sup> le parti del rapporto di ispezione di possibile interesse, riguardanti, in particolare, l'operatività della succursale italiana.

In relazione alla situazione di grave irregolarità in cui versava la filiale italiana della banca iraniana, anche alla luce del congelamento disposto dalla risoluzione 1747(2007), la Banca d'Italia con provvedimento del 26 marzo 2007 ha disposto, ai sensi degli artt. 76 e 77 del TUB, la gestione provvisoria della succursale, con contestuale nomina dei commissari. Successivamente, è stato disposto, sino al 26 maggio 2008, l'assoggettamento della filiale alla procedura di amministrazione straordinaria, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta della Banca d'Italia.

La procedura di amministrazione straordinaria è stata accompagnata dall'autorizzazione a potere effettuare specifiche tipologie di pagamenti. Ciò, al fine di poter consentire a *Bank Sepah*, sotto il controllo delle Autorità, di effettuare alcuni pagamenti per far fronte ai costi di gestione ed ai debiti derivanti da impegni contrattuali sottoscritti prima dell'entrata in vigore del congelamento. Tale

---

<sup>33</sup> A norma dell'articolo 1, comma 2 bis del decreto legge 369/2001, convertito con modificazione nella legge 431/2001.

autorizzazione è stata rilasciata, previo il parere positivo del competente organismo delle Nazioni unite, dal Comitato di sicurezza finanziaria.

### 5.3 Le sanzioni amministrative per le violazioni delle misure di congelamento

Le risorse economiche congelate non possono costituire oggetto di alcun atto di trasferimento o, al fine di ottenere in qualsiasi modo fondi, beni o servizi, di utilizzo. Gli atti compiuti in violazione di questo obbligo sono nulli.

La violazione del congelamento e la violazione degli obblighi di comunicazione in capo agli intermediari finanziari sono sanzionabili. Per l'accertamento delle violazioni indicate si applicano le disposizioni del Testo Unico delle norme di legge in materia valutaria, senza però necessità di acquisire il parere della Commissione consultiva di cui all'articolo 32 del predetto Testo Unico. Gli illeciti riferiti a dette violazioni non sono obblabili.

Nel 2007 non sono state inflitte sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle misure di congelamento.

## 6 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DEL MEF

### 6.1 Le sanzioni amministrative

Il Ministero dell'economia e delle finanze irroga le sanzioni amministrative pecuniarie previste per alcune violazioni della normativa antiriciclaggio. Nel 2007 sono stati definiti con provvedimento 1676 procedimenti amministrativi e irrogate sanzioni amministrative pecuniarie per l'importo complessivo di 16,4 milioni di euro<sup>34</sup>. Nella tabella 18 i procedimenti amministrativi sono suddivisi per tipologia di infrazione.

Tab. 18 - Tipologia infrazione	N. Proced. Amm.vi
Trasferimenti di contante e di titoli al portatore	1089
Assegni privi della clausola di non trasferibilità e/o dell'indicazione del beneficiario	486
Obbligo di ridurre a 12.500 euro il saldo dei libretti di deposito al portatore	7
Violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette	23
Mancata comunicazione al MEF delle infrazioni di cui all'articolo 1 legge 197/91	71
Totale decreti sanzionatori	1106
Decreti di proscioglimento	173

<sup>34</sup> Altri 200 procedimenti circa sono stati definiti dalle Direzioni territoriali economia e finanze.

Provvedimenti di archiviazione	342
<b><i>Totale provvedimenti emessi</i></b>	<b>1676</b>
<b><i>Totale sanzioni irrogate (000 euro)</i></b>	<b>16.384</b>

Le segnalazioni di ipotesi di infrazione e le contestazioni pervenute al MEF sono state circa 8.000; di queste circa 3600 sono stati definite mediante il pagamento in forma ridotta (oblazione) per un totale di circa 9,4 milioni di euro.

Dall'entrata in vigore della legge antiriciclaggio sono stati definiti circa 27.800 procedimenti amministrativi per un totale di sanzioni irrogate pari a circa 98 milioni di euro.

