



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231

**Relazione al Ministro dell'economia e delle finanze
del Comitato di sicurezza finanziaria**

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

Anno 2015



INDICE

1. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	
1.1. Il quadro comunitario e nazionale di riferimento	pag. 1
1.1.1 <i>I lavori di recepimento della direttiva comunitaria</i>	<i>pag. 1</i>
1.1.2 <i>La prossima direttiva di contrasto del Terrorismo</i>	<i>pag. 2</i>
1.1.3 <i>CFT Action Plan della Commissione Europea</i>	<i>pag. 3</i>
1.1.4 <i>Lo schema di disegno di legge di ratifica strumenti degli strumenti internazionali del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite in materia di terrorismo</i>	<i>pag. 4</i>
1.2 L'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento	pag. 5
1.2.1 <i>L'aggiornamento dell'Analisi nazionale dei rischi di finanziamento del terrorismo</i>	<i>pag. 5</i>
1.2.2 <i>La valutazione del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo – seguiti</i>	<i>pag. 8</i>
1.3 La collaborazione delle autorità nazionali	pag. 10
1.4 La collaborazione internazionale	pag. 15
1.4.1 <i>La collaborazione della UIF con le Financial Intelligence Unit di altri Paesi</i>	<i>pag. 15</i>
1.4.2 <i>L'attività della DIA - profili internazionali</i>	<i>pag. 18</i>
2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE	
2.1. I flussi segnaletici	pag. 19
2.2. Le operazioni sospette	pag. 24
2.2.1 <i>Il processo di analisi e la valutazione del rischio delle operazioni segnalate</i>	<i>pag. 29</i>
2.2.2 <i>La metodologia</i>	<i>pag. 32</i>
2.3 Le archiviazioni	pag. 33
2.4 I provvedimenti di sospensione	pag. 33
2.5. Le caratterizzazioni di profilo e le tipologie	pag. 34
2.6. L'analisi strategica e l'esame dei dati aggregati	pag. 37
2.7. La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e la giurisprudenza	pag. 40

3. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA	
3.1. L'attività della Guardia di finanza e i risultati dell'attività investigativa	<i>pag. 41</i>
3.1.1 <i>L'analisi delle segnalazioni sospette di finanziamento del terrorismo</i>	<i>pag. 47</i>
3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia	<i>pag. 47</i>
3.2.1. <i>Sviluppi investigativi delle segnalazioni analizzate</i>	<i>pag. 49</i>
4. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA	
4.1 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla UIF	<i>pag. 57</i>
4.2 L'attività di vigilanza della Banca d'Italia	<i>pag. 59</i>
4.2.1. <i>Gli accertamenti ispettivi di carattere generale</i>	<i>pag. 60</i>
4.2.2. <i>Le verifiche presso le dipendenze delle banche</i>	<i>pag. 63</i>
4.2.3. <i>I controlli di vigilanza cartolare</i>	<i>pag. 64</i>
4.2.4. <i>Il profilo "antiriciclaggio" nei procedimenti amministrativi di vigilanza</i>	<i>pag. 64</i>
4.2.5. <i>Le procedure sanzionatorie</i>	<i>pag. 65</i>
4.2.6. <i>I risultati dell'attività di vigilanza</i>	<i>pag. 65</i>
4.3. L'attività di vigilanza di CONSOB	<i>pag. 67</i>
4.4. L'attività di vigilanza dell'IVASS	<i>pag. 69</i>
4.5 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla Guardia di finanza	<i>pag. 70</i>
5. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI	
5.1. Le dichiarazioni valutarie	<i>pag. 74</i>
5.2. L'attività di controllo e accertamento	<i>pag. 78</i>
5.3. L'attività sanzionatoria	<i>pag. 83</i>
5.4. Giurisprudenza	<i>pag. 84</i>

6. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI	
6.1 Il contrasto del finanziamento del terrorismo	<i>pag. 85</i>
6.1.1 Il quadro istituzionale e il contesto attuale in ambito ONU e UE. La revisione delle liste.	<i>pag. 85</i>
6.1.2 La revisione delle liste UN e UE dei soggetti listati e proposte di designazione	<i>pag. 86</i>
6.1.3 L'attività internazionale di contrasto del finanziamento dell'ISIL: il Counter-ISIL Financing Group (CIFG)	<i>pag. 87</i>
6.2 Il contrasto del finanziamento della proliferazione: l'IRAN	<i>pag. 88</i>
6.2.1 Le misure restrittive nell'ambito dell'Unione europea	<i>pag. 88</i>
6.2.2 Quadro di riferimento statunitense	<i>pag. 90</i>
6.2.3 Criticità emerse nell'applicazione del Joint Plan of Action: disallineamento tra normativa europea e statunitense	<i>pag. 91</i>
6.3 Il contrasto del finanziamento della proliferazione: la REPUBBLICA POPOLARE DI COREA	<i>pag. 92</i>
6.4 L'attività dell'AGENZIA DELLE DOGANE e dei MONOPOLI nel settore della contro-proliferazione e delle misure restrittive verso determinati paesi terzi	<i>pag. 94</i>
6.5 Le misure restrittive adottate per il contrasto all'attività dei paesi che minacciano pace e sicurezza internazionale	<i>pag. 95</i>
6.5.1. Le misure restrittive nei confronti della SIRIA	<i>pag. 95</i>
6.5.2. Le misure restrittive nei confronti della LIBIA	<i>pag. 96</i>
6.6 Le misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'UCRAINA.	<i>pag. 97</i>
6.7 I congelamenti in Italia	<i>pag. 98</i>

7. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

7.1. L'attività del GAFI	<i>pag.</i> 99
7.1.1 Gruppi regionali associati al FATF-GAFI	<i>pag.</i> 102
7.2 Il Comitato di Basilea	<i>pag.</i> 103
7.3 L'attività nell'ambito dell'UNIONE EUROPEA)	<i>pag.</i> 104
7.4 L'attività del GRUPPO EGMONT	<i>pag.</i> 105
7.5 L'attività G7, G20 e G5	<i>pag.</i> 106

1. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

1.1. Il quadro comunitario e nazionale di riferimento

1.1.1. I lavori di recepimento della direttiva comunitaria

Il 5 giugno 2015 è stata pubblicata la direttiva 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (IV direttiva). La normativa dell'Unione europea di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è ora allineata agli standard internazionali e alle Raccomandazioni del GAFI aggiornate nel 2012.

Nel secondo semestre del 2015 sono stati predisposti i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2015/849 e del regolamento UE 2015/847 che integra la normativa antiriciclaggio con riferimento ai dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi, confluiti nel disegno di legge recante la delega al governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea –legge di delegazione europea 2015.

Contestualmente all'iter legislativo di approvazione della legge delegazione europea, il MEF ha iniziato il lavoro di predisposizione del testo di recepimento della direttiva e ha avviate le consultazioni con le altre amministrazioni competenti e con il settore privato.

Il termine di recepimento della direttiva è il 26 giugno 2017. Tuttavia in sede comunitaria si sta consolidando un consenso politico per anticipare tale termine, su base volontaria, alla fine del 2016.

La direttiva, nell'allineare il quadro comunitario all'ultima versione delle Raccomandazioni del GAFI, mira, tra l'altro, ad affinare l'azione di prevenzione attraverso un più sistematico ricorso all'approccio basato sul rischio, come principio cardine dell'intero sistema antiriciclaggio. Tale principio dovrà orientare sia le scelte di politica legislativa e di vigilanza sia la profondità delle analisi condotte dai destinatari degli obblighi in sede di adeguata verifica della clientela e monitoraggio della relativa operatività.

La prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo passa necessariamente per una piena responsabilizzazione dei soggetti obbligati rispetto alle procedure necessarie per mappare e intercettare il relativo rischio insito nella pratica quotidiana della loro attività professionale. D'altra parte, i costi generati da rischi reputazionali e commistioni con la criminalità finanziari, rappresentano il migliore incentivo per i privati a condividere con le autorità il patrimonio informativo da essi detenuto e strutturato nell'esercizio della propria attività.

Coerentemente, la normativa dovrà ampliare l'ambito di applicazione dell'approccio basato sul rischio, facendone il punto guida per il comportamento dei privati ma anche quello dell'azione di controllo delle autorità. Il legislatore delegato dovrà pertanto occuparsi di rimodulare le sanzioni che puniscono carenze nella collaborazione, rafforzando il principio di proporzionalità nella determinazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. Parallelamente, il principio di efficacia e deterrenza delle sanzioni induce un processo di revisione degli oneri formali di conservazione dei dati in favore di una maggiore sostanzializzazione delle condotte ritenute meritevoli di sanzione perché realmente in grado di compromettere l'integrità di informazioni utili all'azione di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. In tale ottica collaborativa dovranno leggersi anche le iniziative assunte dal legislatore per rendere più semplice l'individuazione del titolare effettivo, attraverso la gestione coordinata e centralizzata di registri nei quali confluirà, grazie all'apporto collaborativo del soggetto obbligato che conferisce il dato, il set minimale di informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche e trust.

Altrettanta attenzione è necessaria per alcuni settori di attività, che non sono stati fino a oggi oggetto di un adeguato sistema di controllo e che presentano un elevato rischio di infiltrazione criminale. Tali soggetti, che includono tra gli altri gli operatori contrattualizzati dalle società di *money transfer*, gli operatori c.d. "compro oro" e i prestatori di servizi di gioco, soprattutto on line, stanno generando un crescente allarme sociale che necessita di una maggiore possibilità di intervento da parte delle forze di polizia, in particolare della Guardia di finanza.

1.1.2. La prossima direttiva di contrasto del Terrorismo

Il 2 dicembre 2015 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva per adeguare la normativa comunitaria all'evolversi della minaccia terroristica. La decisione quadro 2002/475/GAI, modificata dalla decisione quadro del Consiglio 2008/919/GAI, prevede già come reati l'esecuzione di attentati terroristici, la partecipazione alle attività di un'organizzazione terroristica, compreso il sostegno finanziario a tali attività, la pubblica provocazione, il reclutamento e l'addestramento a fini terroristici, e stabilisce norme in materia di concorso, istigazione e tentativo di reati terroristici. Con la nuova iniziativa legislativa, la Commissione propone di aggiornare tali previsioni per rispondere efficacemente al fenomeno dei *foreign terrorist fighters*, combattenti terroristi stranieri, inclusi i rischi connessi ai viaggi all'estero per intraprendere attività terroristiche, nonché alle crescenti minacce poste dal terrorismo endogeno.

L'intervento normativo proposto mira a recepire i più avanzati standard internazionali ed è in linea con gli obblighi assunti dall'Unione e permetterà di gestire più efficacemente la minaccia

terroristica in evoluzione, rafforzando la sicurezza interna dell'Unione Europea. Le nuove norme internazionali sono le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 2178 (2014), 2249 (2015) e 2199 (2015); il Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo, firmato dall'UE a Riga – congiuntamente alla Convenzione stessa – il 22 ottobre 2015; la modifica della nota interpretativa della raccomandazione n. 5 GAFI/FAFT sul reato di finanziamento del terrorismo.

La proposta della Commissione permetterà all'Unione di rafforzare gli strumenti necessari per affrontare le nuove minacce poste dal terrorismo internazionale, agevolando le indagini e l'azione penale, ampliando taluni ambiti di criminalizzazione già previsti dagli strumenti dell'ONU e del Consiglio d'Europa sopra menzionati, e in particolare:

- il viaggio con finalità di terrorismo, e il suo finanziamento, verso qualsiasi paese, compresi quelli nell'Unione europea e compreso il paese di cui l'autore del reato è cittadino o in cui risiede, per motivi di ordine pubblico e pubblica sicurezza, compresa la prevenzione della criminalità;
- il concorso nel reato, l'istigazione e il tentativo in relazione a molti dei reati previsti dal progetto di direttiva. Particolarmente significativa appare la proposta di rendere punibile il tentativo di addestramento passivo, più ampia delle ipotesi di punibilità del tentativo previste dagli strumenti del Consiglio d'Europa.

L'orientamento generale della proposta della Commissione è stato adottato dal Consiglio UE, nella riunione del Consiglio GAI dell'11 marzo 2016, e il testo è oggi all'esame del Parlamento europeo. Seguiranno i triloghi con il Consiglio UE e con la Commissione europea.

1.1.3 CFT Action Plan della Commissione Europea

La Commissione Europea, attraverso la comunicazione al Parlamento Europeo e al Consiglio del 2 febbraio 2016, ha elaborato un piano d'azione che individua specifiche iniziative di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo. Alcune di queste iniziative potranno essere attuate nell'ambito dell'attuale quadro normativo, mentre altre necessiteranno delle modifiche normative specifiche.

Tra le misure individuate, si segnalano:

- la creazione di un sistema di *listing* europeo su criteri ulteriori e autonomi rispetto alle liste dell'ONU (ISIL/Al Qaeda);
- l'intervento sulla regolamentazione relativa alle carte prepagate, (preservandone il ruolo di inclusione sociale ma limitando le esenzioni che mettano a rischio l'identificazione del soggetto acquirente);

- l'assoggettamento delle piattaforme di scambio di valuta virtuale agli obblighi anti-riciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo.

Tra le misure previste entro il prossimo anno, sono particolarmente attesi gli interventi per potenziare la cooperazione tra le Unità di informazione finanziaria dei paesi comunitari. Inoltre la Commissione intende intraprendere progetti di assistenza tecnica ai Paesi terzi in Medio Oriente e Nord Africa in tema di contrasto al contrabbando di beni culturali e archeologici.

1.1.4 Lo schema di disegno di legge di ratifica strumenti degli strumenti internazionali del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite in materia di terrorismo

È all'esame del Parlamento lo schema di disegno di legge recante "Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; e) del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015", di iniziativa governativa, approvato alla Camera lo scorso 28 gennaio (ex AC. n. 3303) e trasmesso al Senato (AS. n. 2223).

Il provvedimento, attraverso l'attuazione delle quattro convenzioni internazionali e del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa rafforzerà la nostra capacità di contrastare in ogni modo e con ogni mezzo il fenomeno terroristico.

Il 19 luglio u.s. è stato approvato dalla Camera dei Deputati il DDL n. 3303-B con il quale il Parlamento ratifica e dà esecuzione alle succitate Convenzioni Internazionali.

Tra le modifiche previste al codice penale si segnala la criminalizzazione come fattispecie autonoma del finanziamento del terrorismo, secondo il testo di seguito riportato.

Proposta Articolo 270-quinquies.1. - Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo

"Chiunque, al di fuori dei casi di cui all'articolo 270-bis e 270-quater.1, raccoglie, eroga o mette a disposizione beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati a essere in tutto o in parte utilizzati per il compimento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies, è punito con la reclusione da sette a quindici anni, indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi per la commissione delle citate condotte. Chiunque deposita o custodisce i beni o il denaro indicati al primo comma è punito con la reclusione da cinque a dieci anni".

1.2. L'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo

1.2.1. L'Analisi nazionale dei rischi di finanziamento del terrorismo

Il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) ha condotto la prima Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo¹ (NRA – dall'inglese *National Risk Assessment*) nel luglio 2014).

L'occupazione da parte dell'ISIL di vaste aree dei territori della Siria e dell'Iraq, il crescente numero di attentati e azioni dimostrative riconducibili a tale organizzazione, l'evoluzione e l'azione di altri gruppi di matrice *qaedista*, non solo nel contesto di crisi mediorientale ma anche in aree geografiche contigue al nostro Paese, hanno richiesto un riesame del rischio complessivo di finanziamento del terrorismo nel nostro paese.

Il processo di analisi del rischio di finanziamento del terrorismo è stato condotto attraverso un'analisi delle SOS per finanziamento del terrorismo, delle informazioni derivanti dalle investigazioni delle forze di polizia e delle tipologie riscontrate.

La minaccia terroristica collegata all'azione dei gruppi di matrice jihadista nel contesto internazionale si concretizza nell'adesione a tali gruppi di diversi soggetti, sia terroristi *home-grown* sia *foreign terrorist fighters*, anche organizzati in cellule.

Il terrorismo *home-grown* costituisce, per attualità e concretezza, la principale forma di minaccia terroristica di matrice confessionale nei Paesi europei, inclusa l'Italia, possibile obiettivo di siffatte azioni terroristiche.

Dalla fine del 2014, la tipologia dominante è relativa a casi in cui a rendersi protagonisti di progettualità dagli esiti offensivi sono stati singoli individui o micro-cellule, all'apparenza isolati, talvolta autoctoni, privi di connessioni evidenti con i network terroristici internazionali. Dalla seconda metà del 2015, indagini di settore hanno rilevato la presenza di reti autoctone strutturate e di cellule organiche collegate a gruppi estremisti attivi, nonché sistematiche attività di finanziamento del terrorismo

A ciò si aggiunge la minaccia posta dai *Foreign Terrorist Fighters (FTFs)*, circa un centinaio dall'Italia alla data di giugno 2016, ovvero i combattenti stranieri che dopo aver partecipato ai teatri jihadisti (Siria e Iraq) ritornano nei paesi di residenza (*returnees*) costituendo una minaccia potenziale verso gli interessi occidentali per le competenze militari ed operative nel frattempo maturate e l'ulteriore radicalizzazione violenta.

Il finanziamento del terrorismo in Italia si è configurato finora principalmente come auto-finanziamento, intendendo con ciò che la fonte di finanziamento non proviene dall'esterno

¹http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Sintesi_NRA_divulgabile_a_soggetti_obbligati_2_dicembre_2014.pdf

rispetto al soggetto/gruppo ma è quest'ultimo o il gruppo stesso che si procura le risorse finanziarie per la propria attività. Si può trattare di fondi di origine lecita (salari/liquidazione a seguito di dimissioni, proventi della vendita di mobilia) ovvero di fondi di origine illecita, quali i proventi di attività criminale (piccoli furti, immigrazione clandestina, falsificazione documenti, false fatturazioni). Il fabbisogno finanziario delle attività terroristiche si rivela di limitato e/o frammentato spessore, sovente inquadrabile in condotte di autofinanziamento mentre i sistemi solitamente utilizzati sono spesso diversi da quelli ufficiali e quindi difficilmente tracciabili.

Dal punto di vista finanziario, dopo la riduzione costante nell'ultimo quinquennio (2010-2014) delle segnalazioni di operazioni sospette classificate come finanziamento del terrorismo, a partire dal secondo semestre 2014 si è assistito ad una ripresa della crescita del numero di tali segnalazioni, con una significativa accelerazione nei mesi successivi; fino al 31 dicembre 2015 sono pervenute alla UIF 273 segnalazioni, un numero quasi triplo rispetto al 2014. A giugno 2016 sono già state ricevute 306 segnalazioni.

Tale andamento è in buona parte ascrivibile alla maggiore attenzione riservata dai soggetti obbligati, sia in termini di percezione del rischio sia in termini di qualificazione del sospetto. Esso è indotto dalla combinazione di una maggiore sensibilità ai fattori di rischio specifici, dal connesso rafforzamento dei presidi di monitoraggio su alcune fattispecie tipiche come le ONLUS islamiche (il cui numero di segnalazioni è aumentato: 30 segnalazioni nel 2014, 14 nel primo trimestre 2015) e da una più accurata qualificazione del sospetto. Alcune delle segnalazioni hanno riguardato terroristi coinvolti in indagini delle forze dell'ordine, quali *FTFs* o comunque soggetti appartenenti ad organizzazioni collegate all'ISIL (es: reclutatori di aspiranti combattenti).

Lavorando sui seguiti investigativi delle segnalazioni di operazioni sospette, il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) ha ricevuto dalla UIF 96 segnalazioni nel 2014, e 348 nel 2015.

I *money remitters* possono essere un canale di trasferimento appetibile per i bassi costi e la minore professionalizzazione degli operatori. A questo si aggiungano i fenomeni di esercizio abusivo di trasferimento dei fondi, sul tipo degli *hawala*. Il trasporto di denaro al seguito è un'ulteriore modalità riscontrata di trasferimento di denaro all'estero.

Si richiama infine la necessità di guardare con maggiore attenzione, attraverso un'approfondita analisi finanziaria e investigativa, a fenomeni di riciclaggio di denaro che talvolta possono nascondere attività di finanziamento del terrorismo.

Per quanto concerne, invece, strumenti di pagamento quali le carte prepagate, che in teoria potrebbero favorire l'anonimato, e le *virtual currencies*, in potenziale forte crescita, anche

tenendo conto dell'esperienza di altri Paesi, non sono finora emerse evidenze circa la sussistenza di un rischio attuale di loro utilizzo per il finanziamento del terrorismo.

Le azioni di contrasto attivate in Italia

Nel corso del 2015 la strategia del governo è stata diretta a contrastare la crescente minaccia terroristica con l'introduzione di modifiche normative sostanziali, l'avvio di misure preventive, modifiche organizzative interne alle autorità competenti in materia. Innanzitutto, il decreto legge n.7/2015 dà attuazione alla risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite UNSCR 2178 (2015), che condanna le violenze e le atrocità compiute dall'*Islamic State in Iraq and the Levant* (ISIL) e da *Al-Nusra Front* (ANF). Nella sezione relativa alle sanzioni, si osserva che l'ISIL è uno "splinter group of Al-Qaida" e si ricorda che ISIL e ANF sono inclusi nella "*Al-Qaida sanctions list*" e quindi ad essi sono applicate le misure di congelamento ed il conseguente divieto di messa a disposizione di fondi e risorse economiche.

Ai fini del presente documento è opportuno segnalare che il provvedimento interviene innanzitutto sulle disposizioni del Codice Penale relative ai delitti di terrorismo, anche internazionale, per punire i *FTFs*, ovvero coloro che si arruolano per il compimento di atti di violenza, con finalità di terrorismo (art. 270-*quater*). Viene inoltre punita la condotta di chiunque organizzi, finanzia o propagandi viaggi all'estero finalizzati al compimento di condotte con finalità di terrorismo (art. 270-*quater*.1).

È previsto il coordinamento nazionale delle indagini nei procedimenti per i delitti di terrorismo, anche internazionale, attribuendo al Procuratore Nazionale Antimafia funzioni in materia di antiterrorismo (Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo), nonché la possibilità per la stessa di avvalersi dei servizi provinciali e interprovinciali di Polizia.

Si prevedono inoltre aggravanti di pena quando i reati di terrorismo, l'istigazione e l'apologia del terrorismo, nonché il delitto di addestramento ad attività con finalità di terrorismo sono commessi tramite strumenti informatici e telematici, ed introduce misure per il contrasto alle attività di proselitismo attraverso internet dei *FTFs*. È stato modificato l'articolo 9, comma 9 del decreto legislativo 231/2007, in modo da consentire al Comitato di analisi strategica antiterrorismo (CASA) di ricevere dalla UIF gli esiti delle analisi e degli studi effettuati su specifiche anomalie da cui emergono fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il novellato articolo 47 comma 1 lettera d) del medesimo decreto legislativo stabilisce che la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo viene informata delle segnalazioni di operazioni sospette per fatti di terrorismo oltre che di criminalità organizzata. Il decreto legge interviene poi sul Codice antimafia (decreto legislativo 159/2011) introducendo modifiche alla disciplina delle misure di prevenzione e in materia di espulsione dallo Stato per motivi di terrorismo. Tra le molteplici misure è previsto un nuovo delitto, relativo alla violazione del divieto di espatrio conseguente alla violazione della sorveglianza speciale (con obbligo o divieto di soggiorno) o conseguente al ritiro del passaporto o alla sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento equipollente. Inoltre è previsto che il Procuratore antimafia e antiterrorismo come Autorità proponente le misure di prevenzione personali e patrimoniali nei confronti delle persone indicate nell'art. 16 dello stesso decreto legislativo 159/2011. Dal punto di vista organizzativo, le autorità competenti hanno avviato iniziative diverse finalizzate ad affrontare la crescente minaccia terroristica e il correlato rischio di finanziamento del terrorismo con crescente specializzazione delle risorse disponibili. È stato istituito un apposito gruppo di lavoro tecnico, nell'ambito del CASA per approfondire la specifica tematica ed individuare, in modo condiviso, le più efficaci strategie per il contrasto del fenomeno dei "*foreign fighters*" italiani recatisi in Siria.

L'Unità di informazione finanziaria ha istituito, all'interno di una divisione separata del Servizio operazioni sospette (GEI), un settore dedicato all'analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo. Anche nel contrasto al finanziamento del terrorismo la rete informativa fra le FIU si rivela cruciale, consentendo di acquisire e scambiare elementi informativi utili a orientare le indagini degli Organi investigativi nazionali competenti. A questo riguardo, sonstate sviluppate forme di collaborazione innovative, basate su modalità di scambio multilaterale e sulla comune individuazione di comportamenti ricorrenti e di indicatori. Al settore dedicato all'analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo sono state attribuite anche le competenze di analisi delle segnalazioni di *money transfers*, ora sottoposte ad un livello di analisi più intensivo che ricomprende periodiche analisi in forma "aggregata".

Le analisi in forma aggregata consistono nell'esplorare mediante strumenti avanzati il patrimonio informativo potenzialmente rilevante costituito dalle operazioni di trasferimento di denaro, al fine di (a titolo esemplificativo): - individuare fattispecie di anomalie non intercettabili nell'ambito dell'analisi dei singoli contesti, mediante una prospettiva più ampia, incentrata su una maggiore profondità temporale e su un più esteso set informativo che include le operazioni segnalate da tutti gli intermediari; - tenere sotto monitoraggio le possibili ricorrenze, tra i nominativi degli esecutori/controparti delle operazioni di invio/ricezione di *money transfer* segnalate, di soggetti coinvolti in cronache giudiziarie o sottoposti a misure di embargo finanziario, come ad esempio nell'ambito delle misure di contrasto al finanziamento del terrorismo; - esaminare l'andamento generale dei flussi segnalati, con riferimento in particolare alla loro localizzazione (province, Stati), rispetto ai dati generali di sistema, nella prospettiva di individuazione di possibili direttrici di flussi anomali.

Infine sono state potenziate le capacità di intercettare le transazioni riferite a *foreign fighters*, mediante acquisizione nei propri sistemi informativi (RADAR) delle informazioni desumibili da tutte le fonti disponibili.

La Guardia di finanza ha adottato specifiche direttive operative in relazione all'analisi delle SOS per finanziamento del terrorismo al fine di tenere conto delle novità introdotte dal decreto legge 7/2015. In questa prospettiva è stata prevista una classificazione ad hoc per le segnalazioni che sulla base dell'analisi pre - investigativa condotta del Nucleo speciale di polizia Valutaria siano riconducibili in astratto ad ipotesi di finanziamento del terrorismo. Tale tipologia di segnalazioni viene delegata per gli approfondimenti investigativi a Gruppi Investigativi sulla criminalità organizzata (GICO) che operano in sede di distretto di Corte d'Appello e quindi di Procura distrettuale con competenze antiterrorismo. Il Servizio centrale investigativo sulla criminalità organizzata (SCICO) è chiamato a svolgere funzioni di collegamento investigativo e raccordo informativo anche per i procedimenti penali per fatti di terrorismo originati dagli approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette.

1.2.2 La valutazione del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo – seguiti

Nel 2015 si è conclusa per l'Italia la procedura di valutazione del sistema di prevenzione e repressione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo basata sui nuovi *standard* adottati dal *Financial Action Task Force* – Gruppo d'azione finanziaria (FATF-GAFI) nel 2012. La valutazione, effettuata dal Fondo monetario internazionale, è stata discussa e adottata dalla Plenaria del FATF-GAFI nel mese di ottobre 2015². Il rapporto di valutazione, oltre ai giudizi sull'adeguatezza del nostro sistema di prevenzione e contrasto, contiene raccomandazioni puntuali su come il sistema debba essere rafforzato a fronte delle carenze riscontrate.

L'Italia è stata tra i primi paesi³ destinatari dell'esercizio nell'ambito del c.d. 4° ciclo di valutazione (*4th Round of Mutual Evaluations*) insieme, per l'area geografica europea, alla Spagna, al Belgio e alla Norvegia. La valutazione ha interessato due ambiti:

- il livello di conformità (*compliance*) del nostro sistema normativo agli *standard* internazionali di riferimento, le 40 Raccomandazioni del FATF-GAFI⁴;
- il livello di efficacia (*effectiveness*) sostanziale del sistema italiano di prevenzione e contrasto, ovvero la sua capacità di incidere sui problemi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, misurato rispetto a undici risultati/obiettivo (*outcomes*) da raggiungere.

Il rapporto fornisce un quadro positivo del sistema italiano e, nel contempo, identifica una serie di raccomandazioni volte al suo miglioramento complessivo. Riconosce che il sistema italiano ha una buona comprensione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui è esposto e che le azioni adottate dalle autorità per mitigare i rischi sono robuste e raggiungono un livello di efficacia sostanziale.

Per quanto riguarda il livello di efficacia, il rapporto si attesta tra i migliori tra quelli adottati dal FATF-GAFI dopo la revisione delle Raccomandazioni del 2012 e condotte con la nuova metodologia adottata nel 2013.

Per quanto concerne il livello di conformità, anche in questo caso i risultati sono molto buoni. Le lacune riscontrate, relative ai conti di corrispondenza, ai bonifici transfrontalieri e alle sanzioni amministrative, sono prossime a essere colmate con l'adozione della normativa di recepimento della direttiva (UE) 2015/849.

²http://www.dt.tesoro.it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/Antiriciclaggio_Internazionale.html

³Il calendario delle valutazioni è concordato nel GAFI in via preventiva sulla base delle valutazioni precedenti. È utile precisare che è valutato il complessivo sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo esistente in un certo paese, fino alla data della visita del *Team* di valutatori. Nel nostro paese tale visita ha avuto luogo dal 14 al 30 gennaio 2015.

⁴http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/RACCOMANDAZIONI_GAFI_2012_ITALIANO.pdf

Di seguito si riporta le tabelle complessive delle valutazioni ottenute.

Immediate Outcome

IO. 1	IO. 2	IO. 3	IO. 4
Substantial	Substantial	Moderate	Moderate
IO. 5	IO. 6	IO. 7	IO. 8
Substantial	Substantial	Substantial	Substantial
IO. 9	IO. 10	IO. 11	
Substantial	Moderate	Substantial	

* *High Level of effectiveness; Substantial level of effectiveness; Moderate level of effectiveness; Low level of effectiveness*

Raccomandazioni GAFI-FATF

R. 1	R. 2	R. 3	R. 4	R. 5	R. 6	R. 7	R. 8	R. 9	R. 10
LC	LC	LC	C	C	LC	PC	LC	C	LC
R. 11	R. 12	R. 13	R. 14	R. 15	R. 16	R. 17	R.18	R. 19	R. 20
C	LC	PC	C	LC	PC	LC	LC	C	LC
R. 21	R. 22	R. 23	R. 24	R. 25	R. 26	R. 27	R. 28	R. 29	R. 30
LC	C								
R. 31	R. 32	R. 33	R. 34	R. 35	R. 36	R. 37	R. 38	R. 39	R. 40
C	LC	LC	LC	PC	C	LC	LC	C	LC

* *C=Compliant; LC= Largely Compliant; PA= Partially Compliant; NC= Non Compliant*

A seguito dell'ottima valutazione ottenuta, l'Italia è stata inserita nel processo c.d. di "regular follow-up" e sarà chiamata a riportare sulle azioni correttive intraprese e realizzate nell'ottobre 2017.

Come sopra menzionato, il rapporto contiene una serie di indicazioni sulle azioni correttive che ora l'Italia è chiamata ad adottare al fine di migliorare l'azione di contenimento e contrasto dei maggiori rischi cui essa è esposta. Tali azioni sono ad ampio spettro e coinvolgono in varia

misura tutte le autorità rappresentate nel CSF.

Nel corso della seduta di marzo 2016, il CSF ha approvato un piano delle azioni da intraprendere con l'indicazione dei livelli di priorità e tempi di attuazione per ciascuna azione. Esso sarà periodicamente aggiornato per monitorare che le attività programmate stiano andando nella direzione indicata.

1.3. La collaborazione delle autorità nazionali

E' alla base del sistema preventivo delineato dalla normativa antiriciclaggio. La normativa promuove la collaborazione tra le autorità nazionali responsabili della prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, prevedendo che le Autorità di vigilanza collaborino tra loro e con la UIF, la Guardia di finanza e la DIA, anche mediante scambio di informazioni, al fine di agevolare le rispettive funzioni. Le diverse forme di collaborazione tra la UIF e la Magistratura, nel rispetto della distinzione di ruoli, obblighi e metodi stabiliti dall'ordinamento, determinano un'azione combinata e coordinata tra l'attività di prevenzione e quella di repressione; quest'ultima può avvantaggiarsi dell'ampio patrimonio informativo e delle capacità di analisi dell'Unità che a sua volta, grazie allo scambio informativo con l'Autorità giudiziaria, è in grado di esercitare più incisivamente le proprie funzioni, ampliando le proprie conoscenze su tipologie e prassi criminali, particolarmente utili ad individuare più efficacemente indicatori di anomalia e schemi rappresentativi di comportamenti anomali.

Anche nel 2015 i rapporti di collaborazione tra la UIF e l'Autorità giudiziaria si sono mantenuti intensi e frequenti, con 259 richieste di collaborazione formulate dall'Autorità giudiziaria alla UIF, in linea con il 2014⁵.

Tabella 1 - Collaborazione con l'Autorità giudiziaria – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Richieste d'informazioni dall'Autorità giudiziaria	170	247	216	265	259
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	172	217	445	393	432

Nel 2015 l'Unità ha svolto approfondimenti nell'ambito di indagini relative a ipotesi di associazioni per delinquere, anche a carattere transnazionale, corruzione, truffe e fenomeni

⁵ Il dato include anche i riscontri forniti all'Autorità giudiziaria successivi alla prima risposta (quali la trasmissione di ulteriori segnalazioni di operazioni sospette sui nominativi di interesse, gli esiti degli approfondimenti condotti dall'Unità e informazioni acquisite mediante l'attivazione delle omologhe controparti estere).

appropriativi in danno di soggetti pubblici e riciclaggio. Altre ipotesi di reato per le quali è stato richiesto il contributo dell'Unità hanno riguardato l'estorsione, l'usura, la criminalità organizzata, l'abusivismo bancario e finanziario, i reati fiscali e fallimentari e il contrasto al finanziamento del terrorismo.

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali la UIF può rilevare notizie di reato, portate all'attenzione della competente Autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p., con una denuncia diretta ovvero attraverso le relazioni tecniche inviate agli Organi investigativi unitamente alle pertinenti segnalazioni di operazioni sospette. Qualora sia a conoscenza di indagini in corso, l'Unità fornisce alla Magistratura informazioni di rilievo. Le denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche sono aumentate principalmente per l'accertamento di violazioni delle norme in tema di adeguata verifica, mentre non si è discostato dal dato del 2014 il numero delle informative utili a fini di indagine.

Tabella 2 – Segnalazioni all'Autorità giudiziaria – Anni 2013-2015 (fonte UIF)

	2013	2014	2015
Denunce ex art. 331 c.p.p.	190	85	233
<i>di cui:</i>			
<i>Presentate all'Autorità giudiziaria</i>	12	7	5
<i>Effettuate nell'ambito delle relazioni</i>	178	78	228
Informative utili a fini di indagine	8	23	17

Nel 2015 la UIF ha continuato a prestare la propria consulenza alle Procure della Repubblica, in particolare Roma, Milano, Napoli e Palermo, mentre è proseguita proficuamente la collaborazione già instaurata con la DNAA e, per il suo tramite, con alcune Direzioni distrettuali nonché con le Forze di polizia delegate dalla Magistratura allo svolgimento delle indagini.

La collaborazione prestata dalla Vigilanza della Banca d'Italia all'Autorità giudiziaria e agli organi inquirenti in procedimenti penali relativi ai reati di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è proseguita anche nel 2015. Lo scambio di informazioni con l'A.G., oltre a permettere l'acquisizione di notizie utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali, consente di orientare in maniera più efficace i controlli di vigilanza. Nell'ambito di tale collaborazione, la Vigilanza ha inoltrato 34 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del decreto legislativo 231/2007; particolarmente intensa è stata la collaborazione con la Procura di Roma dove, come per la Procura di Milano, in relazione alle peculiarità delle piazze d'insediamento, la Banca d'Italia assicura forme strutturate di assistenza e collaborazione.