## **6.2 Le modifiche organizzative e normative per migliorare l'efficacia dell'attività sanzionatoria.**

Continua il progetto di razionalizzazione del procedimento sanzionatorio, finalizzato a ottenere guadagni di efficacia ed efficienza. I risultati conseguiti confermano la positività delle scelte effettuate mediante l'introduzione della possibilità di definire il procedimento attraverso l'istituto dell'oblazione e, in particolare, attraverso il decentramento amministrativo del procedimento stesso.<sup>35</sup>

Nel corso del 2007 è proseguito il rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e lo sviluppo dei sistemi informatici. In particolare, la diffusione del sistema SIGIWEB, le procedure di digitalizzazione dei documenti amministrativi e la predisposizione di modulistica *on-line*, hanno migliorato l'efficienza e l'efficacia della fase procedimentale e consentito una proficua interazione tra l'Amministrazione centrale e le Direzioni territoriali, permettendo la condivisione, tra l'altro, anche delle scelte interpretative della normativa ai fini della definizione dei procedimenti.

L'applicazione del decreto legislativo 231/2007 consentirà, inoltre, di ridurre sensibilmente il numero delle infrazioni maggiormente contestate e attribuibili, nella maggior parte dei casi, a negligenza o distrazione. Il riferimento è alla violazione, già prevista dall'art. 1, comma 2, della legge 197/1991, della mancata apposizione della clausola di non trasferibilità sugli assegni di importo superiore al limite di legge, tale infrazione è oggi contemplata dall'articolo 49, comma 5, del decreto 231/2007. La previsione, contenuta nel comma 4, che le

---

<sup>35</sup> La possibilità di definire il procedimento mediante oblazione è ammessa soltanto per la violazione dell'articolo 49, commi 1, 5 e 7 il cui importo non sia superiore a 250.000 euro. Nella previgente normativa articolo 1, commi 1 e 2). Per le stesse violazioni la competenza sanzionatoria è stata delegata a 9 Direzioni provinciali del tesoro (dal 1 gennaio 2008 Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze).

banche e Poste Italiane S.p.A. rilascino carnet di assegni con apposta la clausola di non trasferibilità su ogni singolo modulo di assegno (a meno che non vi sia richiesta scritta del cliente di rilascio di carnet di assegni in forma libera), pur se finalizzata principalmente a limitare la circolazione impropria di assegni al portatore, spesso affiancati a forme di truffe e frodi e, quindi, posta innanzitutto a tutela del risparmiatore e a protezione dell'integrità del sistema finanziario, avrà inevitabilmente come conseguenza una riduzione delle infrazioni di cui all'articolo 49, comma 5, dovute a semplice negligenza o distrazione da parte del soggetto che compila l'assegno, piuttosto che a intenti illeciti finalizzati al riciclaggio.

## **7 LA NORMATIVA SUI CONTROLLI DEL DENARO IN ENTRATA E IN USCITA DALLE FRONTIERE ESTERNE DELLA COMUNITÀ EUROPEA. IL REGOLAMENTO CE 1889/2005.**

Il 15 dicembre 2005 è entrato in vigore il regolamento CE n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, datato 26 ottobre 2005 e relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa.

La sua applicazione è stata differita al 15 giugno 2007, per consentire agli Stati membri di armonizzare le legislazioni nazionali.

L'emanazione del regolamento ha avuto come esplicita finalità l'integrazione delle disposizioni della direttiva 2005/60/CE del Parlamento e del Consiglio del 26 ottobre 2005, che ha sostituito ed abrogato la direttiva 91/308/CE, modificata, a sua volta, dalla direttiva 2001/97/CE. La direttiva 2005/60/CE ha perfezionato il meccanismo comunitario volto a prevenire il riciclaggio di capitali ed il finanziamento del terrorismo, controllando le operazioni effettuate attraverso enti creditizi e finanziari ed attraverso taluni tipi di professioni.

Poiché si è prospettato il rischio che tale meccanismo incentivasse l'aumento dei movimenti di denaro contante a fini illeciti, si è voluto creare a livello comunitario un sistema di sorveglianza sul denaro contante che entra nella Comunità o ne esce. Alcuni paesi, tra cui l'Italia, erano già dotati di un siffatto sistema di sorveglianza se pur per altri fini, come evidenzia nelle premesse lo stesso regolamento, sostenendo, nel contempo, la necessità di un'armonizzazione almeno degli elementi fondamentali del sistema, pena il non corretto funzionamento del mercato interno per le disparità legislative.