Per quanto attiene alla collaborazione con gli organi investigativi competenti a effettuare i controlli in materia antiriciclaggio, nel 2015 è stato intenso lo scambio di informazioni tra la

Banca d'Italia e la Guardia di finanza; in tale contesto, la Guardia di finanza ha effettuato 35 accertamenti ispettivi nei confronti degli intermediari iscritti nell'elenco generale ex articolo 106 TUB. Sono stati inoltre condotti 31 accertamenti su confidi iscritti ai sensi dell'articolo 155, comma 4 del TUB.

A seguito di un accordo intercorso tra la UIF e la Guardia di Finanza è stato inoltre sviluppato, già dall'inizio del 2014, un indicatore che, in esito allo scambio preventivo delle anagrafiche delle segnalazioni ricevute, restituisce alla UIF una classificazione delle stesse sulla base del loro cd. pregiudizio investigativo, con effetti positivi sul ricorso da parte della UIF all'archiviazione delle segnalazioni.

Al fine di gestire efficacemente il flusso delle segnalazioni connotate da profili di attinenza alla criminalità organizzata, suscettibili di evidenza al Procuratore nazionale, ai sensi dell'articolo 47, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 231/2007, si segnala inoltre la costituzione, presso il predetto Ufficio giudiziario, di un apposito gruppo di lavoro, integrato con personale in forza alla DIA; sulla base dei dati ed elementi informativi ulteriormente raccolti dal predetto gruppo di lavoro, la DNAA provvede alla tempestiva selezione delle segnalazioni suscettibili di utilizzazione processuale ed alla loro conseguente trasmissione alle Direzioni distrettuali antimafia.

Con particolare riguardo all'attività di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo, alla luce dell'evoluzione del fenomeno e degli interventi normativi, introdotti dal decreto legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito con modificazioni, nella legge 17 aprile 2015, n. 15, si segnalano le iniziative assunte dalla Guardia di finanza, in particolare, con la previsione di una classificazione *ad hoc* per le segnalazioni che sulla base dell'analisi pre-investigativa condotta del Nucleo speciale di polizia valutaria risultano riconducibili in astratto ad ipotesi di finanziamento del terrorismo. Tale tipologia di contesti viene delegata per gli approfondimenti investigativi a Gruppi investigativi sulla criminalità organizzata (GICO) che operano in sede di distretto di Corte d'Appello e quindi di Procura distrettuale con competenze antiterrorismo. Nel medesimo contesto, il Servizio centrale investigativo sulla criminalità organizzata (SCICO) è chiamato a svolgere funzioni di collegamento investigativo e raccordo informativo anche per i procedimenti penali attinenti a fatti di terrorismo originati dagli approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette. È stata promossa la circolarità delle informazioni sia sul piano preventivo che repressivo, relativamente ad elementi rilevati dalle segnalazioni di operazioni sospette concernenti il fenomeno e, con riguardo alla fase di prevenzione, è stato attivato, nell'ambito dei lavori del Comitato di analisi strategica antiterrorismo, nel rispetto delle garanzie poste a tutela della riservatezza del segnalanti, un flusso informativo automatico e diretto in caso di

segnalazioni di operazioni sospette afferenti al terrorismo, con la comunicazione del nominativo del soggetto segnalato e di quelli eventualmente collegati, nonché del reparto del Corpo delegato per i relativi approfondimenti e, su richiesta motivata dei componenti del Comitato in tutti gli altri casi (es. ricorrenza di un nominativo da parte di altra forza di polizia).

Nel quadro della collaborazione tra la Banca d'Italia e la UIF, nel 2015 la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 18 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per l'Unità, riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari, concernenti possibili carenze in materia di collaborazione attiva. Le informazioni ricevute sono state approfondite dalla UIF e, in taluni casi, hanno condotto alla successiva contestazione, a fini sanzionatori, di ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette. Da parte sua la UIF ha portato all'attenzione della Vigilanza 13 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nell'ambito dei controlli di propria competenza presso gli intermediari, con riguardo agli assetti organizzativi, all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione e conservazione dei dati nell'Archivio Unico Informatico.

La collaborazione tra la Banca d'Italia e la CONSOB è proseguita secondo le modalità previste dal Protocollo d'intesa stipulato nel 2011 in materia di accertamenti antiriciclaggio. L'accordo, finalizzato a evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza, prevede che la Banca d'Italia possa chiedere alla CONSOB lo svolgimento di approfondimenti antiriciclaggio presso SIM, SGR e SICAV oggetto di accertamenti da parte della Commissione. In tale contesto, nel 2015, la CONSOB ha trasmesso gli esiti delle verifiche condotte presso tre SGR e due SIM, nell'ambito delle quali sono state rilevate manchevolezze nell'adeguata verifica e nella profilatura della clientela, incomplete registrazioni in AUI e carenze nella formalizzazione delle valutazioni delle operazioni sospette. Sono state segnalate anche disfunzioni negli assetti organizzativi, riferibili alla scarsa tempestività ed esaustività della reportistica tra gli organi di controllo e il *board*. Con specifico riferimento al rispetto dell'obbligo di collaborazione attiva, le procedure interne volte all'individuazione e alla segnalazione delle operazioni potenzialmente anomale sono risultate non sufficientemente dettagliate ed efficaci. La Banca d'Italia ha provveduto a richiamare gli intermediari, invitandoli a procedere alla identificazione del titolare effettivo e a mantenere nel continuo adeguati presidi di controllo, in particolare sulle attività svolte nei Paesi esteri, per i quali è necessaria anche la verifica dell'equivalenza degli obblighi antiriciclaggio, e sugli investitori ivi residenti. È stata sottolineata, inoltre, l'esigenza di migliorare la tracciabilità dei controlli eseguiti. In due casi è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa pecuniaria per le irregolarità riguardanti tutti i principali ambiti

antiriciclaggio. In un caso, in esito agli accertamenti sono state segnalate talune operazioni anomale alla UIF.

Consolidata è anche la collaborazione tra la UIF e la CONSOB. Lo scambio dei flussi informativi nel 2015 ha riguardato l'invio alla UIF di ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi, mentre L'Unità ha trasmesso informative relative a operazioni aventi possibili correlazioni con abusi di mercato.

Nel 2015 è stata altresì frequente la collaborazione della UIF con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS). Lo scambio di informazioni ha riguardato soprattutto casi di assunzione di partecipazioni in società assicurative, al fine di verificare l'assenza di fondato sospetto che l'operazione fosse connessa a riciclaggio o finanziamento del terrorismo, nonché ipotesi di possibili arbitraggi regolamentari realizzati da soggetti italiani avvalendosi di imprese assicurative costituite in altri paesi europei. Nel corso dell'anno sono pervenute dall'IVASS richieste connesse a esigenze informative di omologhe autorità estere nell'ambito dell'attività di vigilanza.

Tra le altre forme di collaborazione che vedono coinvolta la UIF, si segnalano un tavolo tecnico permanente presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNAA) con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, per l'elaborazione di informazioni sui flussi finanziari correlati al commercio internazionale, funzionali all'individuazione di possibili attività criminali, e la costituzione di un tavolo tecnico presso il Ministero della giustizia in materia di responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato.

Nel corso del 2015 è inoltre proseguita l'attività di collaborazione tra le autorità nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), istituito presso il MEF con funzioni di analisi e coordinamento in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Tutte le autorità impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto partecipano ai lavori del Comitato, che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie per far fronte alle minacce rilevate anche in esito alla valutazione nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, ciascuna fornendo il proprio contributo tecnico alle politiche di prevenzione, all'elaborazione della normativa, all'attività di raccordo con gli organismi internazionali e a quella sanzionatoria. Il Comitato cura l'adozione delle misure sanzionatorie internazionali, ponendosi come punto di raccordo fra tutte le amministrazioni e gli enti operanti nel settore. Nel 2015 i lavori del Comitato si sono incentrati prevalentemente sull'attuazione delle misure di congelamento degli *asset* finanziari disposti dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea nei confronti dell'Iran, della Siria, della Libia nonché quelle connesse alla crisi russo-ucraina. Il Comitato ha altresì

autorizzato il trasferimento di fondi sottoposti a embargo nei casi espressamente previsti dalla normativa UE. Nello svolgimento della propria attività, il CSF si avvale di una “rete di esperti”, composta da rappresentanti designati dalle diverse amministrazioni.

Come già premesso, nel 2015 sono proseguiti, nell’ambito del Comitato, i lavori inerenti l’Analisi nazionale dei rischi (*National Risk Assessment*) condotta nel 2014 e sono stati avviati gli approfondimenti per il relativo aggiornamento. Sono state altresì seguite le fasi finali dell’esercizio di valutazione del sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa condotto dal Fondo Monetario Internazionale, avviato nel 2014 e concluso con l’approvazione del rapporto finale da parte dell’Assemblea plenaria del GAFI tenutasi a Parigi nell’ottobre 2015. Tenuto conto degli esiti dell’*assessment*, a fronte dei rilievi formulati dal FMI, il Comitato ha avviato nel corso del 2015 i lavori di valutazione e formalizzazione di apposite linee di azione per le attività di rimedio necessarie, conclusi con la predisposizione, nei primi mesi del corrente anno, di un apposito “*action plan*”.

È inoltre proseguita la collaborazione con le autorità partecipanti al “tavolo tecnico” costituito presso il MEF per l’esame di quesiti formulati dagli operatori e, più in generale, di questioni interpretative della normativa antiriciclaggio.

1.4. La collaborazione internazionale

1.4.1. La collaborazione della UIF con le *Financial Intelligence Unit* di altri Paesi

Nel sistema delle regole antiriciclaggio internazionali e comunitarie le FIU rispondono all’esigenza di accentrare presso un unico soggetto la ricezione e l’analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e i compiti di scambio informativo con le controparti estere, essenziale per l’analisi di flussi finanziari che sempre più spesso oltrepassano i confini nazionali. La collaborazione tra FIU è regolata, a livello globale, dagli *standard* del Gruppo Egmont, nella cornice delle Raccomandazioni del GAFI. Gli *standard* richiedono che le FIU forniscano, sia spontaneamente sia su richiesta, la massima cooperazione internazionale in materia di riciclaggio, reati presupposto a esso associati e finanziamento del terrorismo. La capacità delle FIU di scambiare informazioni è autonoma e diretta e non necessita di trattati internazionali tra governi; qualora necessari di protocolli d’intesa, questi devono essere negoziati e sottoscritti tempestivamente. La quarta direttiva antiriciclaggio dedica a tale collaborazione una disciplina organica, che conferma i presidi previsti dal GAFI e rafforza gli strumenti disponibili. È previsto che le FIU forniscano le informazioni richieste esercitando gli stessi poteri disponibili per l’analisi domestica. La collaborazione della UIF con controparti estere riveste

importanza fondamentale per l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e per individuare casi di criminalità economica e di riciclaggio di rilevanza transnazionale, consentendo di integrare le informazioni da mettere a disposizione degli Organi investigativi e dell'Autorità giudiziaria a supporto di indagini e procedimenti penali, e di intercettare flussi finanziari canalizzati verso altre giurisdizioni, consentendone il recupero. Le informazioni acquisite dalle FIU estere, utilizzate sulla base e nei limiti del consenso di queste, forniscono elementi utili per orientare le indagini, attivare misure cautelari, consentire l'invio di rogatorie mirate. Anche nel contrasto al finanziamento del terrorismo la rete informativa fra le FIU si rivela cruciale, consentendo di acquisire e scambiare elementi informativi utili a orientare le indagini degli Organi investigativi nazionali competenti.

La UIF invia richieste di informazioni alle FIU estere ove emergano, nell'ambito della funzione di analisi di operazioni sospette, anche nell'attività di collaborazione con l'Autorità giudiziaria, collegamenti soggettivi o oggettivi con altri paesi. Le richieste mirano di regola a ricostruire l'origine o l'utilizzo di fondi trasferiti da o verso altre giurisdizioni, a individuare beni mobili o immobili all'estero, a chiarire la titolarità effettiva di società o enti costituiti in altri paesi.

Il numero delle richieste di informazioni inviate dalla UIF a FIU estere è sensibilmente cresciuto nell'ultimo quinquennio attestandosi, nel 2015, su 725 rispetto alle 172 del 2011. Le richieste inviate per corrispondere a esigenze informative dell'Autorità giudiziaria sono state 217, in aumento rispetto agli anni precedenti, mentre è proseguito nell'anno l'invio sistematico di richieste del tipo "known/unknown"⁶ attraverso la rete europea FIU.NET.

Tabella 3 – Richieste effettuate a FIU estere - Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	128	137	124	146	217
Per esigenze di analisi interna	44	80	56	242	323
<i>Known/unknown*</i>	-	-	270	272	185
Totale	172	217	450	660	725

* Nel 2014, il numero include le richieste motivate inviate dalla UIF a seguito di una risposta di tipo "Known" nell'ambito di uno scambio "Known/Unknown".

Nel 2015 il dato relativo alle richieste di collaborazione e delle informative spontanee pervenute da FIU estere risulta notevolmente aumentato rispetto agli anni precedenti. Alle ordinarie richieste di informazioni bilaterali si sono inoltre aggiunti scambi multilaterali

⁶ Tale modalità permette di individuare con immediatezza, presso le FIU controparti, la presenza di evidenze sui soggetti d'interesse. Nei casi di riscontro positivo, vengono effettuate richieste motivate, recanti una descrizione circostanziata del caso, per l'acquisizione di più articolati elementi informativi.

riguardanti possibili soggetti collegati con le attività terroristiche dell'autoproclamato "Stato Islamico", e numerose comunicazioni relative a operazioni sospette cosiddette *cross-border*, trasmesse attraverso la rete FIU.NET.

Tabella 4 – Richieste/informative spontanee e altre comunicazioni di FIU estere
Suddivisione per canale – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Canale Egmont					
Richieste/informative	467	429	519	486	695
Scambi sull'ISIL					383
Canale <u>FIU.NET</u>					
Richieste/informative	229	294	274	453	518
<i>Cross-border report</i>					557
Totale	696	723	793	939	2.153

* Nel 2014, il numero include le richieste motivate ricevute a seguito di una risposta della UIF di tipo "Known" nell'ambito di uno scambio "Known/Unknown".

Le richieste delle FIU estere, nella quasi totalità dei casi, mirano a ottenere informazioni circa l'esistenza di SOS a carico dei nominativi d'interesse. In numerosi casi sono richieste informazioni su cariche e partecipazioni in imprese e società, informazioni catastali, fiscali o doganali, mentre cresce l'interesse riguardo a conti e operazioni bancarie o finanziarie. Numerosi sono anche i casi di richieste relative a precedenti penali o a indagini in corso. Quando le richieste si riferiscono a informazioni non direttamente disponibili (quali quelle relative a conti o rapporti, all'origine o all'utilizzo di fondi), la UIF si attiva per acquisirle dagli intermediari interessati, da archivi esterni (ad esempio, l'Archivio dei rapporti finanziari) o dagli organismi investigativi (NSPV e DIA). Le richieste e le comunicazioni ricevute sono sottoposte dalla UIF a un'analisi preliminare per valutare le caratteristiche del singolo caso, anche sotto il profilo dell'interesse dell'Unità per l'approfondimento dei collegamenti con l'Italia. Nel 2015 la UIF ha inviato informazioni, su richiesta o spontanee, ad 86 FIU, di cui 25 europee, e ha dato riscontro alle richieste pervenute fornendo 1.223 risposte, in aumento del 7 per cento rispetto all'anno precedente; ha inoltre inviato 868 informative agli Organi investigativi su casi che emergono dagli scambi internazionali.

Tabella 5 - Richieste ricevute e risposte fornite a FIU estere - Anni 2011-2015
(fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Totale richieste	696	723	793	939	1.213
Totale risposte	632	805	1.066	1.144	1.223
Informative a OO.II.		380	557	713	868

L'analisi finanziaria su casi *cross-border* oggetto di scambio con FIU estere ha posto in evidenza significative prassi operative caratterizzate da anomalia, tra cui: il ricorso a fondi e strumenti di investimento in altri paesi per l'occultamento di disponibilità da parte di soggetti indagati in Italia; l'utilizzo di società, trust e altre strutture fiduciarie estere per la movimentazione di contante; l'articolazione di strutture societarie e operazioni in vari paesi in modo da sfruttare lacune nei presidi e nei controlli ed evitare l'individuazione dei titolari effettivi; l'utilizzo anomalo di carte prepagate emesse all'estero per prelevamenti di contanti in Italia; l'impiego di società estere per la prestazione di servizi di gioco on-line.

Segnalazione di operazioni sospette in contesti cross-border

In base al criterio di territorialità, le segnalazioni di operazioni sospette vanno effettuate alla FIU del paese dove è stabilito il segnalante, ancorché l'operazione sia posta in essere all'estero in regime di libera prestazione di servizi. Tali situazioni assumono particolare rilievo nei casi di intermediari che, in base a tale regime, operano sistematicamente in paesi diversi da quello di insediamento, come viene sovente riscontrato, ad esempio, per gli istituti di pagamento e per quelli di moneta elettronica.

La quarta direttiva antiriciclaggio, nel confermare il criterio di territorialità, recepisce anche una prassi di collaborazione già avviata dalle FIU europee, prevedendo che ogni FIU, quando riceve una segnalazione di operazioni sospette che riguarda un altro Stato membro, la trasmetta prontamente alla FIU di tale Stato membro, disposizione che si applica, in generale, a tutte le operazioni sospette che presentano caratteristiche transfrontaliere.

La Piattaforma delle FIU sta sviluppando un progetto per definire modalità uniformi a livello europeo per la condivisione tra FIU di informazioni relative a operazioni sospette che presentano elementi *cross-border*. Nel caso degli istituti di pagamento e degli istituti di moneta elettronica che operano in libera prestazione di servizi attraverso una rete di agenti, la quarta direttiva, in linea con quanto già previsto dalla normativa nazionale, prevede anche l'istituzione di un "punto di contatto" per l'applicazione degli obblighi antiriciclaggio e per l'effettuazione di segnalazioni di operazioni sospette nei confronti della FIU del paese ospitante.

Le comunicazioni relative a operazioni sospette *cross-border* inviate alla UIF (n. 557 nel 2015) hanno registrato una crescita nei primi mesi del 2016. Le informazioni ricevute riguardano soprattutto operazioni compiute da soggetti italiani con intermediari stabiliti in altri paesi dell'Unione europea. I casi emersi riguardano prevalentemente truffe realizzate attraverso operazioni di commercio elettronico, vendita di beni contraffatti, di sostanze proibite o di materiale pedopornografico, anomalie nell'investimento o disinvestimento di prodotti assicurativi. Segnalazioni *cross-border* più recenti sono connesse ad anomalie emerse nell'applicazione delle misure di adeguata verifica nei confronti di soggetti italiani, a seguito delle quali è stata rifiutata da parte di intermediari esteri l'apertura di rapporti continuativi o l'effettuazione di operazioni.

Secondo le intese definite tra le FIU europee, la UIF sottopone i "*cross-border report*" agli opportuni approfondimenti e trasmette le relative informazioni agli Organi investigativi, sulla base del previo consenso della FIU estera interessata, che viene successivamente informata degli sviluppi derivanti dalle analisi o dei *feedback* su eventuali indagini. In presenza di attività sospette con caratteristiche transfrontaliere, la quarta direttiva antiriciclaggio attribuisce alla Piattaforma delle FIU dell'Unione europea il compito di favorire lo svolgimento di "analisi congiunte" ("*joint analyses*") da parte delle FIU interessate.

1.4.2. L'attività della DIA - profili internazionali

Con riguardo ai profili di carattere internazionale dell'azione di prevenzione e contrasto della D.I.A all'utilizzo del sistema finanziario per fini illegali, è proseguita, anche nel 2015, l'opera

di sensibilizzazione degli omologhi stranieri per accrescere la consapevolezza del carattere transazionale che caratterizza il fenomeno del crimine organizzato e, più in particolare, di quello mafioso.

Da alcuni anni si assiste infatti ad una sorta di “processo di globalizzazione criminale” contraddistinto dalle mire espansionistiche delle organizzazioni autoctone, finalizzate tanto ad allentare la pressione delle Forze di Polizia e della Magistratura quanto a ricercare nuove frontiere e nuovi mercati, spesso attraverso alleanze con la delinquenza locale. Si assiste inoltre sempre più frequentemente, anche sulla scia del correlato fenomeno dell’immigrazione clandestina, all’interazione della criminalità nostrana con elementi di nazionalità straniera, spesso posti in prima linea proprio per preservare la continuità della regia criminale di fondo.

Di fronte a tali scenari, sovente inediti, la comunità internazionale ha avvertito il peso e l’importanza dell’adozione di strategie comuni e coordinate. In tale contesto, nel corso del Semestre di Presidenza italiano dell’UE, era stata presentata la proposta di istituire una rete operativa informale, denominata @ON, con funzione di strumento operativo di contrasto ai gruppi di stampo mafioso dediti alla criminalità organizzata e alle forme gravi di criminalità all’interno dell’UE, in grado di supportare con la snellezza ed informalità che la caratterizzano, le indagini sia preventive che giudiziarie con investigatori specializzati sul particolare fenomeno investigato. La rete @ON sarà armonizzata attraverso il coordinamento di EUROPOL, con gli strumenti di cooperazione internazionale di polizia già esistenti, per agevolare lo scambio di informazioni e consentire ai paesi membri di incrementare le attività di contrasto al riciclaggio ed al reinvestimento dei proventi criminali attraverso le infiltrazioni nell’economia legale.

Nell’anno 2015 è inoltre proseguito lo scambio d’informazioni della DIA con il settore dell’EUROPOL preposto alle indagini antiriciclaggio e al recupero di patrimoni illeciti. In tale contesto, la DIA ha dato riscontro alle numerose richieste formulate dalla UIF, nell’ambito degli scambi d’informazioni e della collaborazione con le analoghe autorità degli altri Stati, dando riscontro a 909 istanze, monitorando 2.075 persone fisiche e 1.069 persone giuridiche.

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

2.1. I flussi segnaletici

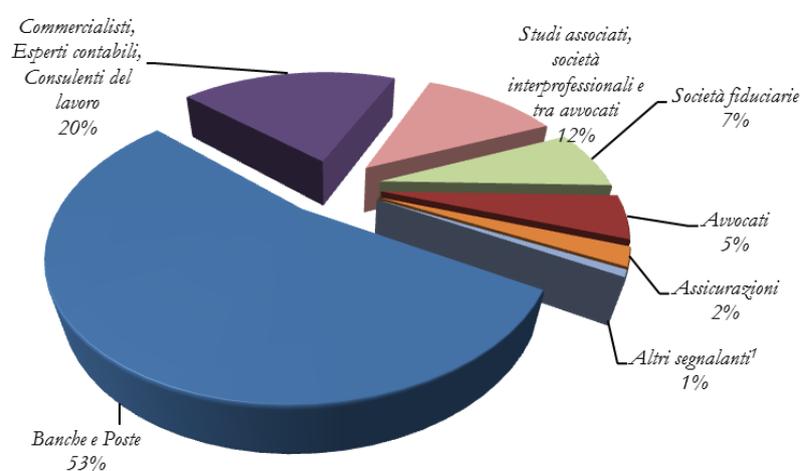
Nel 2015 l’Unità di informazione finanziaria ha ricevuto 82.428 segnalazioni con un incremento di oltre 10.000 rispetto al 2014, pari al 14,9 per cento circa.

Tabella 6 – Segnalazioni ricevute - Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti	49.075	67.047	64.601	71.758	82.428
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	31,5	36,6	-3,6	11,1	14,9

La crescita è stata significativamente influenzata dagli effetti dei provvedimenti in materia di regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero (cd. *voluntary disclosure*), in particolar modo per quanto riguarda i professionisti; nell'anno sono pervenute 6.782 segnalazioni connesse a operazioni di *voluntary*, pari all'8,2 per cento del totale. L'adesione alla regolarizzazione, infatti, non determina il venir meno degli obblighi segnaletici di cui al decreto legislativo 231/2007, in quanto presidi strumentali a prevenire l'utilizzo di capitali di provenienza illecita.

Grafico 1 - Distribuzione delle SOS di *voluntary disclosure* per categoria di segnalante Anno 2015 (fonte UIF)



¹ La categoria include notai e CNN, SGR e SICAV, SIM, Imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie, società di revisione, revisori legali.

**Tabella 7 - Segnalazioni connesse alla *voluntary disclosure* per categoria di segnalanti
Anno 2015 (fonte UIF)**

	SOS Totali	SOS di V.D.	%
Intermediari bancari e finanziari	74.579	4.250	5,7%
Banche e Poste	65.860	3.600	5,5%
Intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 TUB, Istituti di pagamento	5.249	0	0,0%
Imprese di assicurazione	1.201	141	11,7%
IMEL	1.099	0	0,0%
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	859	475	55,3%
SGR e SICAV	129	4	3,1%
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	116	30	25,9%
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	2	0	0,0%
Altri intermediari finanziari	64	0	0,0%
Professionisti	5.979	2.530	42,3%
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	3.227	53	1,6%
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	1.497	1.322	88,3%
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	849	804	94,7%
Avvocati	354	336	94,9%
Società di Revisione, Revisori legali	21	5	23,8%
Altri soggetti esercenti attività professionale	31	10	32,3%
Operatori non finanziari	1.864	2	0,1%
Gestori di giochi e scommesse	1.466	0	0,0%
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	240	0	0,0%
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	2	0	0,0%
Operatori non finanziari diversi dai precedenti	156	2	1,3%
Altri	6	0	0,0%
TOTALE	82.428	6.782	8,2%

La crescita complessiva delle segnalazioni è in buona parte ascrivibile all'aumento delle SOS trasmesse da banche e Poste e dai professionisti. Le prime hanno registrato un incremento di oltre 6.800 unità, confermandosi la categoria che fornisce il maggiore contributo, pur facendo registrare una flessione in termini relativi. I professionisti hanno segnato un aumento di oltre 3.500 unità, con un incremento del 150 per cento rispetto al 2014; il flusso di segnalazioni provenienti dagli operatori non finanziari è aumentato di oltre 60 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Il contributo fornito dagli intermediari finanziari registra una flessione del 5 per cento circa rispetto al 2014.

Tabella 8 - Segnalazioni ricevute per categoria di segnalante
Anni 2014-2015 (fonte UIF)

	2014		2015		var. % rispetto al 2014
	valori assoluti	(quote %)	valori assoluti	(quote %)	
Totale	71.758	100,0	82.428	100,0	14,9
Banche e Poste	59.048	82,3	65.860	79,8	11,5
Intermediari finanziari diversi da Banche e Poste ¹	9.172	12,8	8.719	10,6	-4,9
Professionisti	2.390	3,3	5.979	7,3	150,2
Operatori non finanziari	1.148	1,6	1.864	2,3	62,4
Altri soggetti non contemplati nelle precedenti categorie	0	0,0	6	0,0	NA

¹ La categoria comprende i soggetti di cui all'articolo 11, commi 1 – escluse le lettere a) e b) – 2 e 3, e quelli di cui all'articolo 10, comma 2, lettere a), b), c) e d), del decreto legislativo 231/2007.

La riduzione delle segnalazioni degli intermediari finanziari diversi da banche e Poste ha riguardato principalmente gli istituti di pagamento, gli intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli artt. 106 e 107 del TUB e gli istituti di moneta elettronica, il cui flusso segnaletico proviene da un numero ristretto di 125 soggetti attivi nel 2015 (118 nel 2014): sono 9, in particolare, quelli che hanno inviato più di 100 segnalazioni. Ciò espone il dato complessivo della categoria ad una forte volatilità. La contrazione trova spiegazione, oltre che in situazioni specifiche (indagini giudiziarie che hanno anche comportato la sospensione dell'attività e la cancellazione dall'albo di alcuni intermediari), nello spostamento di ingenti flussi finanziari riferibili alle rimesse di etnie radicate in Italia su IP comunitari, che presentano un grado di collaborazione attiva spesso insufficiente.

Tabella 9 - Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e finanziari – Anni 2014-2015 (fonte UIF)

	2014		2015		var. % sul 2014
	valori assoluti	quote %	valori assoluti	quote %	
Intermediari bancari e finanziari	68.220	100,0	74.579	100,0	9,3
Banche e Poste	59.048	86,6	65.860	88,2	11,5
Intermediari finanziari ex artt.106 e 107 TUB, Istituti di pagamento	6.041	8,9	5.249	7,0	-13,1
Imprese di assicurazione	723	1,0	1.201	1,6	66,1
IMEL	1.822	2,7	1.099	1,5	-39,7
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	310	0,4	859	1,2	177,1
SGR e SICAV	127	0,2	129	0,2	1,6
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	64	0,1	116	0,2	81,3
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	0	0,0	2	0,0	NA
Altri intermediari finanziari ²	85	0,1	64	0,1	-24,7

² La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, lettere a), c), d), f) e 11, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 231/2007.

Le segnalazioni complessivamente inviate dai professionisti, pari a 5.979, rappresentano un incremento consistente rispetto all'anno precedente, dovuto soprattutto alle 2.530 segnalazioni connesse a operazioni di *voluntary disclosure* (che rappresentano oltre il 40% del flusso segnalativo della categoria). Al netto delle segnalazioni connesse alla regolarizzazione, l'incremento della categoria si ridimensiona notevolmente: il contributo dei notai si conferma preponderante, in linea con gli anni precedenti, mentre le segnalazioni dei commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro, studi associati, società interprofessionali, avvocati e società tra avvocati continuano a essere marginali e non proporzionali al potenziale in termini di collaborazione attiva.

Si conferma, anche per il 2015, il *trend* di crescita delle segnalazioni trasmesse dagli operatori non finanziari, passate da 1.148 nel 2014 a 1.864 nel 2015. Circa l'80 per cento risulta inoltrato dai gestori di giochi e scommesse, categoria presso la quale la UIF ha condotto negli ultimi anni specifiche iniziative ispettive. Il contributo segnalativo degli uffici della Pubblica amministrazione rimane su livelli molto modesti: nel 2015 sono pervenute 21 segnalazioni, contro le 18 dell'anno precedente. La UIF ha avviato una serie di iniziative volte a realizzare, nel concreto, la previsione della normativa antiriciclaggio nazionale che annovera, sin dal 1991, gli

uffici della Pubblica amministrazione tra i soggetti obbligati alla segnalazione delle operazioni sospette. In tale ambito, si colloca la recente emanazione, su proposta dell'Unità, del DM in materia di indicatori di anomalia.

Tabella 10 – Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari Anni 2014-2015 (fonte UIF)

	2014		2015		var. % sul 2014
	valori assoluti	quote %	valori assoluti	quote %	
Professionisti	2.390	100,0	5.979	100,0	150,2
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	2.186	91,5	3.227	54,0	47,6
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	148	6,2	1.497	25,0	911,5
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	20	0,8	849	14,2	4.145,0
Avvocati	7	0,3	354	5,9	4.957,1
Società di Revisione, Revisori legali	16	0,7	21	0,4	31,3
Altri soggetti esercenti attività professionale ¹	13	0,5	31	0,5	138,5
Operatori non finanziari	1.148	100,0	1.864	100,0	62,4
Gestori di giochi e scommesse	1.053	91,7	1.466	78,6	39,2
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	47	4,1	240	12,9	410,6
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	0	0,0	2	0,1	NA
Operatori non finanziari diversi dai precedenti ²	48	4,2	156	8,4	225,0
Altri	0	0,0	6	100,0	NA

¹ La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 12, comma 1, e 13, comma 1, del decreto legislativo 231/2007.

² La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, del decreto legislativo 231/2007 non inclusi nelle categorie precedenti.

Nel 2015 si sono registrati 941 nuovi soggetti al sistema di raccolta e analisi dei dati antiriciclaggio per l'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette. Le adesioni riguardano in gran parte professionisti (839), tra i quali si evidenziano dottori commercialisti, studi associati, società interprofessionali, avvocati e società fra avvocati, proprio le categorie dalle quali proviene una parte consistente delle segnalazioni di *voluntary disclosure*. Dei nuovi professionisti iscritti, 400 hanno inviato segnalazioni (complessivamente 2.027, di cui 1.833 riconducibili a operazioni di *voluntary disclosure*).

2.2. Le operazioni sospette

Le segnalazioni ricevute nel 2015 derivano per la quasi totalità da sospetti di riciclaggio. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo (273) o relative a

programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa (13), pur rimanendo una quota marginale del totale, sono pressoché triplicate, verosimilmente in conseguenza dell'acuirsi della minaccia di azioni terroristiche e della più intensa percezione di tale rischio da parte degli operatori.

Grafico 2 - Segnalazioni ricevute – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

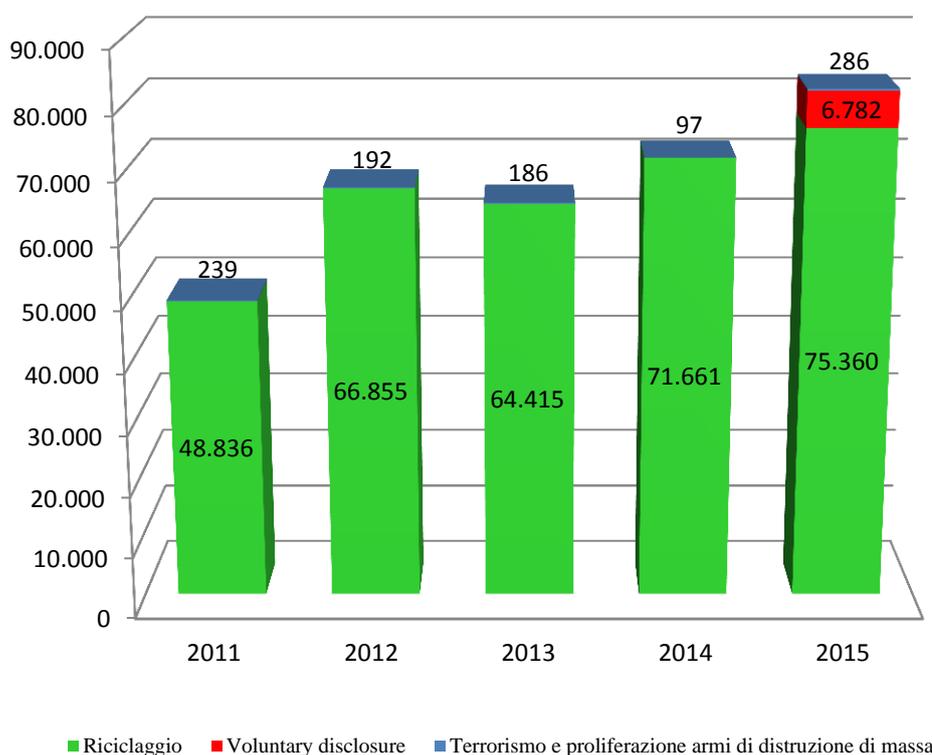


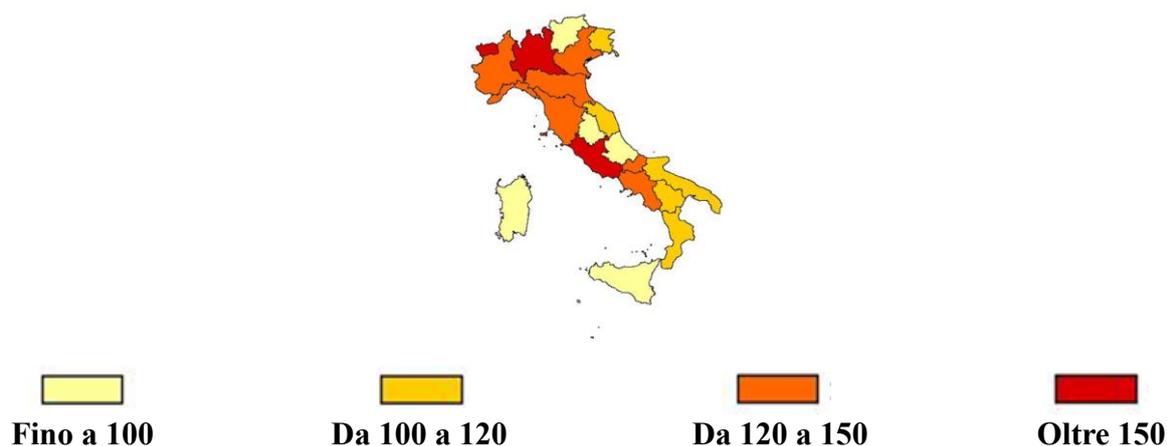
Tabella 11 - Ripartizione per categoria di segnalazione – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Totale	49.075	67.047	64.601	71.758	82.428
Riciclaggio	48.836	66.855	64.415	71.661	82.142
di cui <i>voluntary disclosure</i>	0	0	0	0	6.782
Finanziamento del terrorismo	205	171	131	93	273
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	34	21	55	4	13

Anche nel 2015 la distribuzione sul territorio nazionale delle SOS non è uniforme. La Lombardia, al pari degli scorsi anni, è la regione da cui ha avuto origine il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette (16.892, pari al 20,5 per cento del totale), seguita da Lazio

(8.928, pari al 10,8 per cento) e Campania (8.436, pari all'10,2 per cento). In queste tre regioni si concentrano complessivamente oltre il 40% del totale delle SOS. L'incremento delle segnalazioni provenienti dalla Lombardia (sia in termini relativi che assoluti) è riconducibile al consistente flusso delle segnalazioni connesse alla *voluntary disclosure*; il numero delle segnalazioni provenienti dal Lazio, diminuito tra il 2013 e il 2014 del 2,6 per cento, è rimasto sostanzialmente stabile nel 2015, ma il peso della regione sul totale è in diminuzione. Si è considerevolmente ridotto il contributo della Calabria (-14,1 per cento) e, in misura minore, quello della Campania (-4 per cento). Tra le regioni da cui provengono flussi segnaletici superiori al 5 per cento del totale, gli aumenti più significativi sono stati registrati in Piemonte (+22,4 per cento), Emilia Romagna (+17,2 per cento), Puglia (+16,3 per cento) e Veneto (+14,4 per cento).

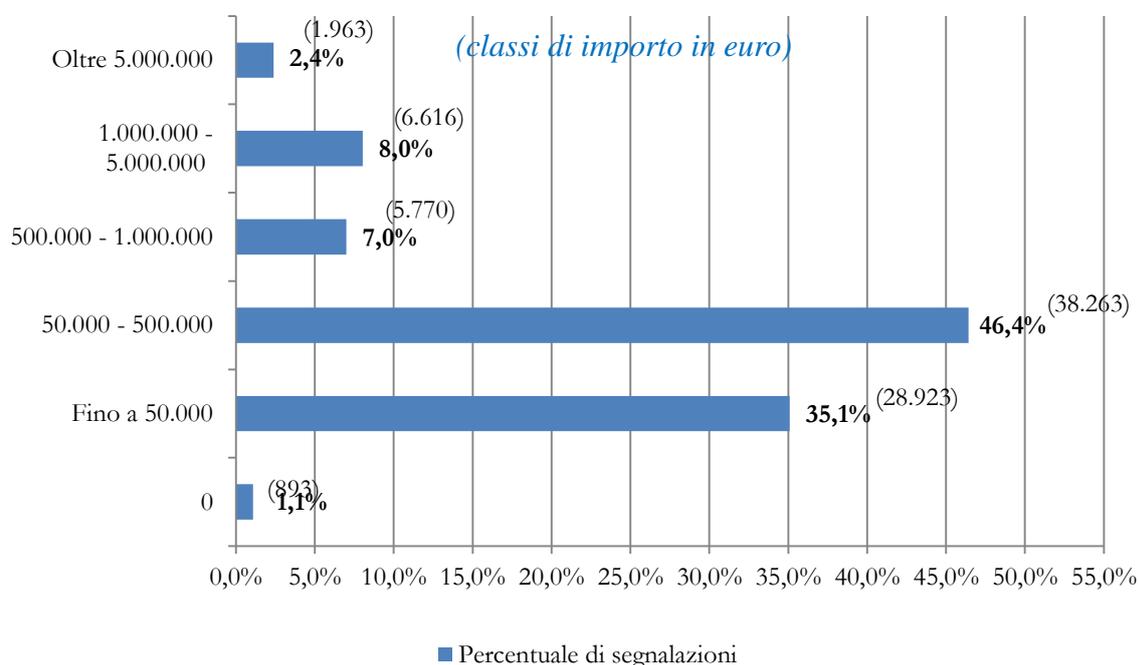
Grafico 3 - Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla Regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata – Anno 2015 (fonte UIF)
(numero di SOS per ogni 100.000 abitanti)



Nel 2015, le segnalazioni riguardanti operazioni effettivamente eseguite hanno portato all'attenzione della UIF operatività sospette per complessivi 97 miliardi di euro circa, a fronte di 56 miliardi di euro circa del 2014. Ove si tenga conto anche delle operazioni non eseguite, il dato del 2015 raggiunge i 114 miliardi di euro, a fronte dei 164 riferiti al 2014.

Circa 30.000 segnalazioni (il 36,2 per cento del totale) hanno riguardato operatività sospette di importo inferiore a 50.000; la quota di segnalazioni con importi superiori a 500.000 euro è stata pari al 17,4 per cento del totale. Rispetto al 2014, la distribuzione registra una riduzione (in termini relativi) delle operatività sospette di importo inferiore a 50.000 euro (42,9 per cento nel 2014) e una crescita di quelle di importo superiore a 500.000 euro (14,8 per cento nel 2014).

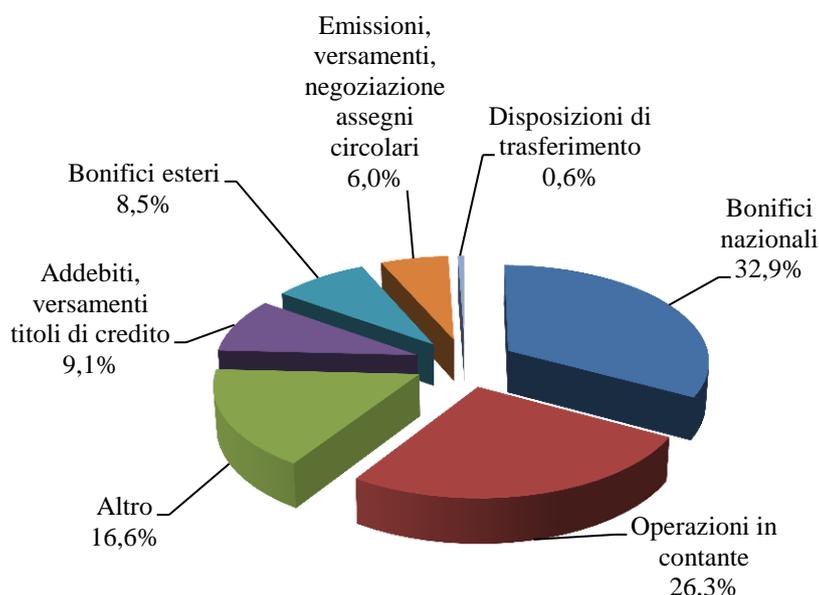
Grafico 4 - Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo (fonte UIF)



Anche per il 2015, le operazioni in contanti e i bonifici sono le tipologie di operazioni più segnalate; su un totale di 290.000 operazioni segnalate, circa 77.000 sono riferite all'uso di contante (circa 26 per cento del totale) e più di 96.000 riguardano bonifici (circa 33 per cento del totale); importi particolarmente rilevanti riguardano i bonifici con controparte estera, il cui valore medio segnalato è di 85.600 euro, decisamente più elevato rispetto a quello medio dei bonifici nazionali (11.600 euro).

Con riferimento ai titoli di credito, il valore medio degli assegni circolari segnalati è pari a 27.000 euro, superiore alla media degli assegni bancari, pari a 13.300 euro. Relativamente limitato è l'importo delle disposizioni di trasferimento, la cui media si attesta intorno ai 2.100 euro. Le operazioni in contante, oggetto di segnalazione, mostrano un importo medio pari a 2.500 euro.

Grafico 5 - Principali forme tecniche delle operazioni segnalate - Anno 2015 (fonte UIF)



I tempi di trasmissione delle segnalazioni non sono ancora coerenti con la nozione di “pronta” segnalazione, elemento essenziale per l’efficacia della collaborazione attiva. La UIF è attiva su una pluralità di versanti per migliorare la qualità della collaborazione: sin dal 2012 ha avviato un programma di incontri con i principali segnalanti, incentrati sulla ricorrenza di comportamenti segnaletici non conformi o non efficaci, e fornisce costante assistenza sull’utilizzo della piattaforma Infostat-UIF; per i principali segnalanti della categoria banche e Poste, ha introdotto dal 2014 un monitoraggio con l’obiettivo di stimolare meccanismi di autovalutazione e iniziative di miglioramento dei presidi organizzativi e dei processi aziendali. Nel 2015 sono intercorsi contatti bilaterali con i nuovi segnalanti per affinare le tecniche di valutazione del sospetto; sono pervenute 3.000 richieste di assistenza attraverso l’apposita casella *e-mail* dedicata. Numerosi quesiti sulla registrazione all’Anagrafe dei segnalanti UIF sono stati formulati da professionisti che per la prima volta hanno fatto accesso al sistema Infostat-UIF per inviare segnalazioni relative a operazioni connesse con la *voluntary disclosure*. A supporto dei segnalanti, è stata attivata una nuova funzionalità per l’integrazione documentale delle segnalazioni già inviate all’Unità ma non ancora inoltrate agli Organi investigativi, che garantisce maggiore sicurezza e riservatezza. Nel 2015 è proseguito il monitoraggio dell’attività dei segnalanti; nei confronti dei principali operatori della categoria banche e Poste, l’Unità ha continuato a fornire un riscontro sintetico con la distribuzione di schede di *feedback*.

La UIF riceve le comunicazioni sulle operazioni di restituzione dei fondi, effettuate dagli intermediari nei casi di impossibilità di completare l'adeguata verifica della clientela; nel 2015 ne sono pervenute 362 (valore pressoché stabile rispetto al 2014), per un importo complessivo di circa 44 milioni di euro; di queste, oltre il 68 per cento sono state trasmesse da banche, seguite da società fiduciarie di cui alla legge 1966/1939 (27 per cento circa). Le comunicazioni concorrono ad arricchire il patrimonio conoscitivo disponibile alla UIF per i propri fini istituzionali.

Quanto ai rapporti bancari segnalati, il 70 per cento circa ha avuto a oggetto disponibilità finanziarie giacenti su conti correnti. Le restituzioni risultano effettuate in 321 casi verso operatori ubicati in comuni italiani (in prevalenza Milano e Roma) e in 41 casi verso istituti bancari aventi sede in Stati esteri.

2.2.1 Il processo di analisi e la valutazione del rischio delle operazioni segnalate

Dopo aver effettuato l'analisi finanziaria delle operazioni sospette inviate dai soggetti obbligati, la UIF le trasmette al Nucleo speciale di polizia valutaria e alla Direzione investigativa antimafia, corredate da una relazione tecnica che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti.

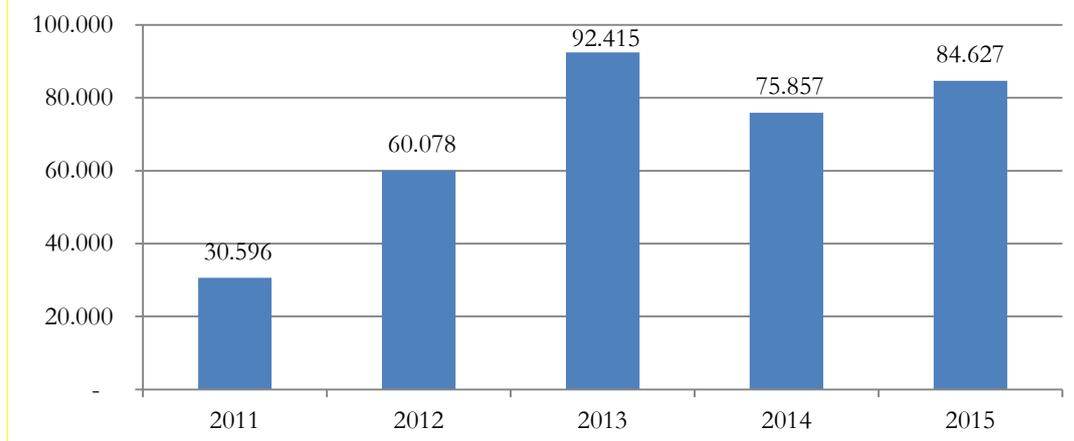
Nel 2015 sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 84.627 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento dell'11,6 per cento circa rispetto al 2014.

Tabella 12 - Segnalazioni analizzate – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti	30.596	60.078	92.415	75.857	84.627
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>13,5%</i>	<i>96,4%</i>	<i>53,8%</i>	<i>-17,9%</i>	<i>11,6%</i>

Grafico 6 - Segnalazioni Analizzate - Anni 2011-2015

(fonte UIF)
(valori assoluti)



Anche per il 2015, la differenza tra il numero di segnalazioni analizzate dalla UIF e il numero di quelle pervenute, pari a 82.428 unità, presenta un saldo positivo (oltre 2.000 segnalazioni).

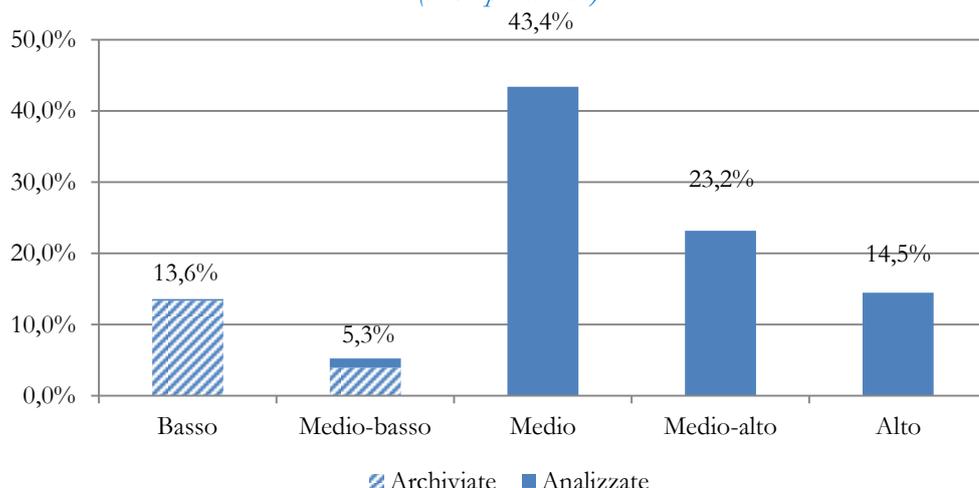
In conformità degli *standard* internazionali, il processo di analisi finanziaria si articola in una serie di attività volte a selezionare le segnalazioni di operazioni sospette ritenute fondate, valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne il trattamento.

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono gestite da un sistema informatizzato denominato RADAR. Nelle fasi iniziali di lavorazione viene utilizzato anche l'“indicatore di pregiudizio investigativo” elaborato dalla Guardia di Finanza; tale strumento, che non specifica né il soggetto né il motivo che determina il livello di pregiudizio, si è rivelato di grande utilità, in termini analitici e gestionali, e ha concorso a mitigare una carenza del quadro normativo domestico che non prevede la possibilità di utilizzo dei dati investigativi da parte della UIF.

Funzionale all'attività di analisi finanziaria e alle successive fasi investigative è l'appropriata valutazione del rischio nelle diverse fasi di apprezzamento delle segnalazioni di operazioni sospette, che rappresenta una sintesi di molteplici fattori.

Nel 2015, al termine del processo di acquisizione e lavorazione delle segnalazioni di operazioni sospette, il 37,7 per cento di quelle analizzate dalla UIF è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio-alto), il 43,4 per cento a rischio medio (*rating* medio), il 18,9 per cento a rischio minore (basso e medio-basso).

Grafico 7 - Segnalazioni analizzate: distribuzione per rating finale
- Anno 2015 (fonte UIF)
(valori percentuali)



Dal confronto fra il livello di rischio indicato dal segnalante e il *rating* finale assegnato dalla UIF, la convergenza tra le valutazioni si attesta al 44,5 per cento. In dettaglio, per il 14,2 per cento delle segnalazioni il *rating* finale ha confermato un livello di rischio contenuto, per il 14 per cento un livello medio, per il 16,3 per cento un livello elevato. Il rischio indicato dal segnalante è risultato contenuto per oltre il 40 per cento delle SOS, medio per oltre il 30 per cento, elevato per la quota restante. Il *rating* finale della UIF ha modificato tali valutazioni con un'incidenza diversa nell'ambito di ciascuna classe.

Tabella 13 - Confronto per ciascuna segnalazione analizzata tra rischio indicato dal segnalante e rating finale della UIF – Anno 2015
(composizione percentuale)

		RISCHIO INDICATO DAL SEGNALANTE			
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e alto	TOTALE
Rating UIF	Basso e medio-basso	14,2%	4,0%	0,7%	18,9%
	Medio	21,7%	14,0%	7,8%	43,4%
	Medio-alto e alto	6,6%	14,7%	16,3%	37,7%
TOTALE		42,5%	32,7%	24,8%	100,0%

Nota: nelle caselle colorate sono evidenziate le percentuali di segnalazioni per le quali si registra corrispondenza tra rating finale attribuito dalla UIF e classe di rischio indicata dal segnalante.

La UIF riceve dagli organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle SOS trasmesse, attraverso una comunicazione che riguarda l'esito complessivo delle valutazioni

svolte in merito alle segnalazioni e alle analisi finanziarie effettuate dalla UIF. Nel 2015, per circa il 70 per cento delle segnalazioni esaminate, si è rilevata una sostanziale concordanza, sia in termini positivi che negativi, fra il livello di rischio individuato dalla UIF e il *feedback* comunicato dagli organi investigativi.

2.2.2 La metodologia

Le segnalazioni di operazioni sospette sono sottoposte dalla UIF ad un'analisi di "primo livello", per valutare la fondatezza del sospetto di riciclaggio e l'effettivo grado di rischio, al fine di definirne il trattamento più appropriato. Quando si renda opportuno procedere a ulteriori approfondimenti, utili a ricostruire il percorso finanziario di fondi sospetti, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi "di secondo livello", che si conclude con la stesura di una relazione che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti. Per arricchire gli strumenti a disposizione e per la tempestiva e corretta individuazione delle segnalazioni potenzialmente riferibili a contesti di criminalità organizzata, i cui proventi rappresentano la fonte primaria e concreta dell'attività di riciclaggio, la UIF ha costituito al proprio interno un apposito osservatorio, con lo scopo di monitorare, raccogliere e rendere disponibili alle strutture operative interne informazioni e metodologie ritenute utili per l'analisi di tali contesti. In questo ambito, sono stati sviluppati, congiuntamente con la DIA, sistemi di *data mining* che sono utilizzati anche per la selezione tempestiva delle segnalazioni potenzialmente collegate alla criminalità organizzata. Circa 11.000 segnalazioni inviate dalla UIF alla DIA nell'anno sono risultate "potenzialmente collegate" alla criminalità organizzata e conseguentemente sono state da questa trasmesse alla Procura nazionale antimafia e antiterrorismo, che ha poi provveduto ad individuare quelle connesse a procedimenti penali aperti presso le diverse Procure distrettuali destinatarie finali delle informazioni.

LE RIMESSE DI DENARO

Il settore delle rimesse di denaro (money transfer) è caratterizzato da peculiarità che lo rendono poco paragonabile agli altri settori. L'operatività connessa ai servizi offerti presenta una conformazione elementare e ripetitiva, di fatto concretizzandosi in un'unica tipologia di operazione di invio (send) o di incasso (receive) di una rimessa di denaro al di sotto della soglia di legge di 1.000 euro. La relazione che si instaura con la clientela è di natura occasionale e l'adeguata verifica si sostanzia nella mera acquisizione dei documenti di identificazione del cliente al momento dell'operazione. Le informazioni riferite alla singola operazione assumono spesso elementi qualificanti solo se osservate nella ricostruzione di flussi finanziari più ampi, che mettano in relazione soggetti e paesi che effettuano o ricevono le rimesse. Le segnalazioni inviate nel 2015 dalla categoria sono state 2.268 e hanno riportato oltre 200.000 operazioni sospette; gli operatori attivi sono stati 21 e da 3 di questi è pervenuto l'83 per cento delle SOS; la casistica più diffusa (oltre il 50 per cento dei casi), è riferibile a trasferimenti di denaro di importo contenuto, spesso diretti verso lo stesso paese di origine degli esecutori e valutati a rischio basso o medio-basso. Per circa un terzo dei casi, le segnalazioni sono state giudicate a rischio medio in quanto associate a importi complessivi rilevanti o per la presenza di numerose controparti anche situate in paesi diversi da quello di origine del mittente. Le anomalie più rischiose (13 per cento del totale), sono quelle caratterizzate dalla presenza di elementi di attenzione connessi a notizie di reato o a soggetti indagati, in alcuni casi anche per vicende di terrorismo, ovvero relative a network di soggetti che operano per finalità illecite anche riferibili ad organizzazioni criminali. Grazie alla standardizzazione dei contenuti informativi allegati alle segnalazioni provenienti da soggetti operanti nel settore money transfer, nel 2015 è stato possibile analizzare in forma aggregata 213.558 trasferimenti di denaro tra soggetti esecutori in Italia e controparti estere, distinti in 205.685 invii e 7.873 ricezioni, che hanno coinvolto complessivamente 33.310 clienti e 2.034 agenti. Questo approccio analitico ha posto in luce, per il 9,8 per cento dei clienti (sender e receiver), anomalie caratterizzate dalla presenza di molteplici controparti site in paesi diversi, segnalando l'esistenza di network internazionali che, in taluni casi, operano anche in territori considerati a rischio di terrorismo. Particolare attenzione è stata posta sull'analisi di trasferimenti veicolati da agenti la cui operatività rivela collegamenti concretamente riconducibili a una clientela comune. In esito a tale attività, gli agenti sui quali sono emersi sospetti di coinvolgimento in attività irregolari, nonché quelli segnalati dagli stessi operatori di money transfer, sono stati sottoposti a monitoraggio.

2.3 Le archiviazioni

Il provvedimento di archiviazione, che la UIF adotta per le segnalazioni che ritiene infondate, non determina una cancellazione della segnalazione, che resta comunque recuperabile per dieci anni qualora emergessero nuovi elementi informativi.

L'archiviazione riveste una notevole importanza sotto due aspetti: contribuisce, unitamente al *rating*, a individuare e selezionare le informazioni verso cui indirizzare gli approfondimenti investigativi; richiama i segnalanti sull'importanza di affinare la loro capacità di individuare e rappresentare elementi idonei a suffragare ragionevolmente ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il processo di archiviazione rappresenta uno strumento in grado di aumentare la capacità selettiva del sistema di approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette. Nel corso del 2015 sono state archiviate 14.668 segnalazioni di operazioni sospette, pari al 17,3 per cento del totale delle segnalazioni analizzate.

Tabella 14 - Segnalazioni archiviate – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
SOS analizzate	30.596	60.078	92.415	75.857	84.627
SOS archiviate	1.271	3.271	7.494	16.263	14.668
<i>percentuale di segnalazioni archiviate sul totale delle analizzate</i>	4,2	5,4	8,1	21,4	17,3

2.4. I provvedimenti di sospensione

Il provvedimento di sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e' adottato dalla UIF, anche dietro richiesta del NSPV, della DIA e dell'Autorità giudiziaria, in genere a fronte di comunicazioni spontanee da parte di intermediari che anticipano il contenuto di segnalazioni di operazioni sospette. La UIF può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi, a condizione che ciò non rechi pregiudizio alle indagini.

Nel corso del 2015 sono state valutate 124 informative di casi suscettibili di dare origine a un provvedimento di sospensione (228 nel 2014). Di queste, 29 (per un valore complessivo pari a circa 16,7 milioni di euro) hanno avuto esito positivo; in 21 casi si è avuta notizia del successivo sequestro da parte dell'Autorità giudiziaria. Le informative pervenute per finalità di sospensione

hanno riguardato prevalentemente il riscatto di polizze assicurative, l'emissione di assegni circolari, le disposizioni di bonifico (nazionale ed estero) e il cambio delle banconote danneggiate. Sebbene meno frequenti, sono state esaminate alcune ipotesi di prelievo di contante, anche per importi consistenti.

2.5. Le caratterizzazioni di profilo e le tipologie

L'analisi operativa svolta dalla UIF sulle SOS, consente l'individuazione di "caratterizzazioni di profilo", oggetto di osservazione e costante aggiornamento. Si tratta di elementi ricorrenti e rilevanti per la valutazione delle minacce di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, quali l'utilizzo improprio di determinati strumenti finanziari e mezzi di pagamento, la collocazione territoriale dell'operatività, i settori economici a maggior rischio, specifici profili soggettivi dei segnalati, le strutture societarie complesse e opache atte a mascherare la titolarità effettiva.

Sulla base delle caratterizzazioni è possibile ricostruire tipologie che delineano modalità operative e profili comportamentali a rischio. Attraverso le tipologie, la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati.

La caratterizzazione di profilo più frequente è rappresentata dal ricorso al contante; infatti, circa il 50 per cento delle segnalazioni contiene almeno un'operazione in contanti e tale modalità caratterizza circa il 32 per cento delle segnalazioni.

L'analisi territoriale evidenzia che l'operatività in contante oggetto di segnalazione si concentra in larga parte in Molise, Puglia, Liguria, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige.

Relativamente ai valori diversi dal contante, oro, diamanti, metalli e pietre preziose possono essere veicoli per effettuare trasferimenti anche da e verso Paesi esteri. Si tratta di transazioni non particolarmente frequenti nelle segnalazioni di operazioni sospette e solo marginalmente presidiate dai soggetti obbligati più attivi sotto il profilo della collaborazione attiva; questa carenza costituisce un fattore di vulnerabilità del sistema antiriciclaggio. Un punto di osservazione privilegiato è rappresentato dalle società che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori le quali, se da un lato, sempre più frequentemente segnalano anomalie in tema di contante, dall'altro, risultano ancora poco attive sul fronte di quelle connesse al servizio di trasporto dei "valori", potenzialmente utilizzabile come canale alternativo al settore finanziario per il trasferimento di risorse di importo rilevante. Con riferimento agli assegni circolari, sono stati rilevati utilizzi impropri in fase di incasso, con modalità illogiche e svantaggiose dal punto di vista economico, come nel caso degli assegni circolari richiesti dal cliente a nome proprio, che restano non negoziati anche dopo lungo tempo

dalla loro data di emissione. Tale modalità operativa può sottendere obiettivi di carattere fiscale, o essere finalizzata a evitare sequestri giudiziari o azioni esecutive.

Anche nel 2015 l'uso distorto delle carte prepagate e delle carte di credito è stato uno dei fenomeni più osservati (circa 7.500 segnalazioni rispetto alle oltre 6.000 dello scorso anno). Con riferimento alle carte di credito estere si sono avute circa 800 segnalazioni. Il ricorso a sistematici prelievi di importo significativo presso ATM di intermediari ubicati in Italia presenta evidenti criticità legate all'identificazione dei soggetti coinvolti nelle operazioni.

All'uso distorto delle carte prepagate e di credito e all'acquisto di cripto-valute, si associano i rischi tipici dell'anonimato; più recentemente, sono emersi casi in cui all'accreditamento di fondi sulle carte, segue l'acquisto di valute virtuali. Le carte sono ricaricate in contanti e *on-line* da tutto il territorio nazionale; talvolta le ricariche sono disposte da soggetti già coinvolti in operatività anomale riconducibili a ipotesi di *phishing*. Lo schema osservato si connota per un elevato livello di rischiosità, in considerazione del fatto che gli operatori interessati non figurano tra i destinatari della normativa antiriciclaggio. Nella prospettiva di analisi riferita ai settori economici, si confermano particolarmente esposti al rischio di riciclaggio i comparti di giochi e scommesse, compro-oro, smaltimento rifiuti, edilizia, sanità, nonché quelli a elevata intensità di capitali pubblici.

Si sono riscontrate anomalie relative a cartolarizzazioni di portafogli composti da crediti in sofferenza di natura chirografaria, vantati da società nei confronti di procedure concorsuali. Le operazioni segnalate hanno rivelato la ricorrenza dei medesimi nominativi, ovvero di soggetti collegati, tra i soci delle aziende cedenti i crediti in sofferenza, gli *advisor* e gli acquirenti dei titoli cartolarizzati. Resta alta l'attenzione dell'Unità sulle strutture e sugli strumenti astrattamente idonei a schermare la proprietà, quali i *trust* e i mandati fiduciari, ovvero sugli assetti societari particolarmente articolati e complessi riferibili anche ad entità estere, specie se situate in paesi a rischio o non collaborativi.

GIOCHI E SCOMMESSE

Le forme di gioco su rete fisica si confermano fonte di numerose anomalie, il più delle volte riconducibili a vulnerabilità proprie della rete commerciale di cui si avvalgono i concessionari di gioco. Frequentemente sono state portate all'attenzione dell'Unità situazioni riconducibili a carenze nell'adeguata verifica della clientela da parte dei punti vendita, riluttanti a fornire ai concessionari di giochi la documentazione idonea a identificare la clientela come richiesto dalla legge. Anche l'utilizzo improprio dei ticket emessi da Video Lottery Terminal (VLT) è un fenomeno ricorrente. Sono frequenti i casi in cui l'erogazione di ticket di vincita avviene con il mero inserimento di banconote in assenza di un'effettiva giocata e quelli relativi a vincitori abituali che operano presso un medesimo gestore, che potrebbero essere indicativi di un mercato occulto dei ticket vincenti. Si è inoltre osservato che i ticket a volte non vengono riscossi dopo l'emissione ma rimangono inutilizzati fino quasi alla loro scadenza (90 giorni dall'emissione), per poi essere rinnovati mediante il reinserimento in un apparecchio VLT. Tale modalità operativa viene perpetuata nel tempo, prestandosi a trasferimenti di contante tra privati dietro lo scambio di questi "titoli" e aggirando così le regole di identificazione. Nell'ambito del gioco on-line, si conferma che le piattaforme di altri paesi comunitari operanti in libera prestazione di servizi possono determinare vulnerabilità molto significative nel sistema antiriciclaggio, in quanto i relativi flussi finanziari sfuggono al monitoraggio delle autorità italiane. Sono stati, inoltre, riscontrati casi in cui, tramite siti di scommesse on-line gestiti da società estere operanti in Italia, vengono realizzate condotte elusive da parte di clientela nazionale: in particolare, viene chiesta la restituzione di somme (anche rilevanti) caricate sui conti di gioco tramite strumenti prepagati on-line, e-voucher e simili, dopo l'utilizzo per giocare a basso rischio, con il risultato di legittimare la provenienza dei fondi.

In merito alle tipologie di comportamenti più ricorrenti nelle SOS, la UIF ha operato una classificazione in tre principali categorie: fiscale, appropriativa e corruttiva.

La tipologia di carattere fiscale rappresenta, in Italia, un rischio elevato di riciclaggio derivante dell'evasione e dai reati tributari; nel 2015, con il 19 per cento sul totale dei flussi segnalatici, si pone al secondo posto dopo quella relativa all'uso anomalo del contante. Un contributo alla ricostruzione delle condotte riferibili a tale tipologia, proviene anche dalle SOS attinenti alla regolarizzazione fiscale di capitali detenuti all'estero (*voluntary disclosure*) o all'utilizzo di tali fondi (circa il 6 per cento sul totale dei fenomeni osservati).

La tipologia di carattere appropriativo, che costituisce circa il 4 per cento dei fenomeni sospetti osservati nel 2015, comprende quegli schemi riconducibili all'illecita appropriazione di risorse finanziarie che avvengono con il ricorso ad artifici, raggiri e falsificazioni; i fenomeni maggiormente osservati sono rappresentati dal *phishing* (rilevato in circa 900 segnalazioni), ovvero dalle truffe in generale (rilevate in oltre 700 segnalazioni) e da altri sistemi di sfruttamento di situazioni di difficoltà economica (usura, compro-oro, polizze di pegno). Dal punto di vista territoriale, le regioni da cui proviene il maggior numero di segnalazioni della specie sono la Marche, Campania, Basilicata, Lazio, Abruzzo.

Il perdurare della crisi economica e le conseguenti maggiori difficoltà di accedere al credito bancario, hanno offerto ulteriori opportunità alla criminalità di inserirsi nel tessuto economico; i problemi finanziari, soprattutto di liquidità, hanno indotto la crescita dei prestiti usurari e dell'abusivismo, rendendo imprese e individui più vulnerabili ai tentativi della criminalità di estendere il controllo sull'economia legale.

La tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici è un fenomeno rilevante, che esercita una forte capacità attrattiva per i gruppi criminali, incoraggiandoli ad essere più attivi nei confronti del comparto pubblico e inducendo indirettamente altre attività illecite; anche per i proventi generati, ha un impatto potenzialmente significativo sul funzionamento dell'apparato di contrasto al riciclaggio. Approfondimenti svolti nel corso dell'anno hanno fatto emergere schemi operativi finalizzati all'indebita appropriazione di fondi ai danni di soggetti di natura pubblica sottoposti a procedure di tipo liquidatorio. I fondi sono stati utilizzati dagli organi della procedura per finalità del tutto estranee a quella del soddisfacimento dei creditori, cui erano destinati, e sono stati trasferiti a soggetti e società riferibili ai medesimi organi con diverse modalità dissimulatorie. Con riferimento alla fase di occultamento dei fondi pubblici oggetto di indebita appropriazione, le analisi finanziarie hanno evidenziato che queste fattispecie a volte si accompagnano a un successivo acquisto di valute virtuali: società o cooperative destinatarie di finanziamenti pubblici (settore della formazione)

girano i fondi percepiti a favore di piattaforme operanti nell'acquisto e nel *trading* di valute virtuali. L'analisi ha fatto emergere il ruolo centrale del collettore, che è il più delle volte un venditore con posizione preferenziale sulle piattaforme di *exchange*.

2.6. L'analisi strategica e l'esame dei dati aggregati

Gli *standard* internazionali stabiliti dal GAFI e dal gruppo Egmont collocano l'attività di analisi strategica tra le funzioni istituzionali delle FIU accanto all'analisi operativa, diretta all'approfondimento dei singoli casi di sospetto riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. In linea con tali principi e con la normativa nazionale, anche la UIF è impegnata in questa attività, che si caratterizza, rispetto all'analisi operativa, per l'individuazione e la valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

L'analisi strategica si avvale del contributo di tutte le professionalità presenti all'interno dell'Unità e utilizza l'intero patrimonio informativo disponibile, arricchendolo con *input* provenienti da fonti esterne, pubbliche o riservate; poggia essenzialmente su due pilastri: la rilevazione delle tipologie e degli schemi di condotte finanziarie anomale e l'attività di osservazione e studio dei flussi finanziari e dei fenomeni di riciclaggio. Tra le finalità dell'analisi strategica, rientra la valutazione del rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio e finanziamento al terrorismo del sistema economico-finanziario nel suo complesso, o di aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici specifici. La definizione del grado di rischiosità permette alla UIF lo sviluppo di una propria visione delle minacce e delle vulnerabilità del sistema antiriciclaggio italiano, in forza della quale concorre all'elaborazione dell'Analisi nazionale dei rischi.

L'analisi strategica impiega anche metodi quantitativi, quali tecniche econometriche e strumenti di *data mining*, che permettono di identificare tendenze e anomalie su base statistica. Le metodologie più appropriate sono selezionate di volta in volta a seconda del fenomeno esaminato, dei dati disponibili e degli obiettivi prefissati. Le tecniche quantitative, mettendo in relazione tutte le informazioni rilevanti per l'esame della variabile di interesse, risultano particolarmente adatte per analizzare grandi masse di dati.