Il regolamento CE n. 1889/2005 prevede:

- l'obbligo di dichiarazione, fornita in forma scritta, orale o elettronica secondo quanto stabilito dallo Stato membro interessato, a carico di ogni persona fisica

che entra nella Comunità o ne esce e trasporta denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro, intendendosi per denaro contante anche strumenti negoziabili al portatore (ad esempio assegni), compresi strumenti monetari emessi al portatore quali travellers cheques e strumenti incompleti firmati ma privi del nome del beneficiario;

- la specifica indicazione delle informazioni che la dichiarazione deve contenere, di fatto fornendo un modulo alle autorità competenti;
- l'attribuzione alle autorità competenti a ricevere la dichiarazione (per l'Italia sarà l'Agenzia delle dogane) di poteri di controllo delle persone fisiche, dei loro bagagli e mezzi di trasporto, nonché di trattenere il denaro contante mediante decisione amministrativa;
- la registrazione ed il trattamento delle informazioni, di fatto la creazione di un archivio, e la messa a disposizione delle informazioni alle autorità indicate nell'art. 22 della direttiva 2005/60/CE (per l'Italia la UIF), concretizzandosi così la finalità del regolamento;
- lo scambio delle informazioni con le autorità competenti di altri Stati membri e, a particolari condizioni, con la Commissione e con paesi terzi;
- la sanzionabilità delle violazioni all'obbligo di dichiarazione, lasciando, però, ai singoli Stati membri il compito di stabilire le sanzioni.

Per l'ordinamento italiano le maggiori novità sono state:

- la soglia a 10.000 euro da cui scatta l'obbligo di dichiarazione per i movimenti extra-comunitari di contante. La soglia prevista dalla normativa nazionale era di 12.500 euro (art. 3 del decreto legge del 28 giugno 1990, n. 167) e restava tale per i movimenti intra-comunitari;
- la specificazione di dati aggiuntivi rispetto a quelli attualmente previsti dal modulo utilizzato in Italia, quali l'indicazione del destinatario del denaro contante, dell'origine e della destinazione del denaro contante, dell'itinerario seguito e del mezzo di trasporto utilizzato;
- la previsione di forme di coordinamento e scambio di informazioni tra le autorità competenti ai sensi del regolamento 1889/2005 e le autorità di cui all'art. 22 della direttiva 2005/60/CE, nonché le autorità competenti di altri Stati membri e di un paese terzo e/o la Commissione, al fine di integrare l'obbligo di controllare le operazioni effettuate tramite intermediari, di cui alla direttiva 2005/60/CE, con l'obbligo di monitorare movimenti di denaro contante da e verso la Comunità.

Riguardo al primo punto, con decreto ministeriale del 15 giugno 2007 è stata adottata la soglia di 10.000 euro anche per i trasferimenti intra-comunitari.

Relativamente al secondo punto, dopo la dovuta consultazione con l'Ufficio italiano dei cambi, ora soppresso, l'Agenzia delle dogane e la Guardia di finanza, è stato predisposto un decreto ministeriale, ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125 ed attualmente alla firma del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro del commercio internazionale, al fine di integrare il modello di dichiarazione attualmente esistente con i nuovi dati richiesti dalla normativa comunitaria.

Riguardo al terzo punto, nella legge 25 febbraio 2008, n. 34, (comunitaria 2007) è stato inserito l'art. 15, che opportunamente delega il Governo ad adottare con uno o più decreti legislativi recanti norme integrative, correttive, modificative ed abrogative del D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148 e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito con modificazioni nella legge 4 agosto 1990, n. 227, e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125 e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322 e successive modificazioni ed integrazioni e di tutte le disposizioni normative relative alla materia valutaria alla luce delle disposizioni normative introdotte dal regolamento 1889/2005.

È attualmente in preparazione uno schema di decreto legislativo delegato.

## **8 LA NORMATIVA SUI DATI INFORMATIVI RELATIVI ALL'ORDINANTE CHE ACCOMPAGNANO I TRASFERIMENTI DI FONDI. IL REGOLAMENTO CE N. 1781/2006 .**

Il Parlamento Europeo ed il Consiglio hanno emanato il Regolamento (CE) n. 1781/2006 del 15 novembre 2006 che pone nei confronti delle banche e degli altri soggetti che offrono servizi di pagamento nell'Unione europea (c.d. prestatori di servizi di pagamenti – PSP) obblighi riguardanti i dati informativi relativi all'ordinante che devono accompagnare i trasferimenti di fondi.

Il Regolamento, entrato in vigore il 1° gennaio 2007, si inserisce nel contesto delle iniziative finalizzate al contrasto del riciclaggio di denaro e del



finanziamento del terrorismo ed è volto a consentire una più rapida tracciabilità dei flussi trasferiti.

Un regime semplificato è previsto per i pagamenti intra-UE che vengono considerati alla stregua di pagamenti domestici; per tali operazioni - anche allo scopo di garantire il fluido funzionamento dei circuiti di pagamento europei - è infatti previsto l'inserimento di informazioni semplificate (e cioè il solo numero di conto ovvero un codice identificativo unico) in luogo delle "complete informazioni" (nome, cognome, indirizzo, numero di conto) necessarie per i pagamenti extra-UE.

Il regolamento pone una serie diversificata di obblighi in capo ai diversi PSP coinvolti nel trasferimento di fondi. In particolare, per il PSP dell'ordinante si tratta di obblighi di completezza delle informazioni inviate, di loro verifica e conservazione. Per il PSP del beneficiario tali obblighi si sostanziano nella verifica di completezza delle informazioni ricevute e nell'adozione di comportamenti attivi in caso di loro incompletezza (ad es. rifiuto della transazione, richiesta delle complete informazioni) nonché nella conservazione delle informazioni ricevute.

## **9 L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE.**

### **9.1 Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e i gruppi regionali di tipo GAFI<sup>36</sup>.**

Nel corso del 2007 l'attività del GAFI si è svolta come di consueto attraverso i sottogruppi tematici, quali:

- WGEI (*Working Group on Evaluations and Implementation*) che si è occupato dell'interpretazione dei criteri fissati nelle raccomandazioni;
- WGTYP (*Working Group on Typologies*) che si è occupato delle nuove tipologie di riciclaggio e/o di finanziamento del terrorismo;
- WGTM (*Working Group on Terrorist Financing and Money Laundering*) che si è occupato di definire linee guida in materia di finanziamento del terrorismo e dell'applicazione della Risoluzione ONU 1737;

---

<sup>36</sup> Nell'esercizio delle proprie funzioni, il GAFI, collabora con vari gruppi regionali, costituiti sul suo stesso modello: APG (*Asia/Pacific Group*); CFATF (*Caribbean Financial Action Task Force*); Moneyval (*The Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Money Laundering Measures*); GAFISUD (*FATF for South America*); MENAFATF (*FATF for Middle East and North Africa*); FATF Style Regional Bodies (*FSRBs*), cioè EAG (*Eurasian Group*), ESAAMLG (*Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group*) e GIABA (*Intergovernmental Action Group against Money-laundering in Africa*).

Altre organizzazioni partecipano alle attività GAFI, e tra le più importanti ricordiamo il Fondo Monetario Internazionale (FMI), la Banca Mondiale (WB), il Gruppo Egmont, La Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (EBRD), la Banca Centrale Europea (ECB), l'OCSE.

- ICRG (*International Cooperation Review Group*) che si è occupato di sviluppo della cooperazione internazionale concretizzatosi in un *Public Statement*.

Sono proseguite le *mutual evaluations*<sup>37</sup> dei paesi membri tra i quali si citano la Cina (che è stata ammessa come Paese membro), la Finlandia, il Regno Unito, la Grecia e la Turchia. È continuato il processo di inserimento in qualità di paesi membri di Corea e India che attualmente, pur con condizioni diverse, sono ammessi in qualità di osservatori.

Sono inoltre stati pubblicati sei rapporti di tipologie: “*New payment methods*”, “*Misuse of corporate vehicles*”, “*Money laundering associated with (value added tax) VAT carousel fraud*”, “*Complex money laundering techniques: a regional view*”, “*ML/TF through the real estate sector*” e “*Laundering proceeds of illegal narcotics trafficking*”.

Nel 2007 la Presidenza è stata assunta dal Regno Unito, che ha proseguito lo studio delle possibili interferenze tra corruzione e riciclaggio inserendo nella metodologia di valutazione del GAFI anche alcuni strumenti propri del contrasto alla corruzione.