Il complesso dei dati di cui si avvale la UIF è costituito dalle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (SARA), dalle informazioni acquisite nell'ambito dell'attività operativa, della collaborazione con autorità nazionali e internazionali e dell'attività ispettiva. Tali fonti sono, all'occorrenza, integrate da ulteriori dati e da informazioni appositamente richieste agli

intermediari⁷.

I dati sono inviati mensilmente dagli intermediari finanziari e riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi (anche frazionati) superiori alla soglia di 15.000 euro. I dati SARA hanno carattere aggregato e anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie.

Come per gli anni precedenti, circa il 95 per cento dei dati in termini di *record* e di importi è trasmesso dal settore bancario.

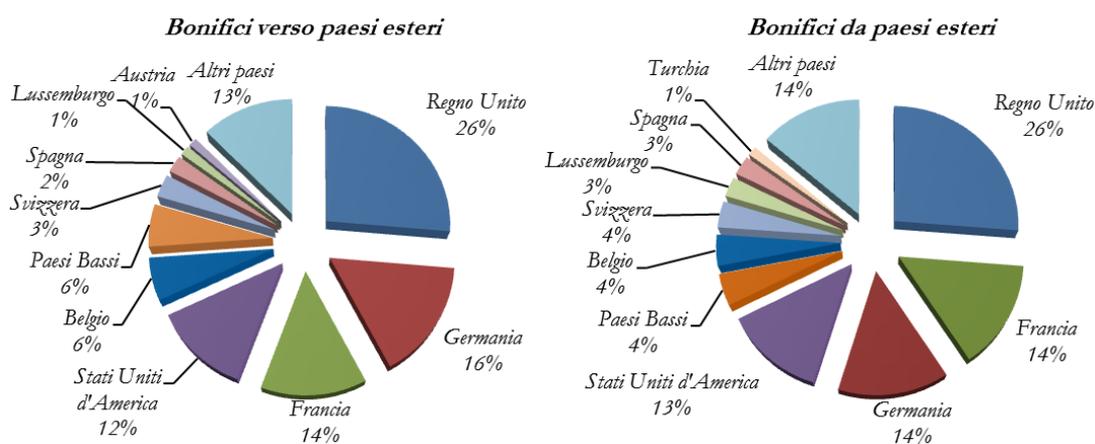
All'interno dei dati SARA, le operazioni realizzate in contanti costituiscono una delle informazioni più significative in un'ottica di prevenzione del riciclaggio. Accanto all'utilizzo di contante, il bonifico costituisce un altro strumento di pagamento censito nei flussi SARA, che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria. Il contenuto informativo delle segnalazioni riferite ai bonifici è ampio, includendo informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario. Di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero, coinvolto nel trasferimento, è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo: motivazioni non strettamente economiche, ma piuttosto connesse all'opacità dei sistemi fiscali e finanziari, possono giustificare il trasferimento di fondi in queste giurisdizioni.

Nel 2015 i flussi di bonifici in contropartita con intermediari esteri, rilevati nei dati SARA, hanno mostrato un primo segno di ripresa dopo la tendenza calante degli ultimi anni, riconducibile alla crisi economica: i bonifici in uscita e quelli in entrata sono aumentati del 10 e del 15 per cento, superando, rispettivamente, i 1.200 e 1.300 miliardi di euro.

I dieci maggiori paesi controparte in uscita e in entrata, sono i paesi europei con un rilevante inter-scambio commerciale e gli Stati Uniti. Anche le principali controparti extra comunitarie coincidono con importanti partner commerciali (Cina e Hong Kong per gli addebiti, Russia e Hong Kong per gli accrediti).

⁷ Le principali fonti di informazione utilizzate dalla UIF includono le basi-dati della Banca d'Italia, tra cui la Matrice dei Conti e la Centrale dei Rischi. Viene fatto uso estensivo anche di basi-dati commerciali e fonti aperte.

Grafico 8 - Bonifici verso e da paesi esteri - Anno 2015 (fonte UIF)



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti in quanto sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 26 marzo 2016.

Particolare attenzione è rivolta ai bonifici scambiati con controparti e intermediari finanziari residenti in Stati e giurisdizioni ritenuti rilevanti dal punto di vista dell'azione di contrasto del riciclaggio, in quanto paesi a fiscalità privilegiata o non adeguatamente cooperativi nello scambio di informazioni a fini preventivi e giudiziari⁸. Rispetto al 2014, Turchia e Repubblica di San Marino, a seguito dell'aggiornamento dei decreti attuativi del TUIR e delle liste del GAFI, non sono più considerati paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi. La concentrazione dei bonifici rispetto ai paesi controparte, già elevata, è aumentata nel 2015: il 90 per cento dei flussi è imputabile ai primi sette paesi (undici nello scorso anno)⁹.

La previsione di un flusso di segnalazioni aggregate e anonime, quali i dati SARA, tra i presidi per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è una peculiarità dell'ordinamento italiano. Tuttavia, in molti paesi, accanto all'invio delle segnalazioni di operazioni sospette, sono imposti altri flussi informativi non ancorati a valutazioni a carattere discrezionale del segnalante; si tratta per lo più di flussi attinenti a specifiche categorie di transazioni per importi superiori a soglie fissate per legge, usualmente indicate con il nome di segnalazioni *value-based*. Le tipologie più diffuse di segnalazioni basate sul valore riguardano transazioni in contanti, bonifici esteri e operatività di specifiche categorie quali le case da gioco e i casinò. I destinatari di tali flussi segnalatici sono tipicamente le FIU. In

⁸ L'elenco dei paesi cooperativi e/o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR in vigore al 31 agosto 2015 e dalla lista di *High-Risk and Non-Cooperative Jurisdictions* pubblicata dal GAFI a febbraio del 2015.

⁹ Nel dettaglio, i bonifici da e verso la Svizzera rappresentano sempre la quota di gran lunga più rilevante: rispetto al 2014 i flussi sono ancora aumentati, soprattutto in entrata (con un incremento superiore al 25 per cento). Tra gli altri maggiori paesi controparte, continuano a figurare, pur con importi molto inferiori, piazze dell'estremo oriente (soprattutto Hong Kong, ma anche Singapore e Taiwan), gli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi e Dubai) e il Principato di Monaco. La rilevanza dei dati SARA nel monitoraggio dei flussi verso i paradisi fiscali appare confermata da un recente incrocio effettuato con le statistiche della *voluntary disclosure* del 20: secondo analisi preliminari effettuate sui dati disponibili, la distribuzione provinciale dei bonifici SARA verso i paesi a rischio, nel biennio 2012-2013, è risultata altamente correlata con quella delle attività emerse con il rientro volontario.

ragione della loro natura nominativa, il principale impiego delle segnalazioni *value-based* avviene nell'ambito dell'approfondimento delle SOS o nell'ambito dell'attività di investigazione.

2.7. La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e la giurisprudenza

Nel corso del 2015 sono stati avviati 90 procedimenti per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie relative a violazioni della normativa antiriciclaggio, di cui 8 a carico di professionisti (2 notai, 6 commercialisti). Di tali procedimenti, 13 sono stati archiviati, mentre 67 si sono conclusi con l'emanazione di un provvedimento sanzionatorio, con irrogazione di sanzioni per complessivi 54,3 milioni di euro.

Sessantacinque dei provvedimenti sanzionatori emanati nel corso del 2015, per violazione della normativa antiriciclaggio, sono stati impugnati dinnanzi all'autorità giudiziaria, in particolare sono stati impugnati 58 decreti sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette.

Sette di tali giudizi sono stati già definiti con sentenze di primo grado, delle quali una sola sfavorevole all'amministrazione.

Nel corso del 2015 sono state emesse 117 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa antiriciclaggio: di tali decisioni solo 22 (pari al 19%) hanno annullato i provvedimenti impugnati.

Rispetto all'anno 2014, la percentuale di pronunce sfavorevoli è rimasta invariata.

In particolare 54 sentenze (di cui tredici sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 47 (di cui nove sfavorevoli) da Corti d'Appello, una (favorevole) da un Giudice di pace e 15 giudizi pendenti dinnanzi alla Suprema Corte di Cassazione si sono conclusi con la rinuncia agli atti delle controparti.

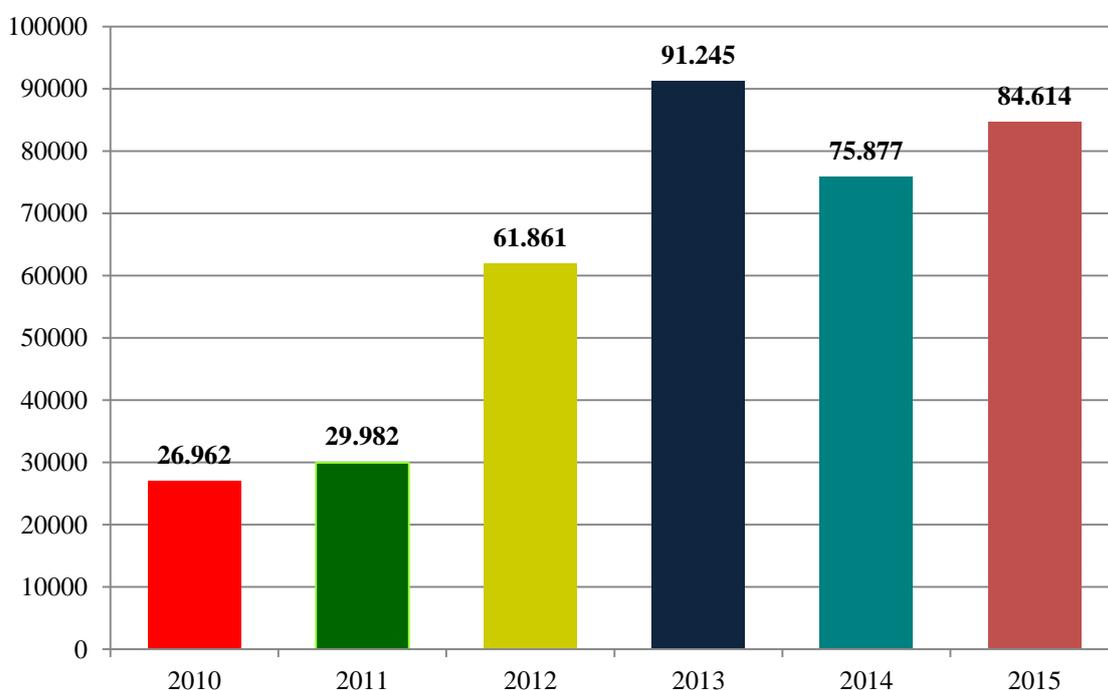
3. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA

Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) e la Direzione investigativa antimafia (DIA) sono gli organi di polizia ai quali la UIF, al termine dell'analisi finanziaria, trasmette le segnalazioni di operazioni sospette per le successive attività investigative.

3.1 L'attività della Guardia di finanza e i risultati dell'attività investigativa

Nel 2015 la UIF ha trasmesso al Nucleo speciale di polizia valutaria 84.614 segnalazioni di operazioni sospette, oltre l'11 per cento in più rispetto al 2014. Le segnalazioni di operazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo sono state 348, meno dell'1 per cento del totale.

Grafico 9 - Flusso delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dalla UIF
Anni 2010-2015 (fonte Gdf)



Il NSPV ha proceduto all'analisi pre-investigativa di 76.414 segnalazioni di operazioni sospette.

Tabella 15 - Analisi delle SOS - Anni 2012-2015 (fonte Gdf)

	2012	2013	2014	2015
Segnalazioni pervenute	61.861	91.245	75.877	84.614
Totale segnalazioni analizzate	17.245	85.483	85.581	76.414
Segnalazioni che il NSPV ha posto ad “Altri Fini Istituzionali” in quanto non sono emerse ipotesi astrattamente riconducibili a fattispecie di reato o di violazioni amministrative anticiclaggio o valutarie ¹⁰	4.869	45.330	48.760	35.769
Segnalazioni assegnate dal NSPV per gli approfondimenti anticiclaggio ¹¹	12.376	40.153	21.136	15.182
Segnalazioni oggetto di comunicazione ai Reparti territorialmente competenti ¹²	-	-	15.685	25.464

Nelle due successive tabelle sono indicati, rispettivamente, gli esiti derivanti dall’approfondimento operativo delle 16.853 segnalazioni di operazioni sospette che nel corso del 2015 hanno avuto sviluppi sotto il profilo investigativo, e i risultati operativi scaturiti dalle segnalazioni approfondite con esito positivo.

Tabella 16 - Esiti delle SOS - Anno 2015 (fonte Gdf)

Tipo Esito	Dettaglio esito	Numero Esiti
POSITIVO	Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti	5.783
	Segnalazioni acquisite dall’Autorità giudiziaria ¹³	1.076
	Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	778
	Totale segnalazioni portate a conoscenza dell’A.g.	7.637
	Segnalazioni dalle quali sono conseguite violazioni amministrative	769
NEGATIVO	Segnalazioni che non hanno dato luogo ad interessamento dell’A.g. o ad altre contestazioni	9.008
TOTALE		17.414

¹⁰ Segnalazioni archiviate direttamente dalla UIF che sono comunque visibili agli Organi investigativi. Su tali segnalazioni il NSPV esegue un’analisi dei profili criminali dei soggetti coinvolti e procede alla rivalutazione del contesto laddove vi siano elementi informativi che lo rendano opportuno. Della circostanza viene data comunicazione alla UIF.

¹¹ Segnalazioni ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti i.

¹² Segnalazioni dalle quali emergono indizi di possibili violazioni di natura amministrativa, di natura fiscale, valutaria o anticiclaggio.

¹³ Segnalazioni per le quali l’Autorità giudiziaria ha ritenuto necessario acquisire con decreto motivato l’identità del segnalante.

Grafico 10 – Esiti delle SOS - Anno 2015 (fonte Gdf)

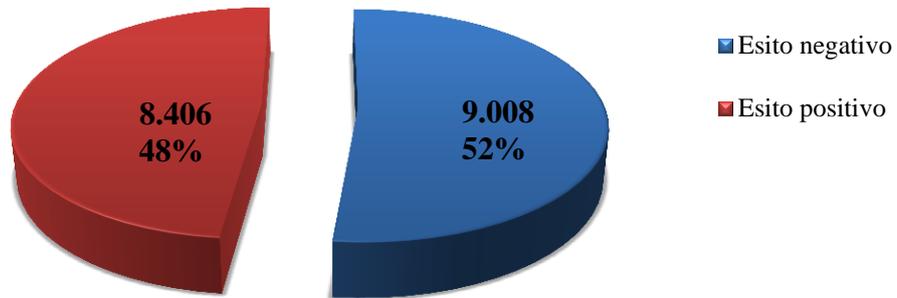


Grafico 11 – Dettaglio esito positivo delle SOS - Anno 2015 (fonte Gdf)

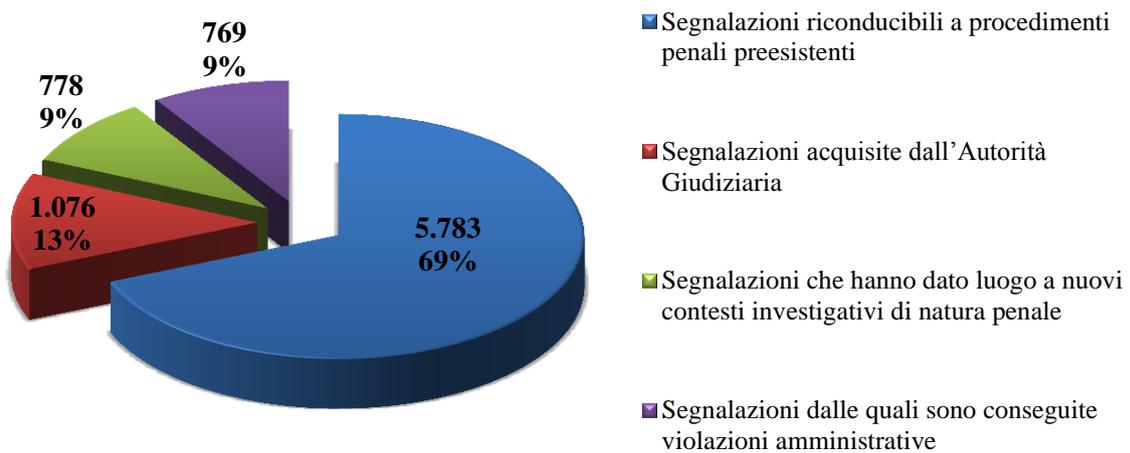


Tabella 17 – Risultati operativi scaturiti dalle SOS approfondite - Anno 2015 (fonte Gdf)

ESITO	TIPO RISULTATO	NUMERO VIOLAZIONI
Nuovi contesti investigativi di natura penale	DISCIPLINA PENALE TRIBUTARIA	360
	CP - DELITTI CONTRO IL PATRIMONIO	190
	DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO E DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	140
	DISCIPLINA BANCARIA	63
	CP - DELITTI CONTRO LA FEDE PUBBLICA	55
	ALTRI SERVIZI EXTRATRIBUTARI	55
	CP - DELITTI CONTRO L'ORDINE PUBBLICO	33
	DISCIPLINA FINANZIARIA	30
	NORMATIVA ANTIMAFIA	19
	CC - REATI SOCIETARI	9
	CP - DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	7
ALTRO	12	
Contestazioni di natura amministrativa	DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO E DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	594
	IMPOSTE DIRETTE - AMMINISTRATIVO	247
	IVA - AMMINISTRATIVO	222
	ALTRE VIOLAZIONI FISCALI	67
	DISCIPLINA VALUTARIA	26
	ALTRI SERVIZI EXTRATRIBUTARI	6
	FRODI COMUNITARIE	1

Nel 2015 le indagini di polizia giudiziaria, d’iniziativa o su delega dell’Autorità giudiziaria, e le investigazioni antiriciclaggio, hanno permesso alla Gdf di scoprire e denunciare 1.510 persone, di cui 128 tratte in arresto, per i reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio, e a sequestrare beni e disponibilità patrimoniali per un importo di circa 59 milioni di euro.

L'importo complessivo dei proventi originati dalle operazioni di riciclaggio e reinvestimento di denaro "sporco", ricostruite nel corso delle indagini condotte dalla Gdf, ammonta a 5,7 miliardi di euro.

Si tratta di proventi originati soprattutto da delitti di frode fiscale (1,08 miliardi di euro), truffa (487 milioni di euro), furto, rapina e appropriazione indebita (418,9 milioni di euro), corruzione, concussione e altri reati contro la P.A. (281 milioni di euro), ricettazione (196,6 milioni di euro), contrabbando (190 milioni di euro) bancarotta (116,2 milioni di euro), e da altri gravi reati a sfondo patrimoniale e personale, di cui 346 milioni di euro derivanti dal reato di autoriciclaggio, ovvero dal reimpiego e/o riutilizzo di proventi illeciti posto in essere dagli autori del reato – presupposto o da soggetti che vi hanno partecipato.

Tabella 18 – Risultati complessivi dell'attività di contrasto al riciclaggio
Anno 2015 (fonte Gdf)

Indagini e attività di polizia giudiziaria svolte	n.	852
Persone denunciate per reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio	n.	1.510
- di cui tratte in arresto	n.	128
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie (in milioni)	€	58,7

PRINCIPALI FENOMENI E TECNICHE DI RICICLAGGIO EMERSI DALLE INDAGINI DELLA GDF NEL 2015

Coinvolgimento di società fallite: dalle indagini condotte su un gruppo societario operante nel settore immobiliare, riconducibile ad un imprenditore lombardo, e su un importante gruppo imprenditoriale, assegnatario di numerosi appalti pubblici sull'intero territorio nazionale, si conferma anche nel 2015 l'utilizzo di articolati schemi illeciti preordinati a distrarre, anche con il concorso di professionisti e tramite il ricorso a persone giuridiche e a prestanome compiacenti, il patrimonio di diverse società prossime al fallimento.

Riciclaggio ed abusiva attività finanziaria: in diversi casi le investigazioni hanno portato alla luce attività poste in essere da soggetti operanti, a vario titolo, nel "mondo finanziario", pur essendo privi delle prescritte autorizzazioni rilasciate dalle Autorità di vigilanza di settore (CONSOB e Banca d'Italia). In tale ambito, si segnala l'indagine riferita ad un'associazione per delinquere che aveva costituito diversi Confidi, consorzi operanti nel mercato finanziario esclusivamente per garantire l'accesso al credito dei propri soci, utilizzandoli per finalità non consentite dalla legge, garantendo privati ed istituzioni pubbliche e proponendo ai contraenti anche polizze emesse da società finanziarie, addirittura da una compagnia assicurativa estera attraverso un *broker* italiano riconducibile al sodalizio criminale.

Riciclaggio e commercio di oro di provenienza illecita attraverso il circuito dei compro oro: in tale ambito si segnalano l'indagine riguardante un articolato sistema criminale finalizzato all'approvvigionamento in "nero" e per "contanti" di ingentissimi quantitativi di oro (costituiti anche da oggetti di oreficeria usata per la maggior parte di dubbia provenienza) da una fitta rete di soggetti operanti in qualità di "banco metalli" e di "compro oro", molti dei quali non abilitati all'esercizio professionale. Altre investigazioni condotte nei confronti di un sodalizio criminale con una posizione rilevante, sull'intero territorio nazionale, nel campo delle attività commerciali dei c.d. "Compro Oro", hanno permesso di risalire ad una struttura associativa dedita alla commissione di una molteplicità di reati.

Riciclaggio ed infiltrazioni criminali nel tessuto economico: numerose indagini hanno evidenziato forti collegamenti tra fenomeni di criminalità organizzata e di riciclaggio e di reimpiego di denaro nel circuito economico legale. A tale proposito, si segnalano il caso di un imprenditore di origine calabrese, già colpito da misure di prevenzione personale e considerato contiguo ad un clan di stampo *'ndraghetista*, il quale reinvestiva i proventi di attività estorsive e di usura, acquisendo, per il tramite di alcuni prestanome, importanti e note strutture societarie operanti a Roma, prevalentemente nel campo della ristorazione, oltre ad unità immobiliari negli Stati Uniti e nella Confederazione Elvetica. Un'altra indagine ha invece riguardato un'organizzazione criminale di stampo *'ndranghetista* che, avvalendosi di società estere di diritto maltese, esercitava abusivamente attività di gioco e scommesse sull'intero territorio nazionale, riciclando ingenti proventi illeciti, mediante l'utilizzo di conti di gioco intestati a persone compiacenti ovvero inconsapevoli.

Riciclaggio e reati fiscali: tra i casi di riciclaggio aventi come reato presupposto delitti di natura tributaria, si rilevano l'indagine condotta nei confronti di un'associazione per delinquere, di carattere transnazionale, dedita al riciclaggio di denaro, provento di vari reati, tra cui evasione fiscale, appropriazione indebita e corruzione, commessi sul territorio nazionale da soggetti italiani. Lo sviluppo delle indagini, originate dall'approfondimento di alcune segnalazioni di operazioni sospette, ha consentito di risalire ad un'associazione per delinquere che, per conto di cittadini italiani, aveva trasferito e occultato all'estero ingenti somme di denaro, nella gran parte dei casi provento di reati commessi in Italia. In particolare sono stati individuati oltre 65 clienti italiani ed accertato un volume di denaro movimentato superiore agli 800 milioni di euro; un'altra indagine ha riguardato un gruppo di persone dedite al riciclaggio mediante trasferimento di denaro, provento di reati tributari, da e per la Svizzera.

Riciclaggio e carte prepagate: al riguardo, si segnala l'indagine svolta nei confronti di un'associazione per delinquere finalizzata alla truffa in danno di istituti di credito e al trasferimento fraudolento di valori, anche attraverso il concorso di un numero considerevole di soggetti preposti al riciclaggio dei relativi proventi illeciti. Il *modus operandi* riscontrato avveniva attraverso: 1) il versamento su conti correnti bancari (all'uopo aperti) di assegni postali, privi di provvista; 2) la ricarica (a mezzo del sistema "*home banking*") di carte prepagate dai conti correnti bancari accessi dai riciclatori, una volta avvenuto l'accreditamento "virtuale" delle somme relative agli assegni postali versati (e cioè dopo le 24 del venerdì); 3) il prelievo di denaro con carte prepagate e carte bancomat, o anche mediante pagamenti a mezzo sistema POS o prelievi allo sportello fra le 24 del venerdì e la prima mattinata del lunedì (giornata in cui giunge alla banca l'insoluto). Tale sistema illecito veniva attuato anche con incasso di assegni postali italiani in Paesi stranieri (Albania e Romania, in particolare), nonché con assegni bancari stranieri (in particolare, provenienti dalla Gran Bretagna) posti all'incasso su Istituti di credito nazionali.

Autoriciclaggio: In relazione alla nuova fattispecie di autoriciclaggio, introdotta dalla legge 186/2014, si segnala l'attività investigativa svolta nei confronti di una pericolosa organizzazione criminale dedita alla commissione in Italia ed all'estero di reati di frode informatica, utilizzo di carte di pagamento clonate, reimpiego di capitali di provenienza illecita, riciclaggio e autoriciclaggio, peraltro aggravato dal metodo mafioso. Le indagini hanno accertato la distrazione di 20 milioni di euro circa di fondi pubblici, all'emissione di 22 misure di custodia cautelare personale ed all'iscrizione nel registro degli indagati di 36 soggetti.

3.1.1. L'analisi delle segnalazioni sospette di finanziamento del terrorismo

Tra il 2012 ed il 2015 sono pervenute al Nucleo speciale di polizia valutaria 879 segnalazioni, che rappresentano lo 0,27 per cento del totale di quelle inviate dalla UIF nel medesimo arco temporale. Delle 348 segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo pervenute nel 2015, il Nucleo speciale ha considerato non di interesse investigativo il 25,91 per cento dei contesti analizzati e delegato il restante 74,09 per cento ai propri Gruppi e ai Nuclei di polizia tributaria per lo sviluppo di approfondimenti investigativi. L'approfondimento investigativo delle 208 segnalazioni di maggior interesse ha individuato tracce di finanziamento al terrorismo o elementi attinenti ai reati specifici, per un totale di 14 violazioni derivanti da procedimenti penali esistenti, di cui 12 per associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico, una per assistenza agli associati e una per arruolamento con finalità di terrorismo, anche internazionale. Le indagini hanno inoltre rilevato 2 fattispecie di abusiva attività finanziaria.

Tabella 19 – Segnalazione di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento al terrorismo pervenute - Anni 2012-2015 (fonte Gdf)

	2012	2013	2014	2015
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	182	253	96	348
Segnalazioni analizzate	40	352	225	579
di cui:				
- non di interesse investigativo	16	202	188	150
- delegate per sviluppi investigativi	24	150	37	429
Approfondimenti investigativi conclusi	86	55	95	208

3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia

La Direzione investigativa antimafia effettua un'attività d'investigazione preventiva contro la criminalità organizzata, nonché indagini di polizia giudiziaria relative a delitti di associazione di tipo mafioso. Tra i suoi obiettivi strategici si collocano il contrasto alla criminalità organizzata anche sotto il profilo economico-finanziario, attraverso l'aggressione agli ingenti patrimoni accumulati illecitamente, e l'ostacolo alla sua penetrazione nel tessuto economico ed imprenditoriale del Paese. Come azione specifica di contrasto al riciclaggio di denaro, la DIA

provvede al monitoraggio, all'analisi e allo sviluppo delle segnalazioni per operazioni sospette inviate dall'Unità d'informazione finanziaria.

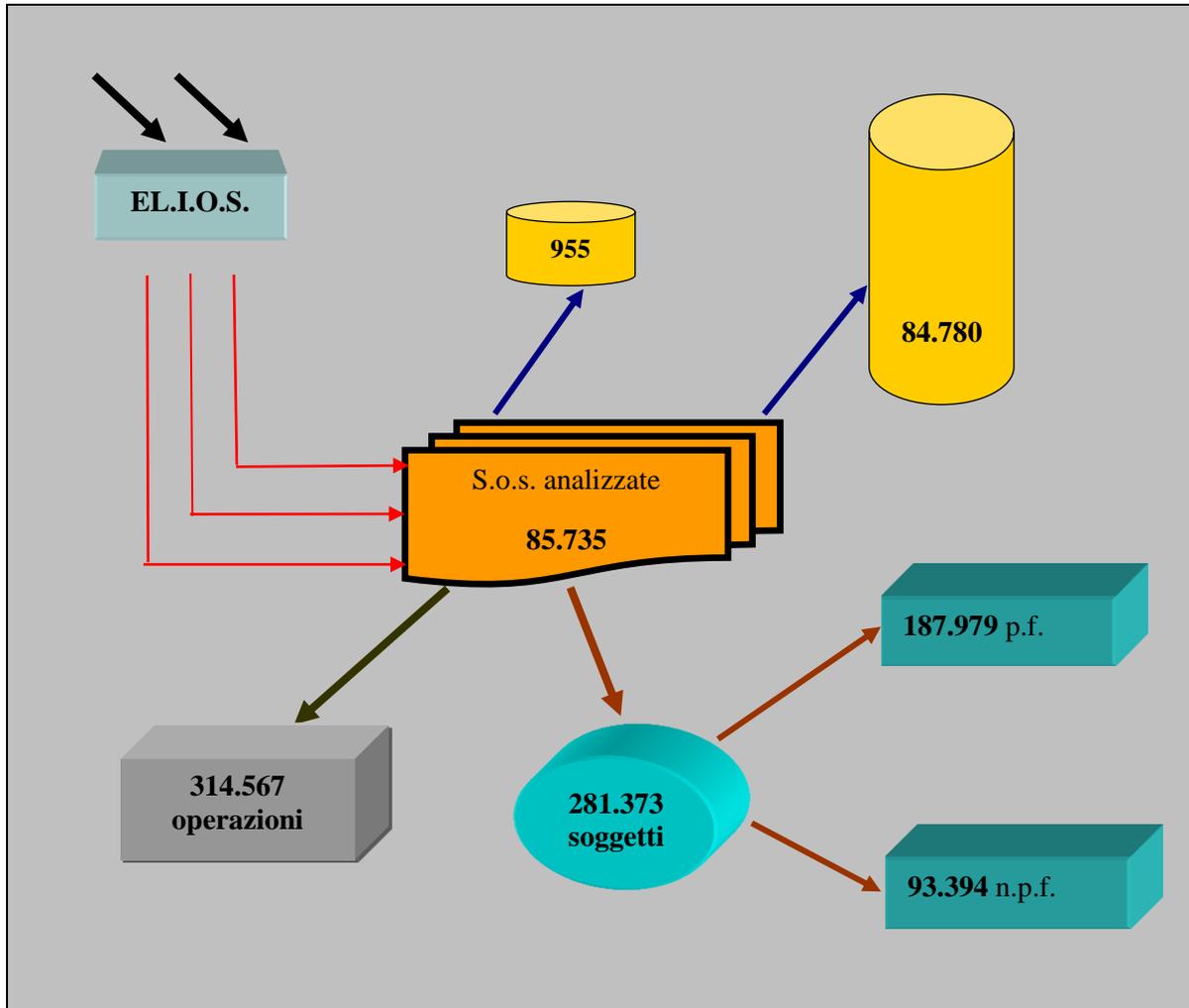
Le attività di prevenzione del riciclaggio svolte dalla DIA sono state caratterizzate da un radicale processo di reingegnerizzazione delle relative procedure di analisi e approfondimento, che ha interessato in particolare EL.I.O.S., l'applicativo informatico per la gestione delle segnalazioni. E' stata infatti progettata e adottata una nuova metodologia di analisi delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette, sino ad allora di tipo puntuale, basata su tre distinte procedure da avviare e condurre in modo complementare¹⁴, che ha permesso, soprattutto grazie alla prima procedura (cd. di "*Analisi massiva*"), l'analisi di tutte le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF, con riflessi positivi sugli esiti complessivi delle attività svolte dalla DIA in materia. Accanto alle procedure di analisi delineate, sono proseguiti gli approfondimenti investigativi su un congruo numero di segnalazioni già analizzate prima della citata implementazione o, in più esigui casi, selezionate in base a esigenze contingenti dettate da indagini di p.g. in corso o da filoni investigativi già avviati. Le segnalazioni approfondite con esito positivo a livello centrale sono inviate ai centri e alle sezioni operative dislocati sul territorio nazionale per le investigazioni del caso, rappresentandone i contenuti alla Direzione nazionale antimafia, autorità che è attivata anche nel caso in cui le segnalazioni siano riconducibili a indagini di p.g. condotte da altre forze di polizia, diverse dalla Guardia di finanza, ovvero a procedimenti penali già incardinati presso l'Autorità giudiziaria. L'avvio di tali attività è sempre segnalato, anche al fine di evitare eventuali duplicazioni e/o sovrapposizioni di indagini, al Nucleo speciale di polizia valutaria e alla UIF.

Nel 2015 la Direzione ha analizzato 85.735 segnalazioni, di cui 84.780 con analisi massiva e 955 con analisi puntuale, riconducibili a 314.567 operazioni finanziarie sospette, esaminando le posizioni 281.373 soggetti, di cui 187.979 persone fisiche e 93.394 persone giuridiche o altre entità. In attuazione delle intese raggiunte con la Procura nazionale antimafia e antiterrorismo, sono stati evidenziati al Procuratore nazionale i principali contenuti di 18.396 segnalazioni di operazioni finanziarie sospette, tratte da quelle complessivamente analizzate. Di queste, 11.337 dall'analisi massiva sono risultate connotate da profili di interesse operativo mentre 7.059 sono

¹⁴ La prima procedura, cd. "*Analisi massiva*", effettuata nei confronti di tutti i segnalati, prevede interrogazioni al sistema SDI, agli archivi informatici della D.I.A. ed allo stesso Sistema EL.I.O.S., per rilevare soggetti con precedenti specifici o sottoposti a indagini, particolarmente in relazione al reato di associazione di tipo mafioso, ovvero contigui alla criminalità organizzata; la seconda, cd. "*Analisi fenomenologica*", si riferisce a complesse attività di analisi collegate al rischio inerente implicito nelle operazioni effettuate, per effetto, ad esempio, della loro riconducibilità a specifiche attività o professioni, anche non-finanziarie, ovvero a micro aree di effettuazione connotate da particolari rischi di infiltrazione, o dall'incidenza tra tali aree e la diffusione nelle stesse di particolari reati presupposti, che trovano preliminari riscontri nelle indicazioni degli intermediari finanziari e degli altri soggetti obbligati; la terza procedura, cd. "*Analisi di rischio*" è finalizzata a valorizzare, attraverso numerosi indicatori, i profili di rischio di riciclaggio che contraddistinguono le sottostanti operazioni finanziarie, anche in assenza dei riferiti immediati profili soggettivi di sospetto, nelle ipotesi in cui le operazioni finanziarie segnalate risultino, direttamente o indirettamente, collegabili a contesti info-investigativi d'interesse operativo e non sia possibile escludere, a priori, l'eventuale origine dolosa delle somme trasferite.

risultate collegate a precedenti segnalazioni inviate dalla UIF (medesimi soggetti, soggetti collegati o coinvolti nella stessa indagine, operatività collegata, ecc.).

Grafico 12 – Numero di segnalazioni analizzate dalla DIA - Anno 2015 (fonte DIA)



3.2.1. Sviluppi investigativi delle segnalazioni analizzate

Una cospicua parte delle 955 segnalazioni analizzate con analisi puntuale ha richiesto ulteriori approfondimenti. In particolare, si è reso necessario effettuare specifici riscontri su 541 segnalazioni, corrispondenti a 4.446 operazioni finanziarie, che hanno evidenziato collegamenti con contesti di criminalità organizzata o con indagini in corso di svolgimento, anche ad opera di altre Forze di Polizia. A seguito degli approfondimenti svolti sulle predette segnalazioni solo una minima parte è stata definita con esito negativo; per 486 segnalazioni, pari all'84 per cento circa, vi sono invece stati ulteriori sviluppi operativi, caratterizzati, per 406 segnalazioni, dall'avvio di

attività investigative presso le dipendenti articolazioni periferiche, mentre per le restanti 80 vi è stata l'attivazione diretta della Direzione nazionale antimafia antiterrorismo, per l'eventuale coordinamento con le altre AA.GG. Le 486 segnalazioni oggetto di sviluppi operativi hanno riguardato 3.389 operazioni finanziarie.

Si tratta di segnalazioni inviate prevalentemente dalle banche, mentre tra le tipologie di operazioni emergono quelle riconducibili ai bonifici, alle disposizioni di trasferimento e ai prelevamenti con moduli di sportello.

Grafico 13 - SOS interessate da sviluppi operativi - Anno 2015 (fonte DIA)

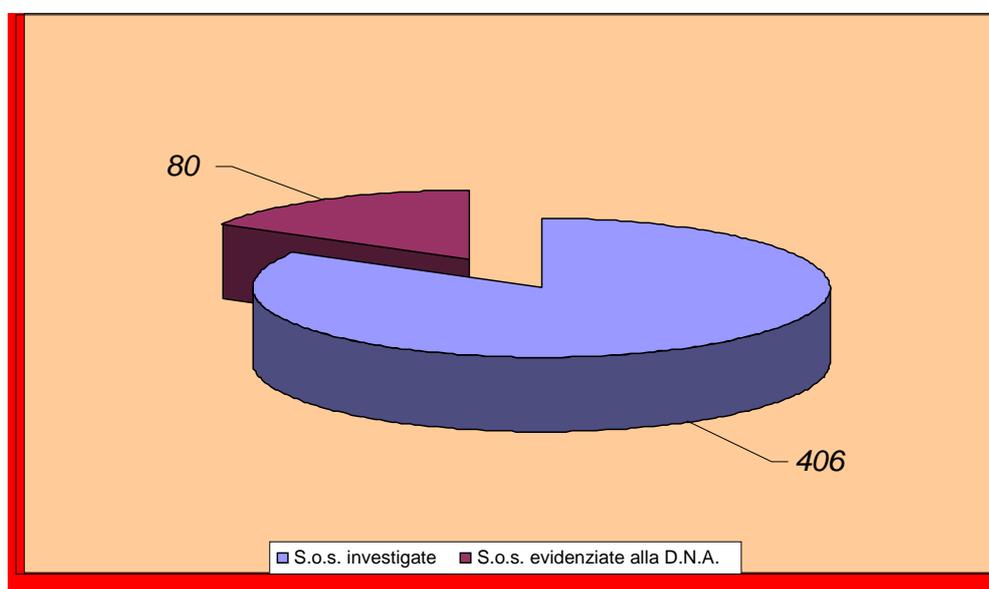
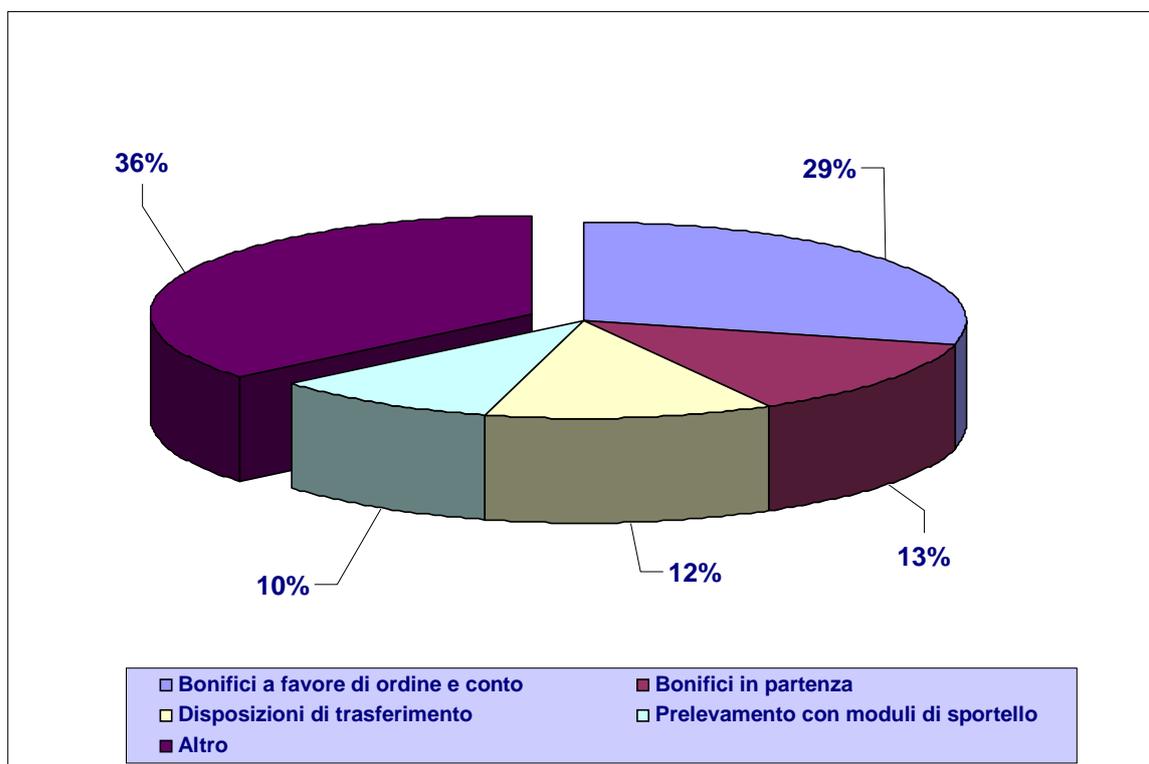


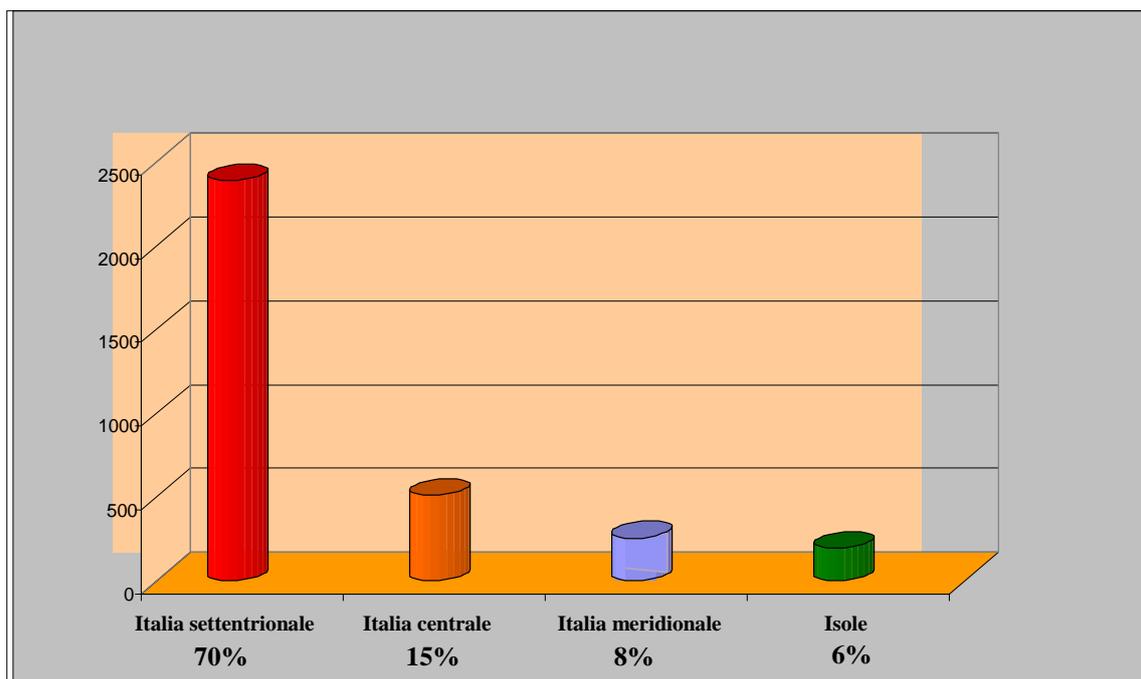
Grafico 14 - Operazioni investigate/evidenziate alla DNAA – classificazione per tipologia di operazione – Anno 2015 (fonte DIA)



Riguardo alla ripartizione territoriale delle 3.389 operazioni finanziarie segnalate emerge, come per gli anni precedenti, il primato della “macro area” costituita dalle regioni settentrionali, con 2.390 operazioni, seguita da quelle composte dalle regioni centrali (512 operazioni), da quelle meridionali (258 operazioni), e da quella relativa alle Isole (199 operazioni)¹⁵.

¹⁵ Per 30 operazioni, pari a circa l'1 per cento del totale, il dato non è disponibile.

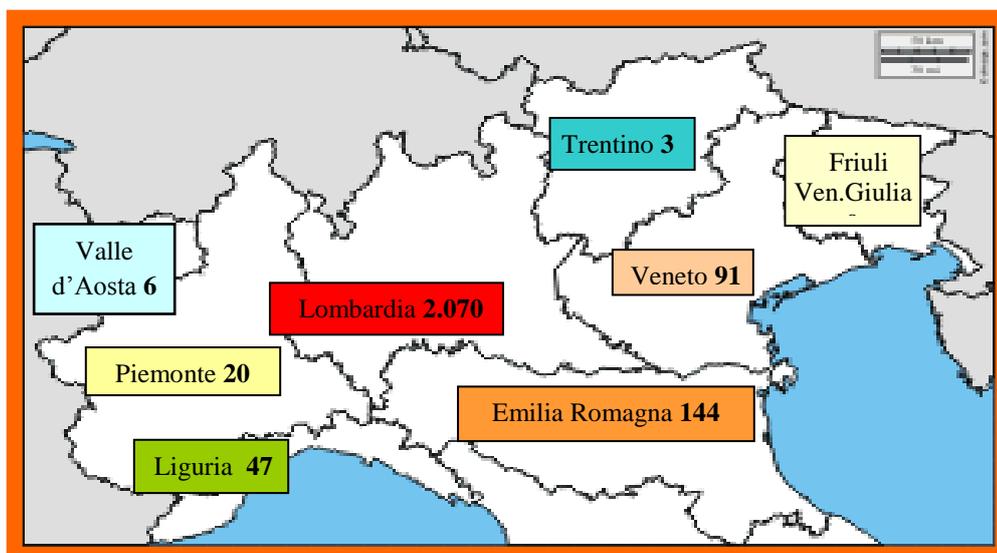
Grafico 15 - Operazioni investigate o evidenziate alla DNAA: classificazione per area di effettuazione delle operazioni – Anno 2015 (fonte DIA)



La regione in cui risulta effettuato il maggior numero di operazioni interessate da sviluppi operativi è la Lombardia, con 2.070 operazioni, seguita dal Lazio (263 operazioni), dalla Calabria e dalla Sicilia (rispettivamente con 197 e 191 operazioni). In particolare, si osserva come oltre il 97 per cento delle operazioni finanziarie indagate nell'Italia settentrionale risultino effettuate in Lombardia e nelle regioni nord-orientali¹⁶, mentre le 512 operazioni effettuate complessivamente nelle sole tre regioni del centro Italia, Toscana, Lazio e Marche (15 per cento del totale), si discostano di un solo punto percentuale dalle 457 effettuate in tutto il Mezzogiorno. Come di consueto, i dati in esame confermano la maggiore espansione delle organizzazioni criminali nel tessuto economico delle zone più ricche del nostro Paese, ovvero il centro e il nord Italia, caratterizzate da più vaste e diversificate opportunità di riciclare o reinvestire i copiosi capitali illecitamente accumulati.

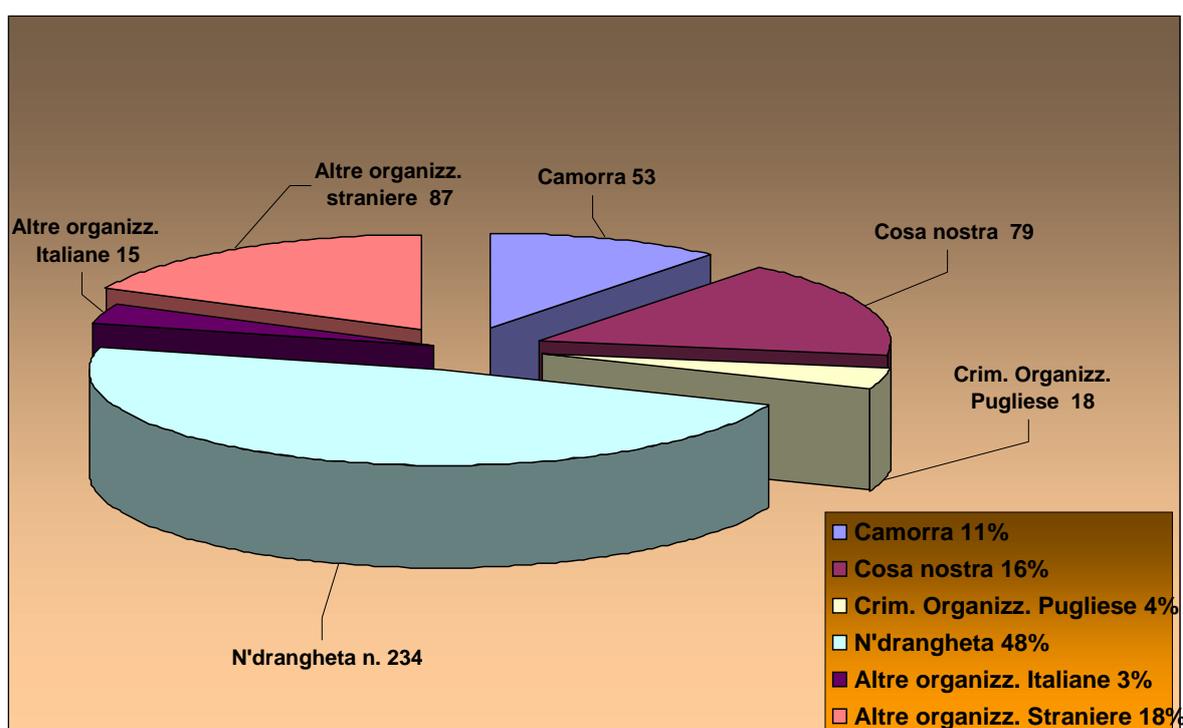
¹⁶ L'87 per cento nella sola Lombardia, mentre il restante 10 per cento complessivamente nel Triveneto e in Emilia Romagna.

Grafico 16 - Operazioni investigate o evidenziate alla DNAA nell'Italia settentrionale: classificazione per Regione di effettuazione delle operazioni - Anno 2015 (fonte DIA)



In relazione ai profili di riconducibilità dei soggetti segnalati alle rispettive aree di matrice criminale di tipo mafioso, le 486 segnalazioni di operazioni finanziarie investigate o evidenziate alla Direzione nazionale antimafia, sono ripartite secondo il grafico seguente.

Grafico 17 – SOS investigate/evidenziate alla DNAA: ripartizione quantitativa per tipo di criminalità organizzata – Anno 2015 (fonte DIA)



In linea con la tendenza degli ultimi anni, le segnalazioni che portano maggiori sviluppi operativi ci sono quelle relative alla “*ndrangheta*”, fenomeno che nell’anno in esame rivela un incremento del valore assoluto delle relative operazioni, pari al 25 per cento circa, con una maggiore incidenza sul totale complessivo delle segnalazioni investigate/evidenziate alla DNAA, confermando una maggiore attenzione investigativa della magistratura e delle forze di polizia nei confronti della criminalità di origine calabrese rispetto a quella sicula che, peraltro, registra un sensibile decremento nel numero delle relative segnalazioni, quasi dimezzate rispetto al 2014, con riflessi anche nella relativa incidenza sul totale delle operazioni (dal 32 per cento del 2014 all’attuale 16 per cento). Analogamente, si osserva una diminuzione delle operazioni imputabili alla “*Camorra*”, sia nel valore assoluto che nella relativa incidenza. Di contro, i volumi delle segnalazioni riferibili alle “*altre organizzazioni criminali*” sia italiane che straniere, risultano entrambi superiori a quelli dell’anno precedente¹⁷. I valori, riferibili a ciascuna organizzazione criminale, possono essere ulteriormente scomposti in segnalazioni investigate e segnalazioni evidenziate alla DNAA.

Tabella 20 – Segnalazioni investigate/evidenziate alla DNAA suddivise per organizzazione criminale – Anno 2015 (fonte DIA)

Riepilogo esiti attività operativa - 2015	S.O.S. investigate	S.O.S. evidenziate DNAA	Totali
Ndrangheta	163	71	234
Cosa nostra	78	1	79
Camorra	48	5	53
Criminalità organizzata pugliese	15	3	18
Altre organizzazioni italiane	15		15
Altre organizzazioni straniere	87		87
Totali	406	80	486

Riepilogando gli esiti complessivi dell’attività antiriciclaggio svolta dalla DIA nel 2015, delle 486 segnalazioni suscettibili di ulteriori sviluppi operativi, 80 di esse hanno formato oggetto di specifica evidenziazione alla DNAA, per l’eventuale coordinamento con altre AA.GG. in relazione alla ricorrenza d’indagini in corso emersa nella preliminare fase di analisi. Delle restanti 406 segnalazioni, che hanno formato oggetto di mirate investigazioni demandate alle competenti articolazioni periferiche, una cospicua parte è confluita in attività di polizia

¹⁷ Nel 2014 le SOS riferibili alle “altre organizzazioni criminali italiane” erano 4 sulle 449 che hanno prodotto sviluppi operativi, mentre nulla era emerso per quelle straniere.

giudiziaria o di natura preventiva, analogamente a quanto avvenuto, nel medesimo arco temporale, per altre segnalazioni le cui investigazioni sono state – invece - avviate in anni precedenti quello in esame. Dai dati esposti nella sottostante tabella emerge in quale misura l'azione di contrasto all'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio svolta dalla DIA in materia di segnalazioni di operazioni sospette, sia riconducibile ad attività concluse, ancora in corso, o foriere di sviluppi di natura preventiva e/o giudiziaria presso le proprie articolazioni periferiche, nel 2015. In relazione alle indagini scaturite dalle segnalazioni confluite in attività di polizia giudiziaria, nella successiva tabella 21 si è proceduto a una loro sintetica classificazione per macroaree omogenee dei contesti penali di riferimento.

Tabella 21 – Riepilogo esiti attività operativa – Anno 2015 (fonte DIA)

Attività operativa	Investigazioni di SOS avviate ANTE 2015	Investigazioni di SOS avviate NEL 2015	TOTALI
<i>SOS le cui investigazioni si sono concluse nel corso del 2015 con esito negativo ovvero che non hanno determinato alcuno sviluppo di carattere operativo.</i>	57	229	286
<i>Numero complessivo delle SOS ancora in corso d'investigazione al 31 dicembre 2015.</i>	72	113	185
<i>SOS investigate con esito positivo che sono confluite, nel corso del 2015, in attività di polizia giudiziaria, svolte di iniziativa o su delega dell'A.G.</i>	265	148	413
<i>SOS investigate con esito positivo che sono confluite, nel corso del 2015, in attività di natura preventiva finalizzate all'eventuale applicazione di misure di prevenzione.</i>	42	75	117
<i>SOS investigate con esito positivo che sono confluite, nel corso del 2015, sia in attività di p.g. sia in attività di natura preventiva finalizzate all'eventuale applicazione di misure di prevenzione.</i>	186	108	294

Tabella 22 – Indagini di polizia giudiziaria scaturite dalle SOS - fattispecie penali di riferimento – Anno 2015 (fonte DIA)

Ambito criminale di riferimento	Casi non associati a riciclaggio	Casi associati Art. 648 bis	Casi associati Art. 648 ter
Associazione a delinquere di stampo mafioso, ex art. 416 bis c.p.	1	7	3
Usura	1	1	
Altri delitti contro il patrimonio	1	3	
Delitti contro la P.A.	1		
Reati concorsuali e reati societari	9	1	
Art. 12 <i>quinques</i> l. 356/92.	2	10	
Violazioni penali di carattere tributario	1	52	
Fatti (<i>ab origine</i>) non costituenti reato	2	39	
Art 132 del d.lgs. 385/93		1	
Art. 12 <i>sexies</i> l. 356/92.	1		
Art. 7 d.l. 152/1991		1	
Totale	19	115	3

Nel complesso dell'azione sviluppata ai fini della prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e più in generale nell'azione di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale, nel 2015 la DIA, esercitando i poteri di accesso e accertamento nei confronti dei soggetti previsti dal Capo III del decreto legislativo 231/2007, ha emesso 13 provvedimenti di accesso che hanno interessato nove soggetti tra professionisti e notai, una società esercente attività di affari in intermediazione immobiliare, due istituti di credito e un ufficio postale, e ha notificato 23 richieste di esibizione di dati ed informazioni a 17 istituti di credito, 5 società finanziarie e, in un unico caso, alle Poste Italiane S.p.a..

I principali risultati conseguiti dalla DIA nel 2015, nell'ambito di operazioni di polizia giudiziaria e di investigazioni preventive, sfociate in proposte di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali a firma del Direttore della DIA o disposte dall'A.G., scaturiti dallo sviluppo di operazioni sospette o da ulteriori attività, non immediatamente riconducibili agli sviluppi di segnalazioni sospette ma comunque afferenti il riciclaggio e/o il reimpiego di capitali di illecita provenienza e, più in generale, alla lotta alla criminalità organizzata sotto il profilo economico-finanziario, sono sintetizzati nei seguenti prospetti.

Tabella 23 – Riepilogo attività operativa – Anno 2015 (fonte DIA)

ATTIVITA' OPERATIVA		<i>Cosa nostra</i>	<i>Camorra</i>	<i>N'drangheta</i>	<i>Crim. org. pugliese</i>	<i>Altre organ. Criminali</i>	TOTALI
ATTIVITÀ PREVENTIVA	SEQUESTRI DI BENI	2.545.905.000	30.670.000	116.897.000	4.146.000	26.680.000	2.724.298.000
	CONFISCHE DI BENI	77.771.000	28.062.000	441.308.000	14.377.000	3.348.000	564.866.000
ATTIVITÀ DI POLIZIA GIUDIZIARIA	SEQUESTRI DI BENI ex art. 321 c.p.p.	200.000	133.120.000	58.693.000	2.008.000	31.000.000	225.021.000
	CONFISCHE DI BENI d.l. 306/1992 – art. 12 <i>sexies</i>	1.000.000	8.000.000	350.000	700.000	=	10.050.000
	ALTRI SEQUESTRI	=	=	=	=	110.000	110.000
	ALTRE CONFISCHE	=	=	=	=	3.465.000	3.465.000

PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI LIBERTA' PERSONALE	172
PERSONE DEFERITE IN STATO DI LIBERTA'	265
PERSONE PROPOSTE PER PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DI LIBERTA' PERSONALE	258

4. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

4.1. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla UIF

L'attività ispettiva della UIF nei confronti dei destinatari degli obblighi di segnalazione, è svolta in modo selettivo e finalizzato, attraverso la programmazione degli interventi secondo una logica *risk-based*.

La UIF conduce ispezioni di tipo generale, volte ad approfondire settori e operatività a rischio, al fine di accertare il corretto adempimento degli obblighi di collaborazione attiva e l'adeguatezza delle procedure finalizzate alla segnalazione di operazioni sospette; effettua inoltre verifiche mirate, per integrare informazioni specifiche acquisite in sede di analisi delle SOS o da FIU estere, ovvero per esigenze connesse a rapporti di collaborazione con l'Autorità giudiziaria,

gli Organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore.

Nel 2015 la UIF ha effettuato 24 ispezioni, come nel 2014, di cui 22 a carattere generale e 2 del tipo mirato, anche nei confronti di soggetti che non operano nel comparto bancario e finanziario; alcune iniziative sono servite ad approfondire specifici fenomeni di interesse dell’Autorità giudiziaria. Le verifiche nel settore bancario e finanziario sono state orientate alle attività caratterizzate da maggiori profili di rischio e carenze nella collaborazione attiva.

La UIF ha svolto accertamenti presso imprese assicurative, in coordinamento con l’IVASS, nonché presso intermediari del mercato mobiliare, società di trasporto valori e operatori di gioco.

Le verifiche svolte nel comparto del risparmio gestito hanno confermato il persistere di criticità nella profilatura della clientela e di carenze nel processo di individuazione delle operazioni sospette. Con particolare riferimento all’operatività dei fondi di *private equity* e immobiliari, non è sempre adeguatamente valutato il profilo soggettivo delle controparti delle transazioni nella fase di gestione dei fondi stessi.

Per le società di trasporto valori, le verifiche ispettive hanno riscontrato carenze nella collaborazione attiva con riferimento a trasferimenti di valori diversi dal contante. Nel 2015 la UIF ha avviato accertamenti ispettivi volti a verificare il rispetto degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette da parte degli istituti di pagamento operanti nel comparto delle rimesse di denaro (cd. *money transfer*), in considerazione degli elevati rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo connessi a tale settore, come testimoniato dai numerosi casi giudiziari che hanno messo in luce la possibilità che il circuito sia utilizzato da organizzazioni criminali per riciclare ingenti flussi finanziari mediante transazioni ripetute, all’apparenza occasionali e di modesta entità, realizzate attraverso artificiose tecniche di frazionamento e il frequente ricorso a prestanome.

Nel mercato interno si è verificata la progressiva delocalizzazione dell’industria verso altri paesi europei, e la riorganizzazione dell’attività di *money transfer* svolta in Italia, anche nell’ottica di minori oneri di *compliance* e fiscali. Questi operatori spesso svolgono la propria attività in libera prestazione di servizi (LPS), con conseguenti difficoltà di coordinamento tra autorità nell’azione di controllo. L’attuale quadro normativo non favorisce un’adeguata conoscenza su tutti gli operatori del comparto attivi sul territorio nazionale e riduce le possibilità di intervento e di reazione, con ricadute sulla capacità complessiva di contrasto di fenomeni illegali.

La UIF ha condotto gli interventi ispettivi presso istituti di pagamento (IP) nazionali, succursali di IP comunitari e punti di contatto centrale istituiti da IP comunitari, che operano in Italia in LPS attraverso una pluralità di agenti.

Gli IP sono stati selezionati, avvalendosi anche dei dati forniti dall'OAM, con il contributo della Vigilanza della Banca d'Italia, che ha partecipato con propri elementi ad alcuni degli accertamenti svolti dall'Unità. In relazione ad alcune ispezioni di quest'ultima, la Guardia di Finanza ha condotto coordinate e contemporanee visite ispettive presso i principali agenti dell'IP interessato.

Dagli accertamenti ispettivi sono emersi fatti di possibile rilievo penale che la UIF ha denunciato all'Autorità giudiziaria, nonché violazioni di natura amministrativa per le quali sono stati avviati i procedimenti sanzionatori di competenza, trasmettendo i verbali di contestazione al MEF.

A seguito delle verifiche svolte nel settore dei *money transfer*, sono state trasmesse informative alla DNAA, nonché al NSPV della Guardia di finanza e alla Vigilanza della Banca d'Italia, per le eventuali iniziative nei confronti degli intermediari e degli agenti, anche in coordinamento con l'OAM e le Autorità di vigilanza estere.

Nel 2015 sono stati avviati 32 procedimenti (27 a seguito di accertamenti ispettivi e 5 sulla base di analisi cartolari) per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione di operazioni sospette. Nel complesso, la UIF ha contestato operazioni non segnalate per un importo di circa 51 milioni di euro.

Rispetto al 2014, il numero di procedure sanzionatorie per omessa segnalazione di operazioni sospette è più che raddoppiato. Tale aumento è da ricondurre al maggiore orientamento dello strumento ispettivo verso soggetti che operano in settori a più elevato rischio e in comparti privi della normativa secondaria necessaria per il corretto adempimento degli obblighi di prevenzione.

Con riferimento alla legge sull'oro, nel 2015 la UIF ha curato l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione, riguardante operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro. È stata condotta l'istruttoria di 10 procedimenti sanzionatori, per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e di risorse economiche disposto in base alla normativa di contrasto al finanziamento del terrorismo.

4.2. L'attività di vigilanza della Banca d'Italia

La Banca d'Italia, attraverso l'attività di vigilanza ispettiva e cartolare, svolge un costante monitoraggio del rispetto della normativa da parte di banche e intermediari finanziari, al fine di

contrastare la penetrazione criminale nell'economia legale, assicurando la stabilità dell'intero sistema finanziario. In linea con gli standard del GAFI e la normativa europea, l'intensità dei controlli è modulata in base a un approccio basato sul rischio di esposizione a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo di ciascun soggetto vigilato.

Per i controlli a distanza la Banca d'Italia si avvale delle comunicazioni inviate dagli organi di controllo ai sensi dell'articolo 52, decreto legislativo 231/2007, cui si aggiungono l'interlocuzione diretta con i soggetti vigilati, nonché delle comunicazioni provenienti dall'autorità giudiziaria e dalle altre autorità di vigilanza. I profili concernenti il contrasto del riciclaggio sono oggetto di specifici approfondimenti anche nel corso delle verifiche ispettive ad ampio spettro. Sono inoltre svolti accertamenti mirati di compliance e campagne di verifiche antiriciclaggio presso dipendenze.

In presenza di criticità, la Banca d'Italia interviene con lettere di richiamo, sanzioni o provvedimenti inibitori, correlati alla gravità delle inadempienze rilevate, prevedendo, inoltre, possibili successivi *follow up* per verificare l'efficacia degli interventi correttivi adottati dagli intermediari. In presenza di gravi anomalie, sono irrogate sanzioni amministrative ai sensi dell'articolo 56 decreto legislativo 231/2007.

4.2.1. Gli accertamenti ispettivi di carattere generale

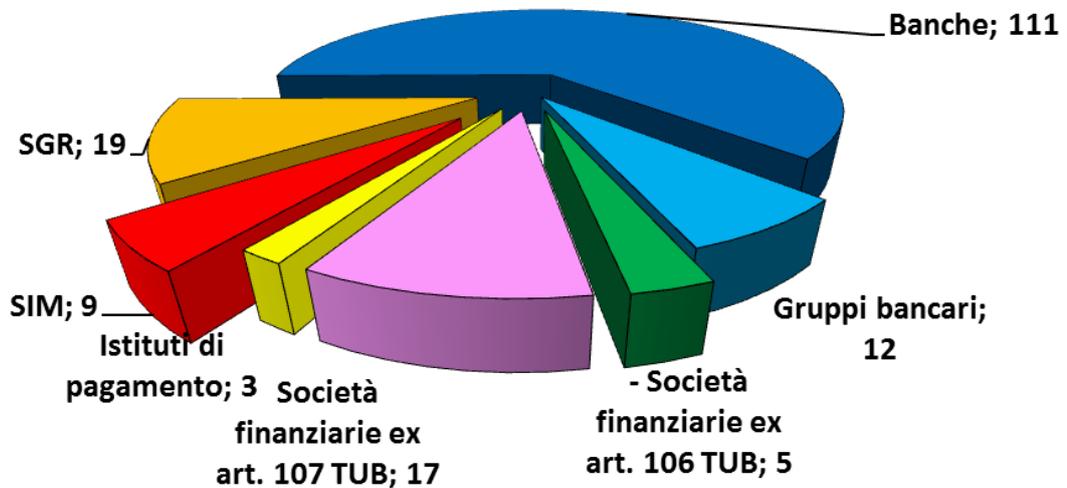
Nel 2015 la Banca d'Italia ha condotto 172 accertamenti ispettivi di carattere generale (c.d. "a spettro esteso") distinti, per tipologia di intermediario¹⁸, in:

- 111 banche;
- 8 gruppi bancari;
- 19 società di gestione del risparmio;
- 9 società di intermediazione mobiliare;
- 17 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 TUB;
- 5 società finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art. 106 TUB;
- 3 istituti di pagamento.

Ha inoltre effettuato 4 accertamenti mirati su gruppi bancari.

¹⁸ Nel 2015, operavano in Italia: 649 banche, 75 gruppi bancari, 80 SIM, 18 gruppi di SIM, 123 SGR, 158 finanziarie iscritte nell'albo speciale ex art. 107 TUB, 407 finanziarie iscritte nell'albo generale ex art. 106 TUB, 7 istituti di moneta elettronica e 40 istituti di pagamento.

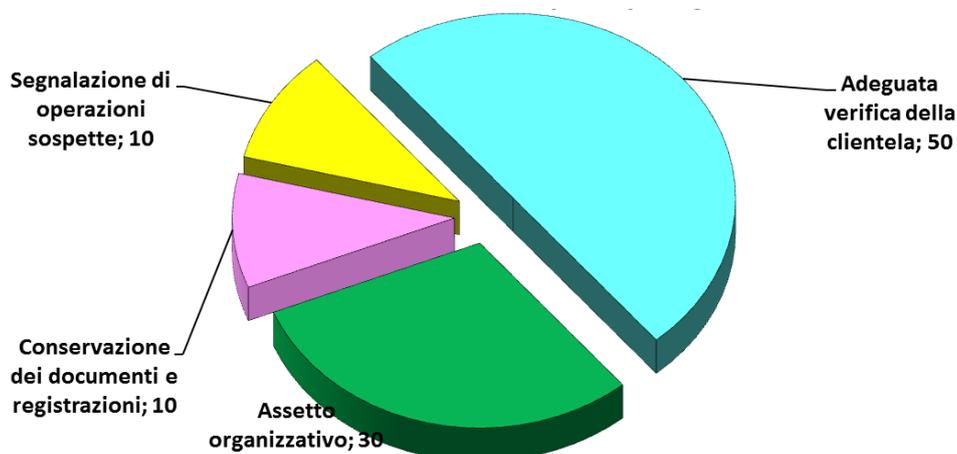
Grafico 18 - Numero di ispezioni per tipologia di intermediario – Anno 2015
(fonte Banca d'Italia)



Gli accertamenti ispettivi condotti hanno individuato le seguenti disfunzioni:

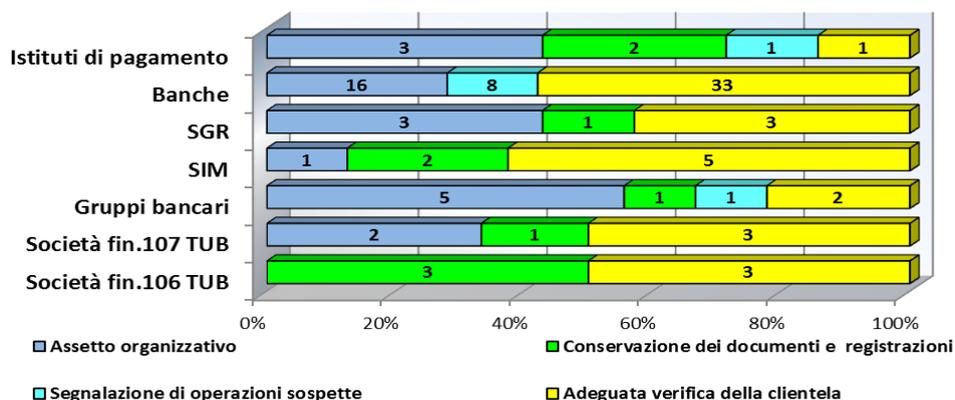
- ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela (50 rilievi);
- mancato rispetto degli obblighi di conservazione dei documenti e di registrazione delle transazioni in AUI, quali omesse o tardive registrazioni, duplicazioni, errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici (10 rilievi);
- criticità nel processo di valutazione delle operazioni sospette (10 casi);
- carenze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio, di cui al relativo Provvedimento emanato dalla Banca d'Italia nel 2011 (30 casi).

Grafico 19 – Numero di rilievi per tipologia di rilievo – Anno 2015
(fonte Banca d'Italia)



Il successivo grafico rappresenta l'incidenza dei diversi rilievi per ogni tipologia di intermediario ispezionato.

Grafico 20 – Incidenza di ogni tipologia di rilievo per categoria di intermediario Anno 2015 (fonte Banca d'Italia)



Gli accertamenti mirati di *compliance* hanno riguardato quattro intermediari presenti sull'intero territorio nazionale; per tutti, è stato riscontrata l'inadeguatezza del processo di adeguata verifica della clientela. Dal complessivo esito degli accertamenti è emerso che il principale profilo di criticità comune a tutti gli intermediari ispezionati riguarda il processo di adeguata verifica della clientela.