Inoltre, nell'ambito della Plenaria del giugno del 2007, il GAFI ha emanato una *Guidance* che ha fissato un quadro generale nell'ambito del quale trova collocazione ogni iniziativa sul piano finanziario che darà implementazione alle varie risoluzioni dell'ONU emanate per contrastare i programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa: in allegato alla stessa vengono previste sanzioni nei confronti delle istituzioni finanziarie designate dalla risoluzione dell'ONU 1747 del 2007. Nel corso della Plenaria del successivo ottobre è stata approvata una seconda *Guidance* specificatamente rivolta all'implementazione delle misure da adottare verso i soggetti che pongono in essere attività di finanziamento in favore dell'Iran contravvenendo ai divieti posti dalle risoluzioni ONU 1737 e 1747, che invita altresì il sistema finanziario ad adottare ogni cautela e attenzione verso la clientela che, per le attività svolte, è più esposta a detto tipo di rischio.

Tra le altre attività intraprese si segnala il rilancio del dibattito con il settore privato per la individuazione di forme di riciclaggio e di idonei strumenti di

---

<sup>37</sup> Il GAFI, inoltre, attraverso un sistema di *mutual evaluations*, controlla il rispetto degli standard fissati dalle 40+9 Raccomandazioni da parte degli Stati membri, valutando di conseguenza i progressi da essi realizzati nella adozione di misure di contrasto agli illeciti finanziari del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'esercizio del GAFI si apre nel mese di luglio e si conclude nel mese di giugno dell'anno successivo. Ogni anno la Sessione Plenaria si riunisce tre volte, una volta nella capitale del paese di provenienza del Presidente e le altre due presso la sede dell'OCSE a Parigi. Nell'arco della settimana di lavoro si tengono anche le riunioni degli esperti dei vari sottogruppi tematici.

contrasto, da inserire in apposite *guidelines* e la pubblicazione di un *Public Statement* nel quale sono state stigmatizzate le elevate condizioni di rischio sussistenti nella Repubblica islamica dell'Iran per quanto riguarda il sistema antiriciclaggio. È stata lanciata la proposta per la realizzazione nel 2008 di un sistema globale di valutazione della minaccia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che sottolinei questi due fenomeni criminali. Una riunione tenutasi a Bangkok tra GAFI e APG (*Asia Pacific Group*) ha favorito il coordinamento di esperti in tipologie.

Per quanto riguarda l'Italia nel corso della Plenaria di ottobre si è avuto il primo *follow-up* di valutazione, facente seguito al rapporto relativo alla situazione 2005, anno in cui un gruppo di esperti del FMI ha effettuato per conto del GAFI la valutazione del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. È stato possibile rappresentare i notevoli passi avanti fatti nel biennio 2005-2007, sia a livello giuridico che a livello di allargamento degli obblighi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo a tutti i soggetti interessati.

La competenza in materia GAFI è assegnata al Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze. Ai lavori del GAFI partecipano rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate: il Ministero dell'economia e delle finanze con il Dipartimento delle politiche fiscali e l'Agenzia delle dogane; il Ministero affari esteri; il Ministero della giustizia; la Direzione investigativa antimafia; la Guardia di finanza; la Banca d'Italia; l'Unità di informazione finanziaria; l'ISVAP; la CONSOB.

L'Italia svolge un ruolo assai attivo nella vita del GAFI. Nel 2007, oltre alla consueta attività di istituto, ha infatti organizzato ed ospitato, presso la sede del MEF, alcune riunioni internazionali. La prima di esse, a gennaio 2007, ha dato il via ufficiale alla costituzione dell'International Cooperation Review Group, presieduto da USA e Italia. Questo gruppo di lavoro si occupa precipuamente di individuare i paesi scarsamente collaborativi rispetto all'osservanza delle Raccomandazioni GAFI.

A settembre 2007, sempre presso il palazzo del MEF, sono state organizzate le riunioni intersessionali dell' *Ad Hoc group on membership*, del *Working Group on Typologies* e del *Working Group on Terrorist Financing and Money Laundering*.

Dal 2007 l'Italia fa inoltre parte dello *Steering Group* del GAFI, gruppo composto da sette Paesi, e con il compito di supportare la presidenza di turno. Ne

fa parte sempre parte il Paese che ha ricoperto la presidenza precedente e quello designato alla presidenza successiva.