Le ispezioni condotte nei confronti del primo intermediario, oggetto negli ultimi anni di interventi di adeguamento organizzativo in ambito antiriciclaggio, hanno rilevato la necessità di un potenziamento dei presidi, con riguardo all'adeguata verifica della clientela ed al monitoraggio dell'operatività nel corso della relazione, oltre che nella qualità delle analisi sulle operazioni sospette.

La verifica eseguita presso il secondo intermediario (un gruppo bancario), ha riscontrato il comparto antiriciclaggio sufficientemente presidiato, pur con carenze in materia di adeguata verifica e profilatura della clientela, oltre che nella corretta alimentazione dell'Archivio unico informatico.

Gli accertamenti effettuati presso il terzo intermediario (un gruppo bancario), hanno individuato una limitata attività degli organi di governo della banca, nel colmare le carenze presenti negli assetti organizzativi e dei controlli, con riguardo alle tematiche antiriciclaggio; anomalie significative sono state riscontrate con riferimento all'adeguata verifica della clientela.

Presso il quarto intermediario (un gruppo bancario), gli accertamenti hanno fatto emergere alcune carenze nell'assetto organizzativo e nelle procedure di adeguata verifica di valutazione delle operazioni potenzialmente sospette e di tenuta dell'AUI.

In tutti i casi, a seguito dei rilievi ispettivi, gli intermediari ispezionati hanno intrapreso le opportune iniziative di adeguamento. Approfondite valutazioni sull'efficacia degli interventi di rimedio posti in essere dagli intermediari saranno effettuate anche alla luce dell'esercizio di autovalutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, i cui esiti sono previsti entro il primo semestre del 2016.

4.2.2. Le verifiche presso le dipendenze delle banche

Nel 2015 le ispezioni mirate antiriciclaggio sono state condotte presso 107 dipendenze, a fronte delle 114 del 2014 e le 78 del 2013¹⁹; gli interventi sono stati pianificati utilizzando un apposito set di indicatori, tra cui le informazioni provenienti dall'interlocazione con gli organi investigativi e con la UIF. La verifica prevede l'individuazione della filiale "capofila" (quella nelle cui provincie di competenza è insediata la direzione generale della banca i cui sportelli vengono sottoposti ad accertamento), alla quale viene affidato il compito di raccolta e analisi preventiva della documentazione utile ai fini delle verifiche. Ad esito di tali attività, la capofila collabora con le altre filiali per indirizzare gli accertamenti verso le aree territoriali di maggiore criticità.

Grafico 20 – Numero di accessi agli sportelli per regione – Anno 2015
(fonte Banca d'Italia)



¹⁹ Nel 2015 è stato confermato l'orientamento volto a incrementare il numero degli sportelli da ispezionare per ciascun intermediario, al fine di ottenere un quadro più completo circa il profilo antiriciclaggio, pur avendo aumentato il numero di intermediari coinvolti (17, tra cui 4 gruppi bancari di grandi dimensioni, rispetto ai 15 del 2014). Inoltre, sono state condotte verifiche anche su dipendenze dei richiamati intermediari oggetto di accertamenti ispettivi mirati antiriciclaggio.

L'esito delle verifiche svolte nel 2015 ha evidenziato lacune organizzative nel processo di adeguata verifica della clientela (in particolare riguardo alla profilatura ed al costante monitoraggio), nell'individuazione del titolare effettivo, nonché nelle procedure adottate per la segnalazione delle operazioni sospette. A conclusione dell'attività ispettiva, alcuni intermediari sono stati invitati ad eliminare le criticità riscontrate, con opportuni correttivi.

4.2.3. I controlli di vigilanza cartolare

La Banca d'Italia svolge attività di vigilanza cartolare avvalendosi di numerose fonti informative per acquisire un quadro aggiornato sulla situazione aziendale; nel 2015 ha ricevuto 61 comunicazioni per violazioni delle disposizioni, trasmesse dagli organi di controllo degli intermediari a fronte delle 74 del 2014.

A seguito delle segnalazioni pervenute, la Banca d'Italia ha comunicato alla competente Autorità giudiziaria i fatti di possibile rilevanza penale; per gli aspetti attinenti l'assetto organizzativo e dei controlli interni, gli intermediari sono stati invitati a fornire precisazioni e a porre in essere pronte iniziative volte alla rimozione delle disfunzioni. L'attività di controllo, inoltre, si è avvalsa dell'interlocuzione diretta con i soggetti vigilati e delle informative pervenute dall'Autorità giudiziaria e dalle altre autorità di vigilanza. Nell'ambito dell'azione di vigilanza in materia antiriciclaggio, nel 2015 sono state redatte 170 lettere di intervento e si sono tenuti 49 incontri con i soggetti vigilati.

4.2.4. Il profilo “antiriciclaggio” nei procedimenti amministrativi di vigilanza

L'osservanza della disciplina antiriciclaggio costituisce elemento di analisi anche nel quadro dell'attività istruttoria dei procedimenti amministrativi di vigilanza.

In particolare, i risultati dell'attività di controllo ispettivo e cartolare formano oggetto di una valutazione specifica per determinare se eventuali disfunzioni nel comparto antiriciclaggio possano costituire un elemento ostativo all'accoglimento dell'istanza o se sia opportuno associare al rilascio del provvedimento la richiesta di specifici interventi.

Nel corso del 2015 si è provveduto a valutare il profilo antiriciclaggio in relazione a 410 procedimenti amministrativi; in tale occasione, alcuni intermediari sono stati invitati a condurre approfondimenti e verifiche sulla funzionalità dell'assetto organizzativo e dei controlli interni in materia antiriciclaggio e a trasmetterne gli esiti alla Vigilanza.

4.2.5 Le procedure sanzionatorie

Nel 2015, a fronte di violazioni della normativa antiriciclaggio, riconducibili essenzialmente all'inadeguatezza dei controlli interni, dei presidi organizzativi o delle procedure, nonché al mancato adempimento degli obblighi di adeguata verifica, sono stati adottati, nei confronti degli intermediari, 8 provvedimenti sanzionatori, per un importo complessivo pari a 362.000 euro; una procedura è terminata senza l'irrogazione di sanzioni.

È stato trasmesso al MEF un rilievo per la mancata istituzione dell'AUI, ai fini dell'irrogazione della relativa sanzione amministrativa.

4.2.6 I risultati dell'attività di vigilanza

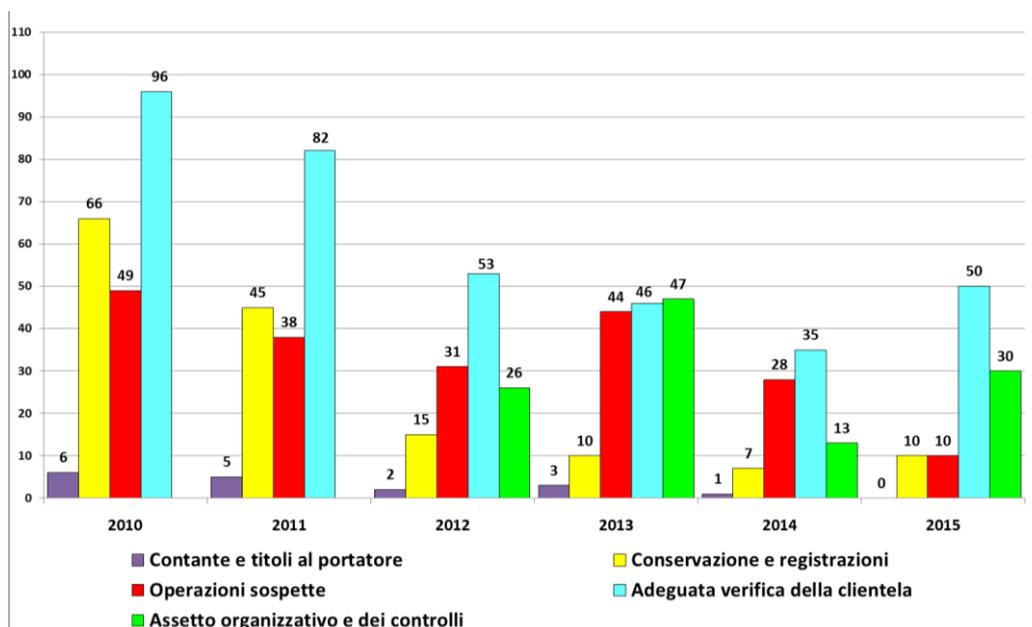
Gli esiti degli accertamenti svolti dalla Banca d'Italia nel 2015 confermano che le attività connesse alla prevenzione del riciclaggio sono divenute parte integrante dell'attività bancaria e finanziaria, come evidenziato dall'andamento decrescente dei rilievi in materia di analisi delle operazioni potenzialmente sospette e di violazione delle norme sulla gestione del contante e titoli al portatore. La Banca d'Italia, nel corso delle visite ispettive, dedica un'apposita sezione all'approfondimento dell'efficacia degli interventi formativi nei confronti del personale, accrescendo significativamente la sensibilità degli operatori.

In tale quadro evolutivo degli assetti antiriciclaggio, permangono tuttavia delle difficoltà presso taluni operatori con riguardo alle procedure interne e ai meccanismi di adeguata verifica della clientela²⁰. In particolare, gli accertamenti hanno evidenziato il permanere di carenze nelle procedure volte all'espletamento dell'adeguata verifica rafforzata e alla corretta profilatura dei clienti, mentre l'individuazione del titolare effettivo e delle persone politicamente esposte presenta ancora profili di miglioramento.

Nel grafico seguente, i pochi rilievi per mancata segnalazione di operazioni sospette sono prevalentemente ascrivibili a debolezze procedurali e inefficienze organizzative; al riguardo, gli intermediari ispezionati si sono attivati per l'invio delle apposite segnalazioni alla UIF in corso di verifica.

²⁰ Il numero crescente di rilievi in materia di adeguata verifica nel 2015 rispetto al 2014 può essere giustificato sia dal numero maggiore di intermediari ispezionati, sia dalla circostanza che il grafico riporta il numero complessivo di anomalie riscontrate nel corso degli accertamenti ispettivi, che possono essere anche più di una per singolo intermediario (ad es. le 50 anomalie in materia di adeguata verifica riguardano un numero più contenuto di intermediari).

Grafico 21 - Numero di rilievi per categoria (valori assoluti) – Anni 2010-2015
(fonte Banca d'Italia)



Nell'ambito della verifica dei dati sul titolare effettivo dei rapporti e delle operazioni, soprattutto in caso di strutture societarie complesse, sono stati riscontrati elementi di criticità e un carente approfondimento delle informazioni rese dal cliente in sede di identificazione. Con riferimento agli obblighi di adeguata verifica rafforzata per la clientela connotata da elevato rischio di riciclaggio e all'individuazione delle persone politicamente esposte, spesso si è riscontrata una profilatura basata sul rischio superficiale, dovuta alla mancata considerazione di informazioni comunque disponibili all'intermediario, o all'assenza di procedure sufficientemente strutturate.

I ritardi nel completamento della profilatura nei confronti della clientela acquisita antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo 231/2007 sono in significativa riduzione e permangono solo in limitati casi presso taluni intermediari di maggiori dimensioni, in ragione dell'elevato numero di posizioni da sistemare. Le procedure informatiche di blocco, per i rapporti non profilati, presentano ancora lacune presso alcuni degli intermediari ispezionati, in quanto in taluni casi i blocchi sono risultati tardivamente inseriti o comunque "forzabili".

La qualità dei sistemi informativi è alla base di procedure antiriciclaggio efficaci, infatti le criticità riscontrate nel corso degli accertamenti sono spesso collegate a debolezze nei sistemi informativi a causa di procedure e di controlli non correttamente abilitati, o di errori materiali commessi nella definizione delle istruzioni operative (come frequentemente riscontrato nei casi di anomalie nella gestione dell'AUI).

I rilievi sulla corretta tenuta dell'archivio unico informatico rimangono a un livello fisiologico. Le irregolarità riscontrate - sia in esito agli accessi ispettivi sia tramite segnalazioni ex art. 52 d.lgs. 231/2007 - sono in genere riconducibili a negligenze o errori materiali del singolo operatore, oltre che ad imprecisioni nelle impostazioni degli applicativi informatici, specialmente in occasione di aggiornamenti di sistema, generalmente riconducibili all'operato degli *outsourcer*.

Anche al fine di dare attuazione alle raccomandazioni presenti nel rapporto di valutazione del FMI-GAFI, nel 2015 sono proseguiti i lavori volti alla definizione di un autonomo modello di analisi del rischio di riciclaggio degli intermediari che consenta di sintetizzare tutti gli elementi conoscitivi, quantitativi e qualitativi, a disposizione della Vigilanza con riguardo a ogni singolo soggetto vigilato. Il modello si serve di un insieme di indicatori e di dati già a disposizione della Vigilanza (i.e. Matrice dei Conti, Centrale dei rischi) o della UIF (operazioni sospette, dati relativi alle segnalazioni antiriciclaggio aggregate - S.AR.A.) per pervenire all'attribuzione di un rating di rischio da utilizzare per la definizione della successiva azione di Vigilanza in materia di antiriciclaggio.

Nel mese di ottobre del 2015, la Banca d'Italia ha richiesto alle banche di procedere a un esercizio di autovalutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui sono esposte, al fine di verificare l'adeguatezza dei presidi posti in essere e di individuare il rischio residuo cui è sottoposta ciascuna banca, anche alla luce di quanto previsto nel quadro della più generale propensione al rischio dell'intermediario. La Banca d'Italia ha fornito alle banche indicazioni sulla metodologia da seguire per la realizzazione dell'esercizio, secondo le linee guida del GAFI per l'applicazione alle banche dell'approccio basato sul rischio. L'autovalutazione costituisce il presupposto per la realizzazione da parte delle banche di appropriate misure di prevenzione e mitigazione dei rischi in relazione alle eventuali criticità riscontrate. Gli esiti dell'esercizio saranno trasmessi dalle banche alla Vigilanza entro il primo semestre del 2016 e potranno fornire un quadro complessivo dei rischi e delle vulnerabilità del sistema bancario italiano ai fenomeni del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Le informazioni acquisite tramite i documenti di autovalutazione costituiranno uno degli input di maggiore significatività del citato modello di analisi, i cui esiti consentiranno, altresì, di definire le priorità dell'azione di vigilanza da parte della Banca d'Italia nei confronti dei soggetti vigilati.

4.3. L'attività di vigilanza della CONSOB

Nel 2015 la CONSOB ha emanato provvedimenti per disciplinare gli assetti organizzativi e operativi delle società di revisione con incarichi presso enti di interesse pubblico (EIP); ha inoltre svolto ispezioni in loco, condotto azioni di vigilanza *off-site* e intrapreso iniziative volte a sensibilizzare le società sui rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento al terrorismo, sottolineando l'importanza degli obblighi di legge, in particolare all'adeguata verifica della clientela. Insieme alla UIF ha partecipato a iniziative formative organizzate con l'Assirevi, favorendo la predisposizione, da parte di quest'ultima, di dedicate linee-guida, in tema di normativa antiriciclaggio, nel c.d. "documento di ricerca".

Nel 2015 è proseguita l'attività di monitoraggio mediante l'acquisizione di dati e notizie richieste anche alle società recentemente sottoposte alla vigilanza della CONSOB; sulla base di tali dati è stato aggiornato il *ranking* dei soggetti vigilati al fine di implementare le idonee azioni di vigilanza.

In coerenza con tale approccio basato sul rischio, sono state svolte due verifiche ispettive in una società di piccole dimensioni e in una società media.

Nel primo trimestre 2015 si è conclusa un'ispezione, avviata nel 2014, su una primaria società di revisione, durante la quale è stata proficuamente svolta un'azione congiunta con la UIF.

In merito all'attività di vigilanza in tema di antiriciclaggio, la CONSOB ha eseguito le ordinarie verifiche di follow-up, ha avviato procedimenti sanzionatori nei confronti di una società di revisione e ha provveduto a segnalare fattispecie penalmente rilevanti all'Autorità giudiziaria.

In virtù del Protocollo d'intesa siglato nel 2011 con la Banca d'Italia la CONSOB ha avviato e concluso, su richiesta della stessa Banca d'Italia, accertamenti ispettivi nei confronti di una SIM e due SGR focalizzati sull'adeguata verifica, sulla tenuta e aggiornamento dell'AUI, sugli assetti organizzativi, su procedure e controlli interni e sulla formazione del personale; nel primo trimestre 2015 sono stati trasmessi alla Banca d'Italia gli esiti di una verifica ispettiva condotta nei confronti di una SGR, avviata nel 2014.

Nell'esercizio dell'attività di vigilanza sull'attività di offerta fuori sede tramite promotori finanziari, sono stati svolti appositi accertamenti in materia di antiriciclaggio relativi a 29 fattispecie giunte all'attenzione della CONSOB, con il coinvolgimento di 31 promotori e 12 intermediari. In tale ambito, è stata contestata a due promotori finanziari la violazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Con riguardo all'operatività di un promotore finanziario, inoltre, sono state trasmesse alla UIF, per i profili di competenza, ai sensi del protocollo d'intesa tra le due autorità, le informazioni e i documenti acquisiti, attinenti alla

violazione di obblighi in tema di circolazione del contante.

4.4. L'attività di vigilanza dell'IVASS

Nel 2015 l'IVASS ha condotto approfondimenti su taluni aspetti inerenti l'applicazione del proprio regolamento n.5/2014, in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione, originati anche da quesiti interpretativi formulati sia da singole compagnie, sia dall'associazione di categoria (ANIA). In particolare, è emersa la necessità di fornire interpretazioni uniformi tra definizioni e modalità per le registrazioni in AUI e quelle per l'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica; susseguentemente, è stata proposta alla Banca d'Italia la modifica del provvedimento che disciplina la tenuta dell'AUI, principalmente per addivenire ad una chiara definizione normativa della figura del beneficiario, del titolare effettivo del beneficiario e dell'assicurato nei contratti per conto altrui. È in corso il confronto informale con la Banca d'Italia e con la UIF sulle modiche prospettate dall'IVASS.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza *on-site*, nel corso del 2015, l'IVASS ha effettuato 5 accertamenti ispettivi, presso compagnie i cui premi rappresentano il 9% del mercato assicurativo; in tutti i casi sono stati accertati i rischi assicurativi e il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, sulla base del principio generale, introdotto nel 2014, di sottoporre a verifiche AML/CFT ogni impresa vita ispezionata. Due ulteriori accertamenti ispettivi, avviati nel 2015, sono terminati nel 1° trimestre 2016.

Di seguito, si segnalano le mancanze emerse dalle verifiche portate a termine nel 2015:

- in tre casi è risultata incompleta l'attività di profilatura della clientela, carente di tutte le informazioni necessarie per un'adeguata valutazione del rischio. In particolare, non è stato valorizzato il comportamento tenuto dal cliente né la relazione dello stesso con il beneficiario, o non è stata rilevata la coerenza dell'operatività con il profilo economico-patrimoniale o con l'età, oppure non è stato valorizzato il rischio collegato a fondi provenienti o destinati all'estero;
- presso una compagnia è stato riscontrato il mancato controllo costante della clientela, avente rapporto continuativo, alla quale non viene attribuito un profilo di rischio alto;
- in un'impresa l'organizzazione amministrativa di presidio del rischio AML, con funzioni antiriciclaggio, è stata giudicata inadeguata rispetto alla dotazione di risorse umane e/o tecniche;
- in tre casi il sistema dei controlli interni non è stato giudicato idoneo a valutare la completezza e l'efficacia delle procedure aziendali e di individuare le criticità nella gestione del rischio;

- una compagnia ha agito con ritardo nella valutazione delle operazioni potenzialmente sospette;
- in un caso sono state rilevate carenze nelle procedure volte all'individuazione delle posizioni caratterizzate da operatività anomala; a seguito di approfondimenti richiesti nel corso degli accertamenti, sono state effettuate dalla stessa impresa quattro segnalazioni all'UIF.

L'Istituto ha formulato puntuali rilievi alle imprese, sollecitando l'adozione d'interventi volti a ricondurre a conformità il loro operato. Ha effettuato tre contestazioni di violazioni assoggettate a sanzioni amministrative, relativamente alle modalità di assolvimento degli obblighi di adeguata verifica, all'organizzazione amministrativa e al sistema dei controlli interni. La valutazione sfavorevole dei sistemi di prevenzione del rischio di riciclaggio adottati da una compagnia ha reso necessario un provvedimento per richiedere tempestive misure correttive (c.d. lettera post-ispettiva contestuale).

La UIF, nell'attività di cooperazione con l'IVASS, ha condotto accertamenti presso una delle compagnie oggetto di verifiche, per verificare il rispetto delle disposizioni antiriciclaggio, all'esito dei quali ha avviato un procedimento sanzionatorio per le anomalie emerse in merito all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

4.5 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla Guardia di finanza

Il Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza (direttamente o delegando i reparti competenti) è preposto²¹, in via esclusiva o previe intese con le Autorità di vigilanza di settore, al controllo sul rispetto degli obblighi antiriciclaggio da parte di una vasta platea di operatori economici.

Nel 2015 sono state concluse 477 ispezioni e controlli antiriciclaggio, a seguito delle quali sono state accertate 365 violazioni penali e 199 infrazioni amministrative, per un totale di 723 persone denunciate e 511 verbalizzate; tra le violazioni penali si evidenziano quelle relative all'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e registrazione, mentre tra le infrazioni amministrative prevalgono quelle relative all'uso irregolare del contante.

²¹ In via ordinaria il Nucleo speciale di polizia valutaria, a livello centrale, e i Nuclei PT a livello periferico, sono competenti allo svolgimento delle attività nei confronti dei c.d. operatori finanziari, mentre per gli altri operatori la competenza è estesa fino al livello di Compagnia.

Tabella 24 – Risultati dell'attività ispettiva - Anno 2015 (fonte Gdf)

RISULTATI²²		
Ispezioni e controlli antiriciclaggio	n.	477
- Violazioni penali	n.	365
- Violazioni amministrative	n.	199
Persone denunciate	n.	723
Persone verbalizzate	n.	511

Tabella 25 – Tipologia di violazioni riscontrate - Anno 2015 (fonte GdF)

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RISCOSE			
		2015	
		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
Violazioni Amministrative	Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore - D.Lgs. 231/2007 - art. 49 comma 1	36	264
	Omessa comunicazione delle infrazioni al M.E.F. (D.Lgs. 231/2007 - Art. 51 e 58 comma 7)	10	10
	Violazioni obblighi clausola di trasferibilità - D.Lgs 231/2007 - Art. 49 - comma 5	1	2
	Omessa segnalazione di operazioni sospette – D.Lgs. 231/2007 – art. 57 comma 4.	40	41
	Omessa istituzione dell'archivio unico informatico ovvero del registro della clientela - D.Lgs. 231/2007 – art. 57 comma 2 e 3.	56	63
	Altre violazioni al D.Lgs. 231/2007.	28	33
	Altre tipologie di violazioni	28	98
	Totale	199	511

²² Si precisa che nell'ambito di un'ispezione/controllo antiriciclaggio si possono riscontrare anche più violazioni penali e/o amministrative.

La maggior parte degli interventi ispettivi ha riguardato la categoria degli agenti in attività finanziaria; tra i professionisti giuridico-contabili il maggior numero di controlli ha riguardato i commercialisti e i notai, mentre tra gli operatori non finanziari, la categoria maggiormente controllata è stata quella delle agenzie immobiliari. Dei 31 interventi nei confronti dei confidi, 15 sono stati eseguiti nell'ambito dell'azione progettuale "Fides" promossa dal NSPV, con accertamento di irregolarità in 12 delle ispezioni svolte, pari all'80% del totale. In particolare, sono state riscontrate 25 violazioni penali, con la denuncia all'Autorità giudiziaria di 115 soggetti, principalmente per esercizio abusivo di attività finanziaria e di mediazione creditizia.

Grafico 22 – Numero di ispezioni per categoria di operatori – Anno 2015 (fonte GdF)

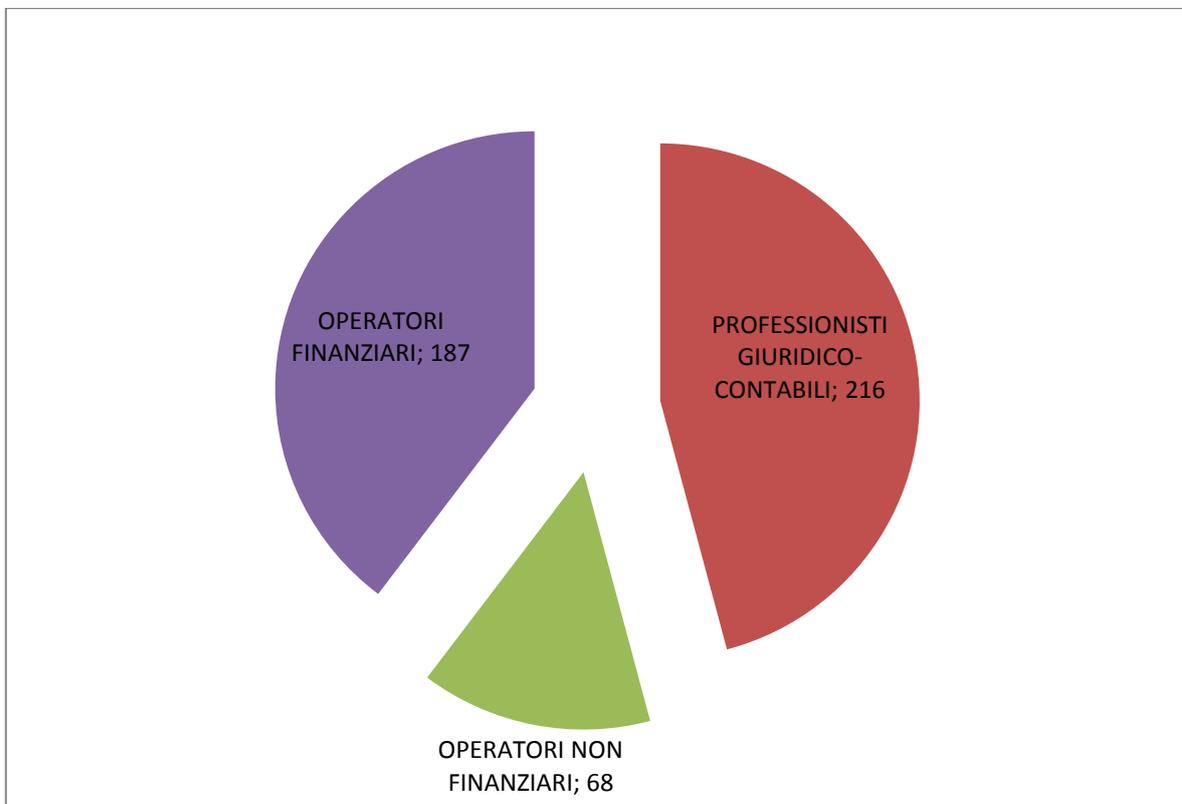


Grafico 23 – Numero di violazioni per categoria di operatori – Anno 2015 (fonte GdF)

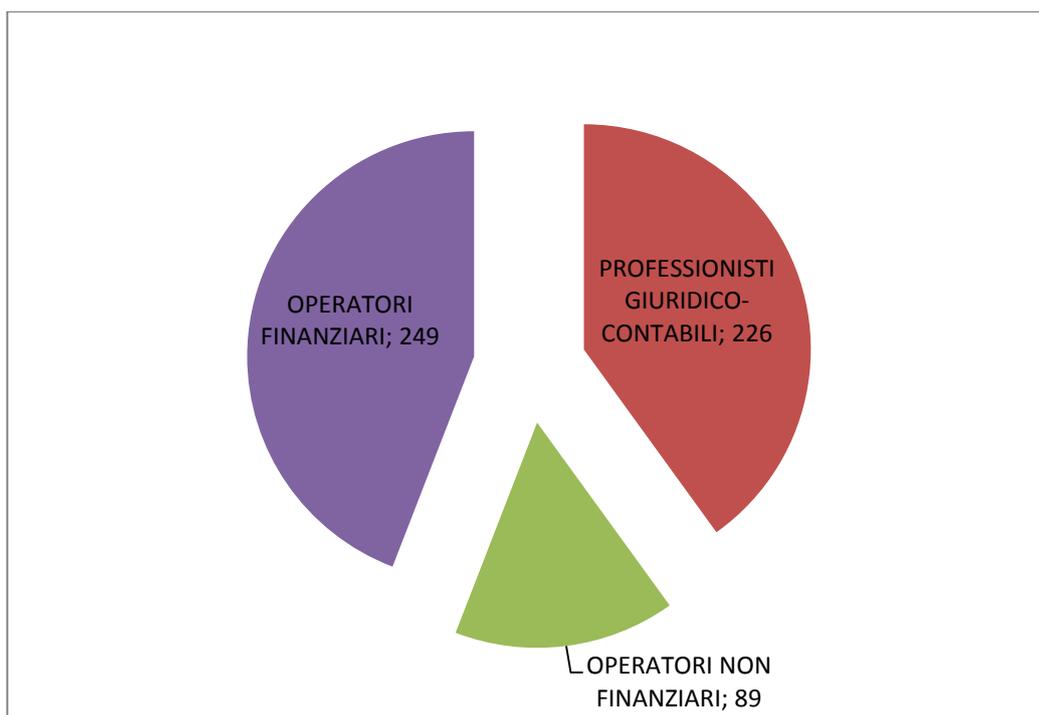


Tabella 26 – Categorie di operatori ispezionati – Anno 2015 (fonte GdF)

Categorie	Ispezioni/ Controlli conclusi	Violazioni	Soggetti verb/o den.
Operatori finanziari di cui:	187	249	724
Intermediario ex art. 106 TULB	35	72	195
Confidi	31	53	181
Società fiduciaria L. 23.11.1939 n. 66	18	27	45
Prestiti su pegno	2	4	10
Mediatore creditizio	7	3	5
Agenzia in attività finanziaria	94	90	288
Professionisti giuridico-contabili di cui:	216	226	276
Notaio	45	35	60
Avvocato	31	23	25
Consulente del lavoro	11	8	10
CED, CAF e PATRONATI	17	20	28
Prestatori di servizi relativi a società e trust	1	6	6
Revisori contabili	3	6	6
Dottori commercialisti e ragionieri	108	128	141
Operatori non finanziari di cui:	68	89	234
Commercio cose antiche	2	0	0
Galleria d'arte	3	2	4
Operatore professionale in oro	5	8	32
Commercio/fabbricazione oggetti preziosi	16	24	134
Compro oro	6	5	6
Recupero crediti	1	2	2
Agenzia Immobiliare	21	34	40
Custodia e trasporto beni e valori	5	9	11
Lotterie e Operatori di gioco on-line	1	1	1
Case da gioco	1	0	0
Operatori di gioco su "rete fisica"	7	4	4
Totale	471	564	1234

5. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

Il denaro contante rimane uno strumento di pagamento estremamente frequente, anche nelle economie sviluppate. Il FAFT/GAFI, nel suo Report dell'ottobre 2015, stima in 4 miliardi di dollari USA l'importo complessivo delle transazioni in denaro contante effettuate in tutto il mondo.

I trasferimenti di contante continuano ad essere ampiamente utilizzati nell'economia criminale e costituiscono ancora il provento principale della maggior parte delle attività delittuose. Pur non emergendo evidenze dirette che consentano di correlare le singole fattispecie di reato con il trasporto dei relativi proventi attraverso le frontiere nazionali a fini di riciclaggio, molti paesi indicano il ricorso a tale modalità quale mezzo utilizzato dalle organizzazioni criminali dedite al traffico di stupefacenti, al contrabbando di armi, alla frode fiscale e al finanziamento del terrorismo.

I controlli alle frontiere costituiscono uno strumento fondamentale per la prevenzione e la repressione di tali illeciti e l'analisi delle dichiarazioni valutarie costituisce una fonte informativa di grande interesse da cui è possibile estrapolare elementi significativi correlati a particolari rischi.

5.1. Le dichiarazioni valutarie

Tabella 27 - Dichiarazioni valutarie – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	19.376	3.560.604.462
IN USCITA	9.860	3.641.681.574
Totale	29.236	7.202.286.036

Rispetto ai dati del 2014, a fronte di una modesta riduzione del numero delle dichiarazioni (- 5,3 per cento), si registra un incremento dell'8,3 per cento del valore totale dichiarato (+ 549,5 milioni di euro), con riduzione delle somme in entrata e incremento di quelle in uscita (+ 621 milioni di euro).

L'analisi delle singole componenti delle movimentazioni dichiarate, con distinzione tra quelle UE (UE-ITALIA-UE) e non UE (PAESI TERZI-ITALIA-PAESI TERZI) evidenzia un

incremento dell'1,2 per cento (+ 2.015) nel numero delle dichiarazioni di flussi intracomunitari con un aumento del 13,4 per cento (+ 486,5 milioni di euro) del valore dichiarato.

L'incidenza dei flussi UE su quelli totali segna un incremento rispetto agli anni precedenti sia sotto il profilo nel numero di dichiarazioni valutarie (46,5 per cento del totale), sia per il valore complessivo (60,7 per cento).

Per quanto concerne i flussi "non UE", rispetto al 2014 si registra una diminuzione del numero delle dichiarazioni (meno 11,7 per cento) e, in misura minore, del valore dichiarato (meno 1,3 per cento, pari a un decremento di 37 milioni di euro).

I dati confermano il consolidamento della tendenza alla diminuzione del numero di dichiarazioni e del valore complessivo delle movimentazioni da e per i Paesi non UE, con particolare riferimento alle somme in entrata. Per le somme in uscita verso i Paesi non UE emerge, invece, una tendenza alla crescita rispetto al 2014 (+ 9,5 per cento) e al 2013 (+ 8 per cento).

Le movimentazioni più significative, per quantità di denaro contante dichiarato, si riferiscono ai flussi da e verso la Svizzera, unitamente a quelli correlati alla casse di bordo, mentre per quanto riguarda la Repubblica di San Marino si registra, dopo i significativi decrementi degli anni precedenti, un aumento dei valori dichiarati in entrata ed in uscita (+ 5 per cento).

Tabella 28 - Dichiarazioni valutarie flussi SAN MARINO - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DI DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	244	65.990.767
IN USCITA	48	127.128.494
Totale	292	193.119.261

Rispetto al 2014 vi è una sostanziale stabilità del numero delle dichiarazioni (- 1 per cento), con un incremento del 5,9 per cento del valore dichiarato (+ 11,4 milioni di euro); un aumento delle somme in uscita con destinazione San Marino (+ 19 milioni di euro, pari al 15,4 per cento) e una diminuzione di quelle in entrata provenienti dal predetto Stato (- 7,7 milioni di euro, pari al 15 per cento). Come di consueto, si tratta di movimentazioni per lo più tra istituti bancari, sottoposte a controlli di particolare rigore. Anche per il 2015 i dati registrati non evidenziano valori significativi delle movimentazioni tra privati, circostanza che appare meritevole di approfondimento e di mirate attività di controllo.

Tabella 29 - Dichiarazioni valutarie flussi SVIZZERA - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	1.118	699.126.770
IN USCITA	611	939.734.825
Totale	1.729	1.638.861.594

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2014, si evidenzia un incremento del 7,9 per cento del numero delle dichiarazioni e del 15,3 per cento del valore dichiarato.

A fronte della sostanziale stabilità degli importi in entrata, il 2015 evidenzia invece un notevole incremento delle somme dichiarate in uscita pari (+ 26,5 per cento, pari a 249,2 milioni di euro), verosimilmente riferibile alla marcata deterrenza derivante dal livello dei controlli al confine, considerato anche l'elevato numero di violazioni riscontrate nel 2015 (126 in uscita dall'Italia e 728 in entrata).

La direttrice di traffico Italia/Svizzera resta pertanto tra le più importanti, sia dal punto di vista dei flussi dichiarati (che rappresentano, in termini di valore, il 58 per cento di quelli non comunitari ed il 22,8 per cento di quelli totali) sia per la frequenza delle violazioni (18,7 per cento delle infrazioni riscontrate a livello nazionale).