### **9.1.1 Gli altri gruppi regionali (Moneyval e Eurasian Group)**

In ambito *Moneyval* nel corso del 2007 è stata in particolare effettuata la *mutual evaluation* del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo di San Marino, alla quale ha partecipato come esperto legale un funzionario del MEF.

In ambito *Eurasian Group* i lavori del 2007 sono stati seguiti dall'ufficiale di collegamento della Guardia di finanza di stanza presso l'Ambasciata d'Italia a Mosca.

## **9.2 Le attività svolte in ambito comunitario – La direttiva 2005/60/CE – La lista Paesi terzi equivalenti**

In seno al Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che si riunisce periodicamente a Bruxelles, oggetto della discussione tra gli Stati membri e la Commissione è stata l'individuazione di criteri comuni sulla cui base valutare l'equivalenza dei Paesi extracomunitari, in attuazione della direttiva 2005/60/CE. Ne è scaturita la decisione di redigere una *white list* comune di paesi extracomunitari,<sup>38</sup> che hanno legislazioni e pratiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo equivalenti a quelle comunitarie. In base alla bozza di lista redatta dalla Commissione, oltre ai membri del GAFI, sono considerati paesi terzi equivalenti anche i seguenti paesi non comunitari: Aruba, Antille olandesi (Territori d'oltremare olandesi), Mayotte, Nuova Caledonia, Polinesia francese, Saint Pierre e Michelon, Wallis e Futuna (territori d'oltremare francesi).

Quanto alle tre *Crown Dependencies* inglesi (Jersey, Guernsey e Isola di Man), Austria, Germania, Italia, Slovenia e Spagna, hanno presentato alla Commissione un documento nel quale chiedono il differimento dell'inserimento

---

<sup>38</sup> Si tratta di paesi terzi che hanno legislazioni e pratiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo equivalenti a quelle comunitarie. L'inclusione nella lista comune di paesi equivalenti comporterà principalmente due effetti:

- gli enti creditizi e finanziari situati in paesi terzi ritenuti equivalenti saranno assoggettati a obblighi semplificati di identificazione;
- le persone e gli enti italiani soggetti agli obblighi antiriciclaggio potranno avvalersi di intermediari situati in paesi terzi equivalenti per l'esecuzione delle misure di adeguata verifica della clientela. In pratica, potranno fare affidamento sulle procedure di *customer due diligence* già compiute dall'intermediario extracomunitario per un determinato cliente ed evitare di ripetere tali procedure in Italia.

dei tre territori di cui sopra nella lista comune, per motivi prudenziali oltre che di credibilità dell'azione comunitaria in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. In considerazione della diversa posizione inglese, una soluzione di compromesso potrebbe essere costituita dalla previsione di una lista provvisoria ristretta (che escluda le tre *crown dependencies*), con l'aggiunta di una nota che consenta a quegli Stati membri che, come il Regno Unito e l'Irlanda, abbiano già adottato liste nazionali di equivalenza, di confermare l'inserimento nel loro ambito delle tre *crown dependencies*, in attesa della nuova imminente valutazione dei sistemi antiriciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo in vigore nei tre territori, che il FMI ha in programma per il 2008.<sup>39</sup>

La lista dovrebbe essere definita nel corso delle riunioni del Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, che si terranno nel 2008.

### **9.3 L'attività di cooperazione in ambito internazionale ed europeo della Unità di informazione finanziaria con gli enti omologhi**

Nel corso del 2007 sono proseguiti i contatti con le FIU estere, sia per lo scambio di informazioni relative alla ricognizione degli obblighi in materia di antiriciclaggio, con particolare riferimento a cambiavalute, professionisti e intermediari non finanziari, sia per la definizione di accordi di collaborazione per lo scambio di informazioni su operazioni sospette.

Gli accordi sottoscritti con FIU estere sinora sono ventiquattro. Sono stati avviati ulteriori negoziati con le FIU dei seguenti paesi: Argentina, Svizzera, Liechtenstein, Giappone, Honduras, Tailandia, Venezuela, Malta, Cipro, Malesia, Slovacchia, Andorra, Estonia, Messico, Israele, Antille Olandesi.