Molto più modesti risultano essere i flussi di movimenti dichiarati con la Città del Vaticano (pari a complessivi 1,3 milioni di euro e tendenzialmente stabili rispetto al 2014) e il Lussemburgo (15,3 milioni di euro), per il quale si registra un decremento del 20 per cento del numero delle dichiarazioni e del 101 per cento del valore dichiarato. Per quest'ultimo Stato, a fronte della rilevante diminuzione del numero delle dichiarazioni e della forte flessione in termini percentuali del loro controvalore, si registra tuttavia un profondo mutamento delle singole componenti, atteso che nel 2015 le uscite sono più che dimezzate rispetto al 2014 e le entrate si sono contratte dell'87 per cento.

Tabella 30 - Dichiarazioni valutarie flussi Paesi a fiscalità privilegiata - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	3.459	1.070.792.725
IN USCITA	1.572	1.273.730.148
Totale	5.031	2.344.522.873

Per quanto concerne i Paesi a fiscalità privilegiata, rispetto ai dati dell'anno 2014 si registra un incremento del 30,4 per cento del numero delle dichiarazioni e del 29,5 per cento del valore dichiarato (+ 668,5 milioni di euro). Al netto delle movimentazioni relative alla Svizzera, i flussi in argomento si attestano su 691,8 milioni di euro.

Tra le movimentazioni in uscita dall'Italia si segnalano quelle destinate ad Hong Kong, Panama, Bahamas e Cayman, mentre tra quelle in entrata in Italia si segnalano quelle provenienti da Hong Kong, Libano, Panama ed Emirati Arabi. Dall'analisi dei dati risulta che i flussi in entrata sono quantitativamente più rilevanti di quelli in uscita. Di seguito, si riportano ulteriori elementi di dettaglio sui flussi dichiarati in relazione a componenti diverse da quelle geografiche.

Tabella 31 - Dichiarazioni valutarie *PROFESSIONAL COURIER* - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	1.207	753.102.852
IN USCITA	974	821.385.283
Totale	2.181	1.574.488.135

Rispetto ai dati del 2014, si evidenzia una diminuzione del 115,5 per cento (- 2.498) del numero delle dichiarazioni, mentre risulta in aumento il valore dichiarato (20 per cento, pari a 320 milioni di euro). I dati confermano la tendenza all'incremento del flusso di contanti veicolati da operatori professionali, quali banche e/o istituti finanziari, in relazione a necessità di approvvigionamento di sportelli bancari e/o automatici, anche sulle navi da crociera. Analisi di dettaglio evidenziano che tali movimentazioni interessano principalmente Svizzera, Repubblica di San Marino, Stati Uniti d'America, Croazia e Austria.

Tabella 32 - Dichiarazioni valutarie *CASSE DI BORDO* - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	3.050	1.546.343.119
IN USCITA	2.808	1.437.225.388
Totale	5.858	2.983.568.507

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2014, vi è una sostanziale stabilità del numero delle dichiarazioni, con un incremento del 9,1 per cento del valore dichiarato. Tale tipologia continua

a rappresentare una percentuale significativa dei flussi totali, anche come numero di dichiarazioni (20 per cento del totale).

Tabella 33 - Dichiarazioni valutarie *FLUSSI POSTE ITALIANE* - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	4.185	286.938.986
IN USCITA	142	452.855.522
Totale	4.327	739.794.507

Rispetto ai dati del 2014, si registra una flessione del 2,6 per cento del numero delle dichiarazioni con un incremento del 23,3 per cento del valore dichiarato (+ 172,6 milioni di euro). Le movimentazioni in entrata sono riferibili per lo più all’invio in Italia di assegni a favore di soggetti nazionali in relazione a transazioni commerciali, mentre i flussi in uscita sono riconducibili alla movimentazione di titoli per il tramite del servizio postale.

Per quanto concerne la tipologia di denaro dichiarato, le banconote costituiscono l’80 per cento del controvalore indicato nelle dichiarazioni, mentre gli assegni si riferiscono principalmente a spedizioni postali. Rispetto al 2014 si evidenzia una flessione delle dichiarazioni relative a denaro contante (- 6,3 per cento) e un incremento del 7,6 per cento di quelle riguardanti assegni. Il 63 per cento del controvalore dichiarato è riferibile alle casse di bordo ed ai *cash courier* professionali, mentre il rimanente è suddiviso tra movimentazioni al seguito di passeggeri e spedizioni postali. I flussi maggiormente a rischio appaiono quelli relativi ai passeggeri, sia in relazione alla polverizzazione delle movimentazioni legate al fenomeno dello “*smurfing*”, sia in relazione alle oggettive difficoltà di controllo presso taluni punti di frontiera (Vaticano, confine italo/svizzero, porti per la nautica da diporto).

5.2. L’attività di controllo e accertamento

Nel 2015 l’attività di controllo effettuata dall’Agenzia delle dogane e dei monopoli e dalla Guardia di finanza ha conseguito i seguenti risultati:

Tabella 34 – Violazioni accertate e contestate – Somme sequestrate – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

AMMINISTRAZIONE	NUMERO	IMPORTI SEQUESTRATI/TITOLI IN EURO
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	5.094	11.067.510
GUARDIA DI FINANZA	231	1.887.185
Totale	5.325	12.954.695

Su 231 violazioni accertate dalla Guardia di finanza, 185 derivano da controlli sul territorio nazionale (ad es. controlli tributari), dai quali è emersa la movimentazione di contanti non dichiarata. Per 46 contestazioni si è proceduto al sequestro di parte delle somme illecitamente trasportate nella misura prevista dalla legge.

Le oblazioni concesse nel 2015 hanno determinato i seguenti dati complessivi.

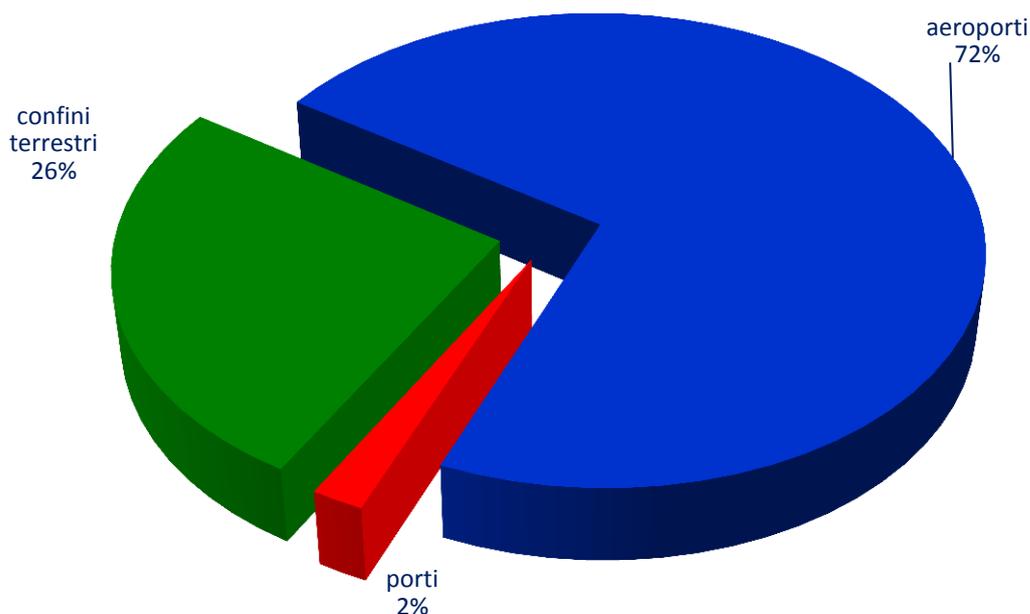
Tabella 35 – Oblazioni immediate concesse – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

AMMINISTRAZIONE	NUMERO VIOLAZIONI	OBLAZIONI IN EURO	IMPORTO INFRAZIONE
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	4.881	2.582.268	21.804.013
GUARDIA DI FINANZA	185	151.231	1.499.460
Totale	5.036	2.733.499	23.303.473

Su 5.094 violazioni rilevate dall'Agenzia (4.881 definite con oblazione e n. 213 con sequestro), il 48 per cento riguardava movimentazioni in entrata e il 52 per cento in uscita, senza apprezzabili variazioni rispetto al 2014.

Per quanto attiene i luoghi ove sono state scoperte la maggior parte delle violazioni, la situazione nazionale risulta così articolata:

*Grafico 22 – Luoghi di rilevazione dei flussi non dichiarati – Anno 2015
(tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)*



Dall'analisi dei dati concernenti le violazioni accertate, si rileva, in particolare che i flussi di denaro non dichiarati sono movimentati prevalentemente a mezzo di trasporto aereo (72 per cento dei casi); il trasporto stradale/ferroviario ha riguardato il 26 per cento delle violazioni riscontrate, mentre quello marittimo il restante 2 per cento.

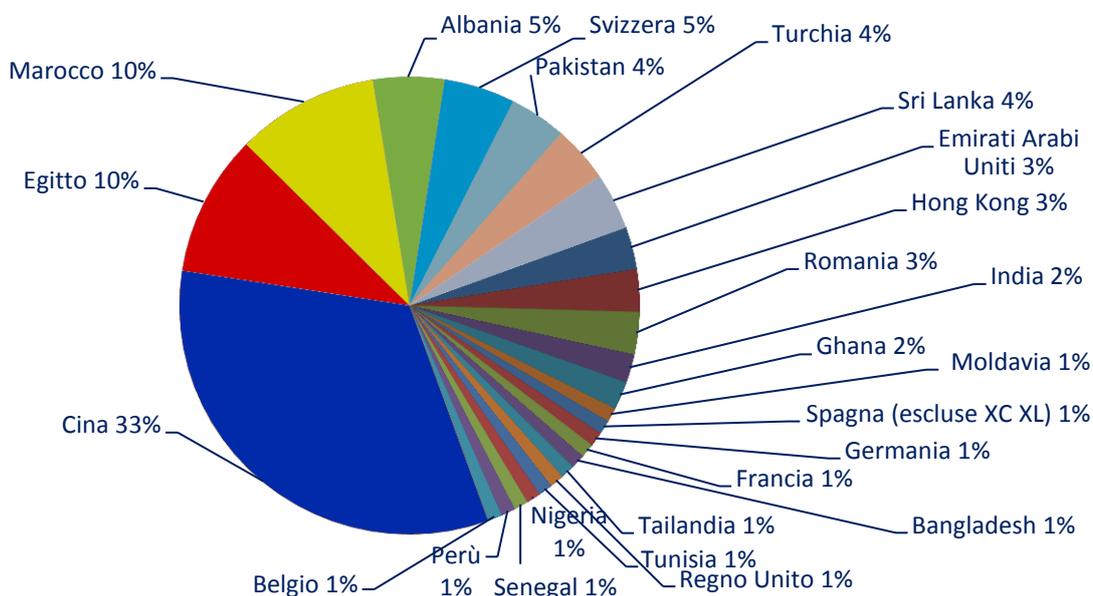
Il generalizzato ricorso all'oblazione con pagamento immediato, avvenuto nel 95,8 per cento dei casi, fa ipotizzare l'utilizzo di "corrieri" al fine di accedere alla definizione contestuale senza incorrere nella misura del sequestro, dal momento che i casi in cui le eccedenze sono state superiori a 40.000 euro rappresentano solamente il 4,2 per cento delle violazioni riscontrate.

Di seguito sono presentati ulteriori elementi relativi alla distribuzione geografica delle violazioni riscontrate.

**Tabella 31 – Elenco dei principali Paesi di destinazione dei flussi non dichiarati
Anno 2015 (tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)**

PAESE DI DESTINAZIONE	VIOLAZIONI ACCERTATE
CINA	820
Egitto	254
Marocco	238
Albania	129
Svizzera	126
Pakistan	97
Turchia	95
Sri Lanka	93
Qatar	68
Emirati Arabi Uniti	67
Hong Kong	65
Romania	62
India	49
Ghana	39
Moldavia	31

Le direttrici di traffico in uscita a maggior rischio risultano ripartite secondo la successiva rappresentazione grafica:



Rispetto al biennio precedente sono confermate le principali destinazioni a rischio (Cina, Egitto, Sri Lanka, Svizzera, Albania e Marocco), con incremento delle violazioni registrate nei flussi verso Marocco, Romania e Moldavia e la flessione delle movimentazioni non dichiarate e scoperte verso Cina, Egitto e Svizzera. Per la Cina, occorre anche tenere in considerazione i

flussi non dichiarati per Hong Kong, che nel corso del 2015 hanno evidenziato l'accertamento di 65 violazioni. Restano stabili le violazioni registrate nelle movimentazioni all'interno della UE, con presenza di flussi principalmente destinati a Germania, Francia e Spagna.

In ordine ai Paesi di origine dei flussi non dichiarati e scoperti, le principali direttrici di traffico sono evidenziate nella tabella seguente.

Tabella 32 – Elenco dei principali Paesi di origine dei flussi non dichiarati – Anno 2015
(tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

PAESE DI ORIGINE	VIOLAZIONI ACCERTATE
Svizzera	728
Russia, Federazione di	294
Turchia	162
Spagna (escluse XC XL)	100
Francia	82
Albania	76
Bulgaria	73
Romania	70
Germania	69
Emirati Arabi Uniti	54
Grecia	51
Regno Unito	48
CINA	38
Polonia	36
Iran	31

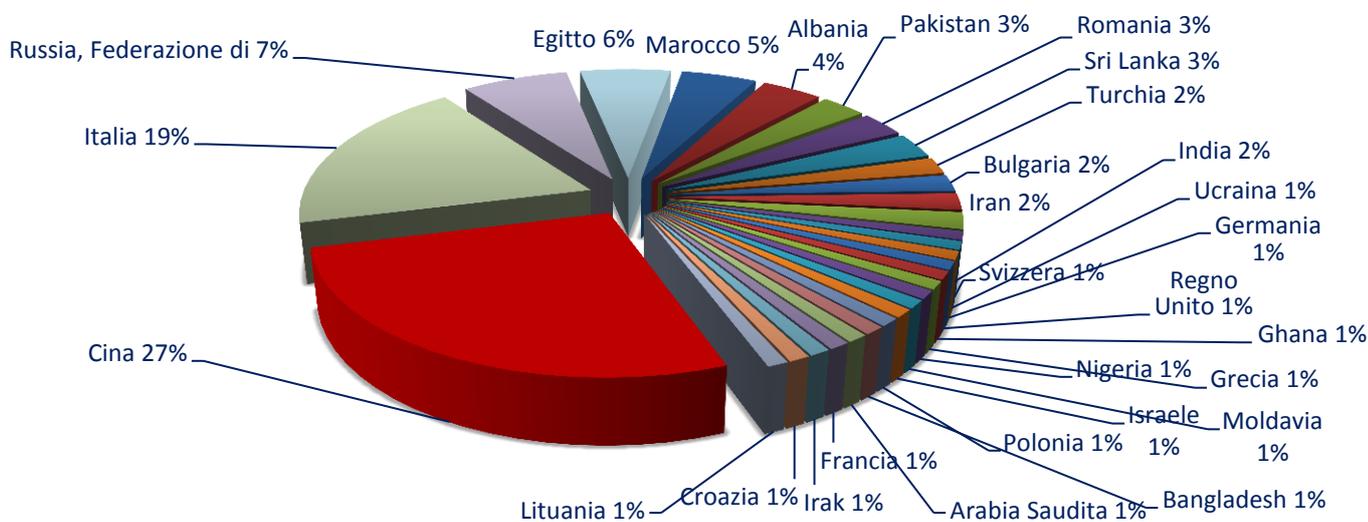
Dall'analisi delle violazioni rilevate sulla base dei controlli all'entrata dello Stato, risulta che Russia (+30 per cento), Turchia (+28 per cento), Spagna (+66 per cento), Francia, Albania, Romania e Germania rappresentano ancora le principali origini a rischio.

Per quanto concerne i soggetti verbalizzati in entrata/uscita dallo Stato, le rilevazioni del 2015 riportano la nazionalità cinese al primo posto tra quelle dei trasgressori.

L'incremento dei cittadini italiani tra i soggetti verbalizzati è stato pari al 4,6 per cento. Di rilievo l'incremento dei cittadini russi (+35 per cento). Incrementi rilevanti si registrano anche tra i cittadini di nazionalità marocchina (+70,4 per cento), pakistana (60,9 per cento) e rumena (+19,6 per cento).

Il grafico successivo mostra la distribuzione delle principali nazionalità rilevate nell'attività di repressione alla violazione dell'obbligo di dichiarazione.

Grafico 23 – Elenco delle principali nazionalità dei trasgressori (Paesi >25 p.v.) – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)



5.3. L'attività sanzionatoria

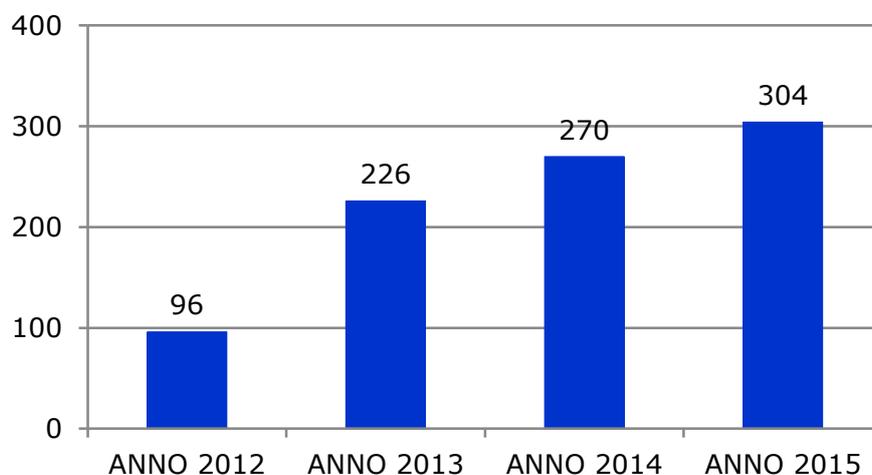
I procedimenti sanzionatori relativi agli atti di contestazione non estinti con oblazione contestuale all'accertamento, di competenza del Ministero dell'economia e finanze, hanno natura complessa e spesso comportano la trattazione delle problematiche connesse alla gestione di sequestri amministrativi per importi di denaro rilevanti ovvero valori e titoli di particolare natura, riconducibili alla definizione di denaro contante articolata nella normativa di riferimento.

Nel corso del 2015 sono stati definiti 304 contesti, dato in crescita rispetto agli anni precedenti. I relativi provvedimenti conclusivi hanno determinato l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per un importo complessivo di circa 7.365.000 euro.

La normativa prescrive che il provvedimento di definizione del procedimento sia emesso nel termine perentorio di 180 giorni dalla data di ricezione dell'atto di contestazione.

Nel 2015 i tempi medi per la definizione dei procedimenti in oltre l'80% dei casi sono stati ridotti a meno di 90 giorni dalla data di acquisizione dell'atto di contestazione.

Grafico 24 – Procedimenti amministrativi definiti presso il Ministero dell’Economia e Finanze - Anni 2012 – 2015



5.4. Giurisprudenza

Ventinueve dei provvedimenti sanzionatori emanati nel corso del 2015 per violazione della normativa valutaria sono stati impugnati dinanzi all'autorità giudiziaria: otto di tali giudizi sono stati già definiti con sentenze di primo grado, delle quali una sola sfavorevole all'amministrazione. Nel corso del 2015 sono state pronunciate quaranta sentenze relative all'impugnazione di sanzioni irrogate nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali sentenze solo 1 (pari al 2,5%) ha annullato i provvedimenti impugnati. Rispetto all'anno 2014, la percentuale di sentenze sfavorevoli si è notevolmente ridotta (dal 36% al 2,5%). In particolare, 32 sentenze (di cui una sola sfavorevole) sono state pronunciate da Tribunali, 7 (tutte favorevoli) da Corti d'Appello, 1 (favorevole) dalla Suprema Corte di Cassazione.

6. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

6.1. Il contrasto al finanziamento del terrorismo

6.1.1 Il quadro istituzionale e il contesto attuale in ambito ONU e UE. La revisione delle liste

Nel quadro normativo internazionale di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo, caratterizzato dalle misure dettate dalla Convenzione internazionale contro il finanziamento del terrorismo dell'8 dicembre 1999, dalle Risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1267 (1999) e 1373 (2001) ai sensi del Capitolo VII della Carta e dalle IX raccomandazioni speciali del GAFI, ha un ruolo importante il congelamento dei beni degli individui e delle entità sospettate di coinvolgimento in attività terroristiche.

Le principali risoluzioni in materia sono:

- la risoluzione 1267 (1999)²³, che impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti ed entità associati o appartenenti a Al Qaeda e ai Talebani originariamente individuati dal Comitato sanzioni 1267, istituito presso il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite, sulla base di proposte di designazione provenienti dagli Stati membri;
- la risoluzione 1373 (2001) che prevede il congelamento a prescindere dalla matrice ideologica o dall'ambito territoriale dell'azione terroristica rimettendo ai singoli Stati il potere di individuare soggetti o entità destinatari delle misure di contrasto al terrorismo.

L'Unione europea ha dato attuazione alle suddette risoluzioni rispettivamente: con la posizione comune 2002/402/PESC e il regolamento (CE) 881/2002, recependo la lista dei sospetti terroristi decisa dalle Nazioni unite, e con la posizione comune 931/2001/PESC e il regolamento (CE) 2580/2001, prevedendo l'applicazione delle misure di congelamento a una lista di soggetti ed entità individuati all'unanimità dal Consiglio dell'Unione europea sulla base delle proposte dei singoli Stati membri.

Nel 2015 è stata adottata la risoluzione 2199 (2015) che condanna le violenze e le atrocità compiute dall'*Islamic State in Iraq and the Levant* (ISIL) e da *Al-Nusra Front* (ANF) e riconosce l'ISIL quale "*splinter group of Al-Qaida*"²⁴. Il 17 dicembre il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si è riunito per la prima volta in formato Ministri delle Finanze per discutere il tema del contrasto del finanziamento dei gruppi terroristici, Al Qaeda e affiliati, e ha adottato all'unanimità la risoluzione 2253 (2015), presentata congiuntamente da Stati Uniti e Russia. Il testo ha raccolto 68 sponsorizzazioni, tra cui quella dell'Italia e degli altri Stati membri dell'Unione Europea. Tra i co-firmatari del testo figura anche la Repubblica Araba di Siria. La

²³ e le successive 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) e 1904 (2009), 1988 (2011), 1989 (2011), 2083 (2012), 2129 (2013), 2133 (2014), 2161 (2014), 2170 (2014), 2178 (2014), 2199 (2015), 2253 (2015).

²⁴ Si ricorda che ISIL e ANF sono inclusi nella "*Al-Qaida sanctions list*" e quindi ad essi sono applicate le misure di congelamento ed il conseguente divieto di messa a disposizione di fondi e risorse economiche.

riunione, sotto la presidenza di turno degli Stati Uniti, Segretario al tesoro, è stata aperta da un intervento del Segretario Generale delle Nazioni Unite il quale ha identificato aree di ulteriore collaborazione (aumentare la cooperazione internazionale e lo scambio di informazioni ed expertise, "in particolare nel bloccare il traffico e il commercio illegale di beni culturali"; rafforzamento del ruolo e delle attività degli organismi onusiani nella lotta al finanziamento al terrorismo; coinvolgimento del settore privato).

La risoluzione 2253 (2015) ha sistematizzato le misure già esistenti, spostando l'attenzione da Al Qaeda a ISIL e introducendo l'affiliazione a ISIL quale criterio a se stante per il *listing*, e intende contribuire agli sforzi in atto per colpire le fonti di finanziamento di ISIL e isolare progressivamente l'organizzazione dal sistema finanziario internazionale.

6.1.2 La revisione delle liste UN e UE dei soggetti listati e proposte di designazione

A livello Unione Europea, la lista di cui alla Posizione comune 2001/931/PESC del Consiglio del 27 dicembre 2001, riesaminata e aggiornata a cadenza di regola semestrale, include 10 individui (vi è stato un "de-listing" nel corso dell'anno) e 25 gruppi o entità.

Per quanto concerne le sanzioni contro Al Qaeda, a giugno 2016, la "*Al-Qaida Sanctions List*", soggetta a modifiche piuttosto frequenti (18 nel 2015) contempla 258 individui e 75 entità e gruppi.

Nel 2015, il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), presieduto dal Direttore generale del tesoro, competente in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo nonché di sanzioni finanziarie internazionali, ha sostenuto alle Nazioni Unite la proposta di designazione degli Stati Uniti di terroristi facenti parte dell'ISIL, annunciata nel corso dell'Assemblea Generale di ottobre.

Inoltre, il CSF, impegnato continuamente nel corso del 2015 nell'attività di revisione dei nominativi nella Lista ISIL/Al Qaeda con il supporto delle competenti forze di polizia (ROS, Polizia di Stato e Guardia di Finanza), ha avanzato ai competenti organi delle Nazioni Unite, sulla base degli elementi raccolti dal Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri (ROS), la proposta di designazione di sei terroristi collegati ad Al Qaeda. La proposta di designazione è ad oggi ancora pendente.

La lentezza e la farraginosità delle procedure di listing alle Nazioni Unite ha fatto avviare una riflessione sulla opportunità di progettare un sistema di liste nazionali di soggetti, designati sulla base di criteri stabiliti ad hoc.

Infine, la *1988 Sanctions List* contempla, ad oggi, 135 individui associati con i Talebani e 5 entità o gruppi riconducibili agli stessi Talebani. Nel 2014 sono state apportate 6 modifiche a tale lista sanzioni a seguito di nuove designazioni o cancellazioni.

6.1.3 L'attività internazionale di contrasto del finanziamento dell'ISIL: il Counter-ISIL Finance Group (CIFG)

Nel quadro della Coalizione Internazionale anti-ISIL, nel febbraio 2015 l'Italia ha assunto - insieme a Stati Uniti e Arabia Saudita - la co-leadership del *Counter-ISIL Finance Group* (CIFG). Obiettivo del CIFG è l'elaborazione e l'adozione di misure concrete per drenare le fonti di reddito di Daesh, comprometterne la capacità di sfruttare il sistema finanziario internazionale e, più in generale, minarne la sostenibilità economica.

La strategia del CIFG è dettagliata in un Piano d'Azione che, su proposta italiana, è stato adottato in occasione della prima riunione del Gruppo, ospitata dal Ministero degli Affari Esteri il 19 e 20 marzo 2015. Il Piano d'Azione individua le fonti di finanziamento di ISIL e stabilisce le azioni che gli stati membri, in coordinamento tra di loro, si impegnano a intraprendere per precludere all'organizzazione terroristica l'accesso a tali canali. I settori delineati dal Piano d'Azione sono: sfruttamento del sistema bancario; contrabbando di risorse economiche ed archeologiche; ricezione di fondi provenienti dall'estero; sostegno finanziario garantito da ISIL a gruppi terroristici ad esso affiliati.

Per conferire maggiore efficacia alla sua azione, il CIFG ha deliberato nel corso della seconda plenaria (Gedda, 7 maggio 2015) la costituzione di quattro sottogruppi incentrati su: contrabbando di greggio e altre risorse naturali; flussi finanziari illeciti; traffico di reperti archeologici; relazioni finanziarie tra ISIL e i suoi affiliati. Tale strutturazione interna è volta a favorire un più diretto coinvolgimento degli stati membri rispetto a ciascun settore di intervento e a facilitare lo scambio di informazioni all'interno del CIFG (Washington, ottobre 2015; Roma, aprile 2016). L'Italia, è responsabile del settore del contrasto al contrabbando di beni archeologici.

Sul fronte del contrasto ai flussi finanziari illeciti, è in fase di predisposizione un report volto all'elaborazione di indicatori di rischio di finanziamento del terrorismo che le competenti autorità pubbliche e gli operatori privati potranno utilizzare per identificare più agevolmente eventuali operazioni sospette e mitigare i relativi rischi.

Il sottogruppo sullo sfruttamento di petrolio e altre risorse naturali ha invece indirizzato l'attenzione degli Stati membri sulla crescente necessità di ISIL di procurarsi parti di ricambio per ripristinare la capacità produttiva di siti di estrazione e raffinazione di petrolio e gas naturale sensibilmente compromessa dalla campagna aerea mirata della Coalizione. A tal fine, è stata predisposta una lista di beni e tecnologie "sensibili" che dovrebbe facilitare le attività di controllo delle autorità doganali dei Paesi della regione.

Per reprimere il traffico di beni archeologici e culturali la presidenza italiana sta sviluppando una strategia volta ad ampliare l'utilizzo di banche dati integrate per facilitare l'individuazione dei reperti trafugati (sul modello del database dell'INTERPOL Psyche - Protection System for Cultural Heritage) e, al contempo, a promuovere una complementare azione di contrasto nei mercati di sbocco dei beni.

Il sottogruppo dedicato alle relazioni finanziarie tra ISIL e i gruppi ad esso affiliati ha completato uno studio preliminare che individua le principali organizzazioni terroristiche connesse a ISIL, i paesi in cui esse operano e una sommaria descrizione delle fonti di finanziamento di ognuna. L'analisi costituirà la base di una *engagement strategy* che dovrà tracciare le linee guida dell'azione di supporto degli stati membri del CIFG a favore dei Paesi più esposti all'influenza di ISIL e approfondire le metodologie di finanziamento utilizzate dai singoli gruppi e per macroregioni (Africa del Nord e occidentale; penisola arabica; Asia del sud; sud-est asiatico; Asia centrale) al fine di assicurare un'attuazione efficace della strategia concordata. L'Italia svilupperà uno specifico progetto dedicato alla Libia.

6.2. Il contrasto del finanziamento della proliferazione: l'IRAN

6.2.1. Le misure restrittive nell'ambito dell'Unione europea

Il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti dell'Iran, delineato dalla risoluzione 1929 (2010) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, ha registrato, nel corso del 2015, una significativa attenuazione in vista del possibile esito positivo dei negoziati in corso con l'Iran.

Il 2 aprile 2015, a Losanna, l'Iran e gli E3/UE+3 hanno raggiunto un'intesa che delinea gli elementi principali di un accordo più dettagliato (c.d. *Joint Comprehensive Plan of Action* – JCPoA) destinato a condurre secondo un percorso concordato alla sospensione e infine all'abrogazione del regime sanzionatorio. L'Intesa di Losanna non aveva, al momento, modificato le misure restrittive in vigore e che l'eventuale sospensione delle stesse è stata subordinata, oltre che alla stipula del JCPoA, alla verifica da parte dell'Agenzia internazionale

per l'energia atomica (AIEA) dell'attuazione delle principali disposizioni in campo nucleare da parte dell'Iran.

Le disposizioni di cui al regolamento UE n. 267/2012 hanno pertanto continuano ad applicarsi a gran parte dell'economia iraniana: al settore energetico, finanziario, della navigazione e delle costruzioni navali. Numerose società, banche ed individui iraniani erano rimaste listate, permanendo il divieto di commercio e di eseguire transazioni economiche e finanziarie.

Fino a maggio 2015 sono stati emanati quattro regolamenti²⁵ di esecuzione (UE) in attuazione del regolamento (UE) n. 267/2012, che sono intervenuti per modificare l'allegato IX, contenente l'elenco delle persone e delle entità listate, includendo 39 nuovi soggetti. Un nominativo ne è stato espunto.

Il 14 luglio 2015 a Vienna, i Paesi del gruppo E3/UE+3 (Cina, Federazione Russa, Stati Uniti Francia, Germania e Regno Unito, l'Alto Rappresentante dell'Unione Europea per la PESC) hanno finalmente sottoscritto con l'Iran un Piano di azione comune globale (*Joint Comprehensive Plan of Action* - JCPOA), il quale prevede che, entro sei mesi, l'Iran ponga in essere una serie di adempimenti volti alla limitazione del programma nucleare. Nell'attesa degli adempimenti iraniani e delle verifiche internazionali, con decisione (PESC) 2015/1148 del 14 luglio 2015 l'Unione Europea ha prorogato le misure restrittive di ulteriori sei mesi.

La decisione PESC 2015/1863 del 18 ottobre 2015, e i relativi regolamenti attuativi, il regolamento (UE) 2015/1861 e il regolamento di esecuzione (UE) 2015/1862, hanno stabilito sotto il profilo finanziario:

- il *de-listing* degli individui e delle entità iraniane incluse nell'allegato del regolamento (UE) di esecuzione n. 1862/2015 del 18 ottobre 2015;
- l'abrogazione degli articoli 30, 30bis, 30ter, 31, 33, 34 e 35 del regolamento (UE) n. 267/2012, che disciplinano le restrizioni relative al divieto di trasferimenti di fondi da e per l'Iran, compreso il sistema di notifiche e richieste di autorizzazione al Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF), oltre alle sanzioni relative a determinate attività bancarie e servizi connessi, alle assicurazioni e servizi connessi, alle obbligazioni pubbliche iraniane e servizi connessi;
- l'introduzione della previsione di un'autorizzazione preventiva, ascritta alla competenza del Comitato di sicurezza finanziaria, per fornire finanziamenti o assistenza finanziaria connessa ad operazioni aventi ad oggetto:
 - i beni alle tecnologie e ai software elencati nell'allegato I (art. 2bis, lett. c));

²⁵ Molteplici modifiche ha subito nel corso del 2014 e del 2015 l'allegato IX del Regolamento (UE) n. 267/2012, contenente l'elenco delle persone ed entità di cui all'art. 23, paragrafo 2, con i seguenti regolamenti: il Regolamento 397/2014, la Rettifica pubblicata nella G.U.U.E. 22 luglio 2014, n. 216, Serie L, il Regolamento n. 1202/2014, il Regolamento n. 2015/230 e il Regolamento n. 2015/549.

- i beni e alle tecnologie elencati nell'allegato II (art. 3bis, lett. c));
- il software elencato nell'allegato VII A (art. 10quinquies, lett. c));
- la grafite ed i metalli grezzi o semilavorati elencati nell'allegato VII B (art. 15, lett. c)).

Tali previsioni sono divenute efficaci il 16 gennaio 2016 con la decisione PESC/2016/37 del Consiglio, data in cui il direttore generale dell'AIEA ha presentato al Consiglio dei governatori dell'AIEA e al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite una relazione che conferma che l'Iran ha adottato le misure previste dal JCPoA.

Le competenti autorità europee e statunitensi hanno pubblicato le rispettive linee guida esplicative delle conseguenze operative dell'*Implementation Day* nei rispettivi sistemi normativi.

Il successivo 22 gennaio 2016, con regolamento di esecuzione (UE) n. 2016/74, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 22 gennaio 2016, Bank Sepah e Bank Sepah International è stata espunta dall'allegato VIII del regolamento (UE) n. 267/2012.

6.2.4 Quadro di riferimento statunitense

Per quanto riguarda l'applicazione del JCPoA negli USA, essa interessa in primo luogo la revoca delle sanzioni c.d. secondarie relative alla proliferazione (*nuclear-related secondary sanctions*), che in precedenza colpivano soggetti non residenti, *non-U.S. persons*²⁶, che operavano con soggetti iraniani (c.d. regime extraterritoriale delle sanzioni), sebbene si trattasse di operazioni legittime in virtù del diritto comunitario.

A partire dall'*Implementation Day*, sono state sospese le sanzioni, come da *commitment* nel JPoA, nei settori dell'energia (petrolio, prodotti petroliferi, gas), dei trasporti, dell'*automotive*, del *financial banking*.

Inoltre, continua ad essere vietato il clearing di operazioni denominate in dollari che vengono compensate tramite istituzioni finanziarie americane (ogni *US Clearing Transaction*, c.d. *U-Turn Transaction*, relativa all'Iran è vietata).

Gli USA hanno cancellato circa 200 dei 400 nominativi (comprese alcune banche iraniane) presenti nelle liste dei soggetti sanzionati, mentre per quanto riguarda nominativi ancora presenti nelle liste permane il divieto assoluto (anche per soggetti non *U.S.*) di intrattenere relazioni commerciali.