Nell'ambito del Gruppo Egmont si è definito il processo di trasformazione avviato per far fronte all'accresciuto numero di FIU aderenti ed alla questione del finanziamento dell'organismo, finalizzato a superare l'attuale stato informale, attraverso l'istituzionalizzazione dello stesso in organizzazione internazionale. Nella Plenaria di giugno sono state approvate, pertanto, la Carta e il futuro meccanismo di finanziamento dell'organizzazione. La sede del Segretariato Egmont è stata stabilita a Toronto, in Canada.

---

<sup>39</sup> La formulazione della nota prevista da questa opzione potrebbe avere il seguente tenore: "For the purpose of equivalence under the 3rd Anti-Money Laundering Directive the UK Crown Dependencies continue to be recognized as equivalent third countries by those Member States having granted equivalent status to the UK Crown Dependencies according to Art. 3 (9) of Directive 91/208/EEC amended by Directive 2001/97/EC. The UK Crown Dependencies' status on the common European list of equivalent third countries will be reviewed once the results of the upcoming AML/CFT assessment by the IMF are available".

Infine, nell'ambito del Progetto Fiunet,<sup>40</sup> è da registrare che attualmente l'accesso al sistema è stato esteso a 16 paesi membri dell'Unione. A novembre 2007 è stata approvata l'estensione al futuro biennio del finanziamento del progetto da parte dell'Unione europea. È stata avviata la definizione di un protocollo operativo che regoli lo scambio informativo tra le FIU partecipanti e sono state realizzate numerose iniziative di aggiornamento del sistema e di formazione del personale dedicato, al fine di potenziare l'efficienza dello scambio informativo.

È proseguita, a livello di Unione europea, l'attività della "Piattaforma delle Unità di informazione finanziaria", volta a coordinare e ad armonizzare l'azione delle strutture adottate per tali organismi nei diversi ordinamenti nazionali. Nell'ambito dei lavori della Piattaforma, è proseguita l'attività dei gruppi di lavoro, già costituiti in materia di cooperazione internazionale, ritorni informativi e riservatezza dei dati. Sono in via di definizione i rapporti conclusivi redatti da ciascun gruppo, sulla base dei riscontri ottenuti dai questionari fatti precedentemente circolare tra le delegazioni dei paesi membri. I rapporti si propongono di esaminare le criticità incontrate in ogni paese e suggerire alcune possibili soluzioni (soprattutto nella forma di procedure ottimali), in armonia con la nuova regolamentazione comunitaria.

Nel 2007 sono pervenute all'UIC, da autorità omologhe di altri paesi, 448 richieste di informazioni, riferite a 990 soggetti, come indicato nella sottostante tabella 19.

<b>Tabella 19: Scambio informativo con FIU estere</b>		
<i>Anno</i>	<i>RICHIESTE</i>	<i>Nominativi</i>
1997-1999	60	230
2000	88	424
2001	124	444
2002	236	765
2003	317	893
2004	393	960
2005	369	923
2006	452	899
2007	448	990

<sup>40</sup> Si tratta di una rete informatica che consente lo scambio di informazioni tra le FIU degli stati membri dell'Unione Europea (in prospettiva dovrebbero utilizzarla tutti gli stati membri). Il Progetto è in parte finanziato dalla Commissione dell'Unione Europea ed in parte dalle FIU partecipanti.

<b>TOTALE</b>	2.487	6.528
---------------	-------	-------

Tale scambio informativo si è svolto attraverso la rete Fiunet, per i paesi dell'Unione europea che vi aderiscono (attualmente 16), e tramite il canale telematico riservato predisposto dal Gruppo Egmont per gli altri.

L'attività di collaborazione con le FIU di altri paesi ha reso possibile, inoltre, l'adozione di 5 provvedimenti di congelamento (adottati dalle autorità straniere su indicazione dell'UIC), per l'importo complessivo di oltre 55 milioni di euro. La tabella 20 riassume i provvedimenti assunti dal 2004.

<b>Tabella 20: Provvedimenti di sospensione adottati in collaborazione con FIU estere</b>		
<i>Anno</i>	<i>Provvedimenti</i>	<i>importi bloccati (milioni di euro)</i>
2004	4	19,5
2005	7	132,3
2006	6	144,9
2007	5	55,3
<b>TOTALE</b>	22	352