²⁶ Il termine "non-U.S. person" ricomprende qualsiasi persona fisica o giuridica ad esclusione di coloro che hanno alternativamente la nazionalità statunitense (nazionalità unica, doppia o plurima); lo statuto di residente estero negli USA (ad esempio a titolo di residente permanente legale o di detentore/detentrica di una «Green Card»), di persona che ha soggiornato a lungo e frequentemente negli Stati Uniti nell'anno corrente o nei ultimi due anni); che siano contribuenti o per qualsiasi altra ragione siano il beneficiario effettivo degli averi depositati, ai sensi della legge fiscale statunitense. Questa definizione di "non-U.S. person" pertanto include anche le persone giuridiche estere di proprietà o di controllo americano. In quest'ultimo caso comunque le persone giuridiche potranno partecipare ad operazioni o ad attività ammesse ai sensi del JCPOA solo nella misura in cui le operazioni o le attività non rientrino tra quelle escluse dalla normativa statunitense o tra quelle sottoposte ad autorizzazione dell' OFAC.

Per i soggetti “non U.S.” controllati o posseduti per più del 50% da soggetti americani, opera la “General Licence H” emessa il 16 gennaio scorso, ossia un’autorizzazione generale fornita dall’OFAC alle società partecipate dagli USA secondo la quale esse possono intrattenere attività con l’Iran che siano previste dal JCPoA e coerenti con la normativa americana; tale autorizzazione di carattere generale va integrata con un’autorizzazione specifica rilasciata dall’OFAC nel caso di esportazione o riesportazione di merci che abbiano un contenuto USA superiore al 10%.

Per quanto riguarda le *U.S. persons*²⁷ il lifting invece è limitato al settore aeronautico civile, alimentare, dei tappeti, previa autorizzazione dell’autorità competente, mentre rimane fermo il divieto generale di operare con l’Iran.

È da sottolineare che le sanzioni americane che riguardano l’Iran sono molteplici a partire dalla normativa di contrasto al terrorismo, di sanzione della violazione dei diritti umani e di destabilizzazione delle attività regionali. A questo proposito, entità listate in base a diversi regimi sanzionatori anche se non più considerati ai fini del contrasto alla proliferazione permangono nella lista tenuta dall’OFAC (al momento 200 entità/individui su un totale di 400).

Di fatto l’impianto sanzionatorio primario che interessa i soggetti americani rimarrà per lo più invariato.

Nel settore dell’aviazione civile, le imprese americane potranno, con apposita licenza OFAC, riprendere la propria attività.

Le sussidiarie straniere di *US persons*, non anche le case madri, per le quali rimane vigente l’attuale sistema, potranno condurre transazioni con gli iraniani.

6.2.3 Criticità emerse nell’applicazione del *Joint Plan of Action*: disallineamento tra normativa europea e statunitense

I principali elementi di problematicità rilevati dagli operatori riguardano sostanzialmente la permanenza di differenze non irrilevanti fra Stati Uniti ed Unione Europea in termini soggettivi - controparti iraniane verso le quali è possibile operare e, in termini oggettivi - beni che è possibile esportare.

Ciò comporta il permanere di forti cautele nella riattivazione dei canali finanziari con le banche iraniane da parte di banche italiane, e più in generale, europee, che detengono operatività negli USA o anche solo significativa attività di regolamento in dollari USA.

²⁷ Il termine “United State person” or “U.S. person” ricomprende qualsiasi persona giuridica o fisica statunitense che alternativamente ha la nazionalità statunitense (nazionalità unica, doppia o plurima); ha lo statuto di residente estero negli USA (ad esempio a titolo di residente permanente legale o di detentore/detentrica di una «Green Card», di persona che ha soggiornato a lungo e frequentemente negli Stati Uniti nell’anno corrente o nei ultimi due anni); è contribuente statunitense, per qualsiasi altra ragione; è il beneficiario effettivo degli averi depositati, ai sensi della legge fiscale statunitense.

Sul primo punto, permane il problema del disallineamento delle due liste, UE e USA/OFAC, nel senso che un soggetto non listato in UE potrebbe esserlo negli USA, con conseguenze in termini di sanzioni potenzialmente comminate dagli USA anche verso i soggetti "non-U.S." che operano con soggetti listati o collegati a soggetti listati (sanzioni secondarie). Dal punto di vista operativo, ciò si riflette sulla *due diligence* che un'impresa europea che intende svolgere attività con l'Iran deve attivare sulle singole controparti, anche alla ricerca di eventuali collegamenti indiretti con soggetti a vario titolo listati.

Per quanto riguarda l'ambito oggettivo, il bene oggetto di esportazione/riesportazione, è considerato americano, se contiene parti di produzioni americane "sotto controllo" (beni contenuti in specifiche liste USA analoghe ai nostri beni duali) in misura superiore al 10% del loro valore finale. E la sua vendita è quindi vietata.

6.3 Il contrasto del finanziamento della proliferazione: la REPUBBLICA POPOLARE DI COREA

In attuazione delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1718/2006, 2087/2013 e 2094/2013, nel 2013 l'Unione Europea ha provveduto a inasprire il regime sanzionatorio vigente verso la Repubblica Popolare Democratica di Corea (RPDC) con la decisione PESC 183/2013 e il regolamento UE 296/2013 (recante modifiche al regolamento UE 329/2007). In particolare, con tali atti normativi è stato ampliato l'embargo di armamenti anche al settore balistico, sono state previste ulteriori restrizioni nel settore finanziario (divieto di negoziare obbligazioni pubbliche nordcoreane, di aprire nuovi conti correnti o uffici di rappresentanza, di costituire joint venture finanziarie) ed è stata ampliata la lista dei beni sottoposti a divieto di esportazione (tra cui oro, metalli preziosi, banconote nord coreane e beni di lusso).

In seguito al test nucleare e al lancio di missili balistici effettuati il 6 gennaio e il 7 febbraio 2016 dalla Corea del Nord, il 2 marzo 2016 il Consiglio di Sicurezza ha adottato la risoluzione 2270/2016, con cui è stato ulteriormente aggravato l'impianto sanzionatorio vigente verso la RPDC.

Le misure introdotte con la UNSCR 2270/2016 comprendono: criteri aggiuntivi di inserimento negli elenchi di persone ed entità soggette al congelamento dei beni, divieti settoriali sull'acquisto di oro, minerali di titanio, minerali di vanadio, terre rare, carbone, ferro e minerale di ferro dalla Corea del Nord, divieti sulla vendita o sulla fornitura di carburante per aerei, divieti sul mantenimento di conti di corrispondenza e imprese comuni con banche ed entità che hanno legami con la Corea del Nord e misure restrittive supplementari nel settore dei trasporti. Ulteriori

divieti riguardano il trasferimento e l'acquisto di prodotti che potrebbero contribuire allo sviluppo delle capacità operative delle forze armate della Corea del Nord.

Al fine di darvi attuazione, l'UE ha adottato i seguenti atti legali che modificano la decisione PESC/183/2013 e il regolamento (UE) n. 329/2007.

La decisione PESC/319/2016 del 4 marzo 2016 – attuata nella medesima data dal regolamento (UE) n. 315/2016 – ha aggiunto 16 individui e 12 entità all'elenco delle persone soggette ad *asset freeze*. Inoltre, con la decisione PESC/475/2016 del 31 marzo 2016 – e con il regolamento (UE) n. 465/2016 adottato in pari data – la *Korea National Insurance Corporation* è stata inserita nell'elenco delle entità listate e sono state introdotte specifiche esenzioni per consentire a persone e entità dell'UE di ottenere dalla KNIC assicurazioni per le attività in corso nella Corea del Nord. La decisione PESC/476/2016 del 31 marzo 2016 ha invece recepito i nuovi divieti settoriali introdotti dalla citata risoluzione del Consiglio di Sicurezza. Tale decisione è stata attuata con il regolamento (UE) n. 682/2016 del 29 aprile 2016, che ha modificato il regolamento (CE) n. 329/2007.

Inoltre, in considerazione della gravità delle minacce alla pace e alla sicurezza internazionali poste in essere dalla RPDC nella regione e al di fuori di essa, il Consiglio dell'Unione Europea ha deciso di imporre sanzioni autonome che si aggiungono a quelle decise dall'ONU.

Data la complessità dal punto di vista procedurale dell'elaborazione di tali ulteriori misure, si è proceduto all'adozione dei relativi atti legali in due fasi.

In un primo momento, il Consiglio si è limitato ad adottare la decisione PESC/785/2016 del 19 maggio 2016 – attuata dal regolamento (UE) n. 780/2016 – che aggiunge all'elenco delle persone ed entità soggette a misure restrittive 18 persone fisiche, 1 persona giuridica e aggiorna i dati identificativi relativi a 2 individui già inclusi nelle liste UE. Successivamente, il 27 maggio 2016, sono stati approvati la decisione PESC/849/2016 (che abroga per motivi di chiarezza la decisione PESC/183/2013) e il relativo regolamento (UE) n. 841/2016. Tali atti legali integrano in un unico corpo normativo le misure restrittive adottate dall'UE in esecuzione delle rilevanti Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e le sanzioni aggiuntive, anche di natura settoriale, negoziate tra i partner UE.

In sintesi, in aggiunta alle previgenti misure restrittive, la decisione PESC/849/2016 vieta: la fornitura, vendita o trasferimento alla Repubblica Popolare e Democratica di Corea (RPDC) di ulteriori prodotti, materiali e attrezzature connessi a beni e tecnologie a duplice uso; il trasferimento di fondi alla e dalla RPDC (salvo specifica, preventiva autorizzazione); gli investimenti della RPDC e dei suoi cittadini nei territori sotto la giurisdizione degli Stati Membri e gli investimenti di cittadini o entità dell'UE in Corea del Nord. Nel settore dei trasporti, è fatto

divieto a qualsiasi aeromobile operato da vettori nordcoreani o originario della Corea del Nord di atterrare, decollare o sorvolare il territorio degli Stati Membri, nonché a qualsiasi nave posseduta, gestita o dotata di equipaggio dalla Corea del Nord di fare ingresso nei porti degli Stati Membri. La decisione introduce inoltre il divieto di importare articoli di lusso dalla Corea del Nord e pone divieti relativi alla fornitura di sostegno finanziario per il commercio con il Paese asiatico.

6.6 L'attività dell'AGENZIA DELLE DOGANE e dei MONOPOLI nel settore della contro-proliferazione e delle misure restrittive verso determinati paesi terzi

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha svolto nel 2015 l'attività di prevenzione e contrasto ai traffici illeciti in tema di prodotti *dual use*, delle armi di distruzione di massa, di altri beni rilevanti ai fini strategici dell'attività dell'Agenzia nel Comitato Sicurezza Finanziaria.

L'attività ha riguardato in particolare le esportazioni verso l'Iran, la Siria, e la Russia.

Nell'anno di riferimento, nell'ambito della lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa e in applicazione del regolamento (UE) n. 329/2007, mediante profilo di rischio appositamente predisposto, sono state selezionate 103 operazioni verso la Corea del Nord.

Una specifica attività di verifica è stata effettuata su operazioni doganali per l'individuazione di merci soggette a divieti verso paesi terzi destinatari di misure restrittive. In questo settore l'Agenzia delle dogane ha conseguito 19 risultati positivi, individuando esportazioni vietate ai sensi del regolamento (UE) 267/2012 Sanzioni Iran.

L'Agenzia delle dogane ha effettuato inoltre controlli su merci soggette ad autorizzazione preventiva da parte dell'Autorità competente; in questo ambito sono stati operati 7 sequestri per merci prive di autorizzazione con contestuale comunicazione di reato alle Autorità competenti ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste.

Nell'applicazione di misure restrittive verso i paesi terzi, l'Agenzia ha effettuato controlli per evitare che venissero esportate merci per soggetti destinatari di misure di congelamento o di divieto messa a disposizione di risorse economiche nel corso dei quali sono state individuate 5 operazioni di esportazione verso soggetti listati per le quali sono stati inoltrati i rispettivi verbali all'UIF per i seguiti di competenza.

L'attività di monitoraggio costante delle operazioni doganali verso paesi ad alto rischio, con la conseguente selezione per il controllo delle operazioni di esportazione di prodotti di possibile utilizzo strategico e la successiva segnalazione al Ministero dello sviluppo economico, ha consentito a quest'ultimo di emettere 2 provvedimenti ex art. 4 del regolamento CE n. 428/2009 (clausola c.d. *catch all*).

Inoltre, nel 2015 è stato bloccato, con un provvedimento di *catch all* ex art. 4 e art. 6 del regolamento (CE) n. 428/2009, un transito riguardante materiale che tramite triangolazione con un Paese terzo sarebbe potuto finire nella disponibilità di un Ente listato attivo nel settore della proliferazione.

6.5 Le misure restrittive adottate per il contrasto all'attività dei paesi che minacciano pace e sicurezza internazionale

6.5.1. Le misure restrittive nei confronti della SIRIA

Il quadro sanzionatorio vigente nei confronti della Siria è costituito dal regolamento (UE) 36/2012, così come successivamente modificato e integrato, che comprende diverse misure restrittive tra cui: embargo sugli armamenti; restrizioni al commercio di petrolio greggio e prodotti petroliferi, tecnologie per il settore *oil & gas*, beni *dual use*, metalli preziosi, strumenti per il controllo delle telecomunicazioni; restrizioni relative agli investimenti nel settore del petrolio e dell'energia; misure di tipo finanziario e *asset freeze*.

Nel corso del 2015 sono stati emanati 8 regolamenti di modifica e attuazione del regolamento UE 36/2012, con i quali è stato aggiornato l'elenco delle persone fisiche e giuridiche soggette ad *asset freeze*.

Il 12 febbraio 2015 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione 2199/2015, il cui paragrafo 17 vieta il commercio di beni culturali siriani e altri oggetti di importanza archeologica, storica, culturale, scientifica rara e religiosa esportati illegalmente dalla Siria a partire dal 15 marzo 2011. In attuazione di tale risoluzione, il Consiglio ha adottato la decisione PESC/837/2015 del 28 maggio 2015, che ha modificato di conseguenza il tenore delle restrizioni relative al commercio di beni culturali e prorogato il regime sanzionatorio fino al 1° giugno 2016.

Degna di nota è, inoltre, la decisione PESC/2015/1836 del 12 ottobre 2015, che contiene una modifica ai criteri previsti per il listing ai fini del congelamento di beni e risorse finanziarie. In particolare, secondo la citata decisione, nessuna persona o entità dovrebbe essere assoggettata a misure restrittive qualora fossero disponibili sufficienti informazioni per ritenere che essa non sia più associata al regime o non eserciti più influenza su di esso. In questo senso, si stabilisce che tutte le decisioni relative all'inserimento nell'elenco siano adottate su base individuale e caso per caso, tenendo conto della proporzionalità della misura.

Da ultimo, con decisione PESC/850/2016 del 27 maggio 2016 il Consiglio, oltre a disporre il *de-listing* di due individui, ha deliberato un proroga annuale delle misure restrittive nei confronti della Siria fino al 1° giugno 2017.

6.5.2. Le misure restrittive nei confronti della LIBIA

A seguito dell'adozione delle rilevanti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza²⁸ che hanno prorogato e modificato le misure restrittive dell'ONU nei confronti della Libia, nel corso del 2015 e della prima parte del 2016, il quadro sanzionatorio UE verso tale Paese ha subito consistenti variazioni.

In particolare, il 26 maggio 2015 il Consiglio ha adottato la decisione PESC/818/2015, che ha modificato la precedente decisione PESC/137/2011 alla luce del perdurare delle minacce alla pace, alla stabilità e alla sicurezza della Libia. La decisione PESC/818/2015 ha tenuto conto anche della minaccia costituita dalle persone e dalle entità che possiedono o controllano fondi pubblici libici distratti durante il vecchio regime di Muammar Gheddafi in Libia, e in particolare del rischio che tali fondi vengano utilizzati per ostacolare il positivo completamento della transizione politica in atto nel Paese. Il Consiglio ha poi proceduto a un riesame integrale degli elenchi delle persone ed entità soggette alle misure di divieto di viaggio e congelamento dei beni.

Il 31 luglio 2015 il Consiglio ha poi adottato la decisione consolidata PESC/1333/2015 e ha abrogato la previgente decisione n. 137/2011. Successivamente, il 18 gennaio 2016, per motivi di chiarezza e certezza giuridica, il regolamento (UE) n. 204/2011 - modificato e attuato dai successivi regolamenti - è stato consolidato nel nuovo regolamento (UE) n. 44/2016.

Il regime sanzionatorio vigente nei confronti della Libia include le seguenti misure restrittive: embargo agli armamenti e al materiale che potrebbe essere usato per la repressione interna; *asset freeze* e *travel ban* per soggetti listati; misure nel settore dei trasporti; restrizioni relative al trasporto navale di petrolio greggio proveniente dalla Libia.

Il 31 marzo 2016, con regolamento di esecuzione (UE) n. 466/2016, il Consiglio dell'UE ha incluso nella lista dei soggetti designati tre individui responsabili di atti volti a ostacolare o pregiudicare il positivo completamento del processo di transizione politica della Libia: il Presidente del Consiglio libico dei deputati presso la Camera dei rappresentanti, Agila Saleh; il c.d. primo ministro e ministro della difesa del Congresso Nazionale Generale (CNG; non riconosciuto a livello internazionale), Khalifa Ghwell; il presidente del CNG, Nuri Abu Sahmain.

²⁸ UNSCRs 2208(2015), 2213(2015), 2214(2013), 2259(2015), 2291(2016), 2292(2016), 2272(2016), 2278(2016).

6.6 Le misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'UCRAINA.

Nel corso del 2015 e della prima parte del 2016, data l'assenza di sviluppi positivi sul terreno, le misure restrittive dell'Unione Europea nei confronti della Federazione Russa sono state rinnovate, riconfermando le misure adottate nel 2014:

- Misure economico-finanziarie (c.d. settoriali) adottate in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano l'Ucraina (regolamento UE n. 833/2014).
- Sanzioni individuali (*visa ban* e *asset freeze*) in risposta alla perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina (regolamento UE n. 269/2014).
- Misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche responsabili di appropriazione indebita o di malversazione di fondi pubblici dell'Ucraina (regolamento n. 208/2014).
- Misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli (regolamento UE n. 692/2014).

Per quanto riguarda le misure economiche settoriali (regolamento UE n. 833/2014, e successive modifiche e integrazioni), il Consiglio UE del marzo 2015 ha collegato la durata dell'attuale regime sanzionatorio alla piena attuazione degli accordi di Minsk, che prevedono il cessate il fuoco e il completo ritiro delle armi, nonché il compimento di un percorso di riforme elettorali e costituzionali in Ucraina. Tali sanzioni economiche – originariamente in scadenza a giugno 2015 – sono state oggetto di tre successivi rinnovi (decisione PESC n. 2015/971, decisione PESC n. 2431/2015, decisione PESC n. 1071/2016), vista la necessità di un arco temporale più ampio per l'integrale implementazione delle Intese di Minsk, e sono state quindi prorogate fino al 31 gennaio 2017.

Il contenuto delle misure restrittive settoriali non è invece stato oggetto di interventi di modifica in occasione dei rinnovi e sono quindi rimasti in vigore l'embargo agli armamenti, le misure sui beni *dual use*, le misure finanziarie e i divieti relativi all'alta tecnologia nel settore petrolifero.

In considerazione della perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina, le misure restrittive individuali previste dal regolamento UE n. 269/2014, così come successivamente modificato e integrato, sono state prorogate per 146 persone e 37 entità (tra cui alcuni oligarchi russi e collaboratori di Putin) fino al 15 marzo 2016 con decisione PESC/1524/2015 del 14 settembre 2015, e successivamente rinnovate fino al 15 settembre 2016 con decisione PESC/359/2016 del 10 marzo 2016.

Anche le misure restrittive nei confronti di persone, entità e organismi responsabili di appropriazione indebita di fondi statali ucraini (regolamento UE n. 208/2014 e successive modifiche e integrazioni), sono state prorogate (decisione PESC/876/2015 del 5 giugno 2015 e decisione PESC/318/2016 del 4 marzo 2016) fino al 6 marzo 2017. Nell'ambito di tale assetto sanzionatorio, ad oggi, sono listati 16 soggetti riconosciuti responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini.

Per quanto riguarda le misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli (regolamento UE n. 692/2014, così come successivamente modificato e integrato), sono state prorogate fino al 23 giugno 2017 senza modifiche²⁹. In assenza di cambiamenti nello status della penisola, sono rimasti quindi inalterati i divieti di commercio e nuovi investimenti con la Crimea e Sebastopoli nei settori delle infrastrutture, trasporti, turismo, telecomunicazioni, energia, prospezione e produzione di petrolio, gas e risorse naturali.

6.7 I congelamenti in Italia

Nel corso del 2015 la UIF ha ricevuto complessivamente 29 comunicazioni relative a congelamenti di fondi nei confronti di soggetti (persone fisiche e giuridiche) inclusi nelle liste dei destinatari di sanzioni finanziarie internazionali. Nella maggior parte dei casi si tratta di aggiornamenti relativi alla movimentazione effettuata su conti intestati a banche iraniane e siriane designate, per le quali il CSF ha disposto specifiche autorizzazioni nel rispetto della normativa comunitaria.

Misure di congelamento al 31/12/2015					
	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi Congelati		
			EUR	USD	CHF
Talibani e Al-Qaeda	53	38	102.969	1.408	50
Iran ²	60	17	8.554.725	1.684.295.577	37.593
Libia	8	6	125.830	132.357	-
Tunisia	1	1	50.624	-	-
Siria	28	5	19.021.254	240.335	150.748
Costa d'Avorio	3	1	1.700.214	34.816	-
Ucraina/Russia	4	1	16.139	-	-
TOTALE	157	69	29.571.755	1.684.704.493	188.391

²⁹ con le seguenti decisioni: Decisione PESC/959/2015 del 19 giugno 2015 e Decisione PESC/982/2016 del 17 giugno 2016.

Il nuovo regolamento UE ha eliminato, in esecuzione degli accordi di luglio 2015, numerose entità e soggetti listati. Il dato sui congelamenti di fondi e di risorse economiche ne risulterà fortemente ridimensionato nel 2016 a seguito del venir meno delle sanzioni finanziarie nei confronti dell'Iran.

7. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

7.1 L'attività del GAFI

L'Italia ha partecipato attivamente ai lavori del FATF-GAFI (il Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e finanze coordina la delegazione italiana) assicurando la propria presenza non solo in attività ritenute prioritarie in quanto strategiche, ma dando il proprio contributo in ogni fase decisionale per la definizione di linee guida e buone pratiche, adottati nel 2015 (*Guidance on AML/CFT-related data and statistics*³⁰, *Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement*³¹, *Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations*³², *Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies*³³).

Nel giugno 2015 è iniziata la presidenza sud coreana del FATF-GAFI, succeduta a quella australiana. L'Italia è membro dello *Steering Group* del FATF-GAFI, che assiste i lavori della presidenza, e, come meglio specificato di seguito, co-presiede l'*International Cooperation Review Group* (ICRG) e uno dei suoi quattro gruppi regionali, l'*Africa e Middle East Regional Review Group*. Ha, inoltre, segnalato e fornito esperti nazionali per le valutazioni di Spagna, Belgio, Austria, Canada e Svizzera, alcune delle quali tutt'ora in corso.

I primi rapporti di valutazione del *IV Round* hanno dimostrato come l'analisi della robustezza ed efficacia dei sistemi nazionali di prevenzione e contrasto sia un'attività molto complessa, dovendo incorporare, rispetto al passato, anche i giudizi sull'*effectiveness*, per valutare il livello di raggiungimento degli obiettivi di mitigazione dei rischi del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'Italia, insieme alla Norvegia, Spagna, Belgio e Australia, ha fatto parte del primo gruppo di paesi valutati in base alla nuova metodologia adottata nel 2013 (cfr. para 1.2.2). In seguito sono stati discussi i rapporti della Malesia, ora nuovo membro FATF, di Singapore, Austria e Canada. L'Italia e la Spagna sono i paesi che hanno avuto i rapporti maggiormente soddisfacenti sia nei *ratings* che nella positiva descrizione dei sistemi di prevenzione e contrasto,

³⁰ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/aml-cft-related-data-statistics.html>

³¹ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-effective-supervision-and-enforcement.html>

³² <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>

³³ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/guidance-rba-virtual-currencies.html>

non solo per quanto riguarda l'adeguamento tecnico-normativo, ma bensì per i lodevoli risultati ottenuti sulla valutazione dell'efficacia dei rispettivi sistemi.

Il contrasto al finanziamento del terrorismo

Nel 2015, vista la crescente e intensificata minaccia del terrorismo a livello globale soprattutto da parte del cosiddetto “*Islamic State in Iraq and the Levant*” (ISIL) il FATF-GAFI ha condotto una serie di iniziative volte a migliorare la comprensione del nuovo fenomeno, partendo con, nel febbraio 2015³⁴, l'approvazione del Rapporto sul finanziamento dell'organizzazione terroristica ISIL, *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant* nel quale è evidenziato come la fonte primaria di finanziamento provenga dal territorio occupato, in particolare attraverso l'appropriazione del denaro detenuto presso banche e lo sfruttamento dei giacimenti petroliferi.

Nello stesso periodo, il FATF-GAFI, su richiesta del G20, ha condotto un esercizio globale, il *Terrorism Financing Fact Finding Initiative*, al fine di verificare la l'applicazione da parte di 194 paesi delle Raccomandazioni 5 e 6 relative alla criminalizzazione del finanziamento del terrorismo e alle procedure di congelamento. Il rapporto³⁵ è stato trasmesso ai Ministri finanziari del G20 in occasione della riunione di novembre 2015. Il rapporto offre un quadro generale, non indicando specificamente i paesi che hanno lacune. Molti paesi identificati, hanno già attivato procedure per aggiornare i rispettivi quadri normativi.

Nell'ottobre 2015, è stato inoltre approvato il Rapporto “*Emerging terrorist financing risks*”³⁶ che, nel riconoscere le nuove modalità di finanziamento del terrorismo riscontrate non solo nel corso di indagini condotte dalle forze di polizia nei diversi paesi e spesso confermate da informazioni e analisi di intelligence anche finanziaria, analizza quattro minacce e vulnerabilità poste dai cosiddetti *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs), la raccolta di fondi tramite i social media, i nuovi prodotti e servizi di pagamento e lo sfruttamento delle risorse naturali.

Dopo i tragici attentati di Parigi, inoltre, nel dicembre 2015 il GAFI si è riunito in seduta plenaria straordinaria³⁷ al fine di ribadire e rafforzare la lotta al finanziamento del terrorismo. Sono state proposte delle modifiche alla relativa strategia per meglio riflette la diversa natura dei rischi di finanziamento del terrorismo. In particolare, il rafforzamento delle misure esistenti e il miglioramento della cooperazione internazionale in materia di scambio di informazioni, sono

³⁴http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_FINANCING_OF_THE_TERRORIST_ORGANISATION_ISLAMIC_STATE_IN_IRAQ_AND_THE_LEVANT_xISILx_Feb_2015.pdf

³⁵http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/TF_FATF_Report_to_the_G20_-_Terrorist-financing-actions-taken-by-FATF_16_Nov_2015.pdf

³⁶http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf

³⁷http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Global_efforts_to_combat_TF_Paris_14_Dec_2015_.pdf

stati i temi principali che poi sono stati fatti proprio nel febbraio 2016 quando il GAFI, in seduta plenaria, ha approvato la nuova Strategia³⁸. Questa è stata predisposta da un gruppo di lavoro ad hoc di cui l'Italia fa parte e nella quale sono stati anche individuati gli obiettivi per le politiche del GAFI e le azioni prioritarie da intraprendere nel breve e medio termine. Il documento fa stato delle attività già intraprese dal GAFI e fissa gli obiettivi di policy che intende perseguire: attraverso una migliore e sempre aggiornata comprensione della minaccia del finanziamento del terrorismo, il FATF dovrà valutare la coerenza dei propri standard e degli strumenti che i Paesi hanno a disposizione nel contrasto del finanziamento del terrorismo. Un focus specifico è stato posto sull'accesso e lo scambio d'informazioni (a livello domestico, internazionale, e con il settore privato), punto ripreso anche nell'agenda G7.

Nel corso del 2015, il FATF-GAFI ha proseguito l'attività di monitoraggio delle giurisdizioni, al fine di identificare quelle ritenute particolarmente rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale e di guidarle nell'attività di attuazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative. Il gruppo di lavoro che si occupa di seguire tale attività è l'ICRG. Co-presieduto dall'Italia e dagli Stati Uniti, l'ICRG riferisce nelle sedute plenarie del FATF-GAFI circa lo stato di adeguamento del sistema AML/CFT rispetto ad alcune specifiche lacune strategiche, identificate anche a seguito di *Mutual Evaluation Reports*, indicate in un *Action Plan* concordato con i governi dei paesi sottoposti a monitoraggio. Inoltre, identifica e propone l'inserimento di ulteriori paesi da sottoporre a monitoraggio. Per lo svolgimento dei suoi compiti l'ICRG si avvale di quattro sotto-gruppi regionali che seguono l'attuazione dei diversi Action Plan e che, a loro volta, riferiscono periodicamente all'ICRG. Si tratta di *Africa e Middle East Regional Review Group*, co-presieduto dall'Italia, l'*Europe Eurasia Regional Review Group*, l'*Americas Regional Review Group* e l'*Asia Pacific Regional Review Group*. L'Italia ha assicurato la propria partecipazione attiva nei primi due gruppi regionali con la costituzione di una delegazione *ad hoc*; per gli altri due, invece, la partecipazione si è incentrata sull'analisi dei documenti cui, laddove ritenuto necessario, sono seguiti commenti e suggerimenti condivisi con il gruppo regionale. L'attività di monitoraggio ha come esito la pubblicazione di due documenti puntualmente aggiornati a seguito delle riunioni plenarie del FATF-GAFI ed entrambi pubblicati anche sul sito del Dipartimento del Tesoro perché siano utilizzati dal settore privato nell'ambito delle rispettive valutazioni dei rischi.

Si tratta del:

- FATF *Public Statement*, con le valutazioni sulle giurisdizioni che presentano deficienze strategiche in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; e

³⁸ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/FATF-Consolidated_Terrorist-Financing-Strategy_Feb_2016.pdf

- *Improving Global AML/CFT Compliance: on going process*, con un giudizio sui paesi che hanno lacune strategiche nel sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, ma che implementano azioni per colmarle concordandole con il FATF-GAFI.

Nel corso del 2015, il GAFI ha adottato rapporti, linee guida e documenti di *best practices*³⁹. In particolare, nel giugno 2015 sono state approvate le linee guida per un approccio basato sul rischio relativo a transazioni con monete virtuali, “*Guidance for a RBA Virtual Currencies*”⁴⁰, e le *best practices* relative al contrasto dell’abuso del settore delle organizzazioni no-profit, “*Best practices combating abuse NPOs*”⁴¹, e, nell’ottobre 2015, le linee guida relative alla raccolta di dati e statistiche in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, “*Guidance - AML/CFT-related data and statistics*”⁴². Quest’ultimo rapporto, cui abbiamo attivamente collaborato alla sua definizione, alla luce della riflessione interna sull’argomento⁴³, è un ottimo spunto di base per la revisione della raccolta dei dati. Infine, nel febbraio 2016, è stata approvata la *Guidance for a Risk-Based Approach for Money or Value Transfer Services*⁴⁴, al fine di fornire sostegno alle autorità e al settore privato relativamente alla necessità di sviluppare un orientamento comune in merito all’approccio basato sul rischio relativo ad operazioni fornite da soggetti che offrono servizi di trasferimento di fondi o valori.

7.1.1 Gruppi regionali associati al FATF-GAFI

Il contrasto internazionale al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo si avvale di un network globale nel quale oltre al FATF-GAFI operano altri organismi organizzati sul modello del FATF-GAFI, detti FSRBs (*FATF-Style Regional Bodies*).

I gruppi regionali sono nove: 1) *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG), 2) *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF), 3) *Eurasian Group* (EAG), 4) *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group* (ESAAMLG), 5) *The Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism* (MONEYVAL), 6) *Financial Action Task Force of Latin America* (GAFILAT), 7) *Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa* (GIABA) 8) *Middle*

39 Per una visione completa dei documenti approvati vedi <http://www.fatf-gafi.org/> o

http://www.dt.tesoro.it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/

40 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf

41 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Best_practices-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf

42 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/FATF_-_AML-CFT-related-data-and-statistics_Oct_2015.pdf

43 Al riguardo, la raccomandazione 33 del GAFI dispone che i Paesi si dotino di statistiche complete sulle questioni relative all’efficacia e all’efficienza dei propri sistemi di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo. L’Italia, nel rapporto di valutazione del FMI (pagg. 14, 31, 37, 183,184) è chiamata a migliorare le statistiche relative alla mutua assistenza legale e all’extradizione, alle indagini, ai procedimenti penali e alle sentenze di condanna relative al riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

44 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/FATF_Guidance-RBA-money-value-transfer-services_Feb_2016.pdf

East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF) 9) Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC) divenuto un FSRB in ottobre 2015.

Il global network è giunto a contare oltre 180 paesi nel mondo, considerando i membri del FATF-GAFI stesso e degli altri organismi organizzati su tale modello.

L'Italia, che ha sempre seguito i lavori del Moneyval come paese osservatore (la Santa Sede e San Marino sono paesi membri), ha ottenuto la membership nel settembre 2015, rafforzando, quindi, il suo ruolo in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo in un'area, quella europea, che ci vede sempre più protagonista nelle misure di prevenzione e repressione dei citati fenomeni criminali. In particolare, con riferimento alla Santa Sede, si segnala che, con decorrenza 13 gennaio 2015, l'Istituto per le Opere di Religione (IOR) è ora monitorato dalla Autorità di Informazione Finanziaria in quanto definito intermediario finanziario, e lo stesso vale per la Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (APSA).

Sempre in ambito Moneyval, l'Italia partecipa attivamente alle attività del gruppo di lavoro Working Group on Evaluations (WGE) che è stato costituito per la discussione preliminare dei rapporti di valutazione dei Paesi, prima della loro adozione in sede di riunione plenaria.

7.2. II COMITATO DI BASILEA

La Banca d'Italia è membro del Anti-Money Laundering Committee (AMLC), costituito nell'ambito del Comitato Congiunto delle tre Autorità di Vigilanza Europee (AVE, ovvero EBA, EIOPA e ESMA). La Quarta Direttiva ha attribuito alle AVE significativi poteri normativi; esse sono quindi divenute attori di primo piano nel processo di progressivo avvicinamento verso un benchmark comune delle regolamentazioni in materia antiriciclaggio in vigore nei diversi Stati membri.

In tale contesto, la Banca d'Italia ha seguito in maniera attenta, fornendo i propri contributi, i lavori avviati dal Comitato Congiunto delle tre Autorità di Vigilanza Europee (EBA, ESMA ed EIOPA) per la definizione dei vari pacchetti normativi – linee guida o norme tecniche di regolamentazione - che la nuova Direttiva assegna alle AVE.

Le Autorità di Vigilanza europee (AVE) partecipano, inoltre, attivamente al richiamato esercizio di valutazione sovranazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che incombono sull'Unione (c.d. Supranational Risk Assessment), coordinato dalla Commissione europea (cfr. supra). Esse, infatti, devono formulare un parere (c.d. "Opinion" entro il 26.12.2016) sui principali rischi di riciclaggio cui è esposto il sistema finanziario del continente, che confluirà nelle più ampie valutazioni condotte dalla Commissione.

L'AML Committee ha avviato – con la costituzione di un working group - il lavoro preparatorio, istruttorio e di redazione dei documenti che, in base alle citate previsioni, le AVE dovranno produrre.

L'*Anti-Money Laundering Expert Group* (AMLEG), fornisce ausilio al Comitato di Basilea nel campo della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; nel 2015 ha contribuito alla stesura del documento GAFI *Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement* (pubblicato nel mese di ottobre), nel quale vengono definite linee guida sulle modalità con cui le Autorità di supervisione e di controllo devono applicare l'approccio basato sul rischio nell'azione di vigilanza antiriciclaggio. In particolare, l'AMLEG ha indicato specifici requisiti tendenti a qualificare ogni singola azione di vigilanza (individuazione e valutazione dei rischi, attività di controllo, azioni correttive e sanzionatorie, coordinamento e cooperazione con altre Autorità).

In relazione ai lavori di revisione e consolidamento degli standard antiriciclaggio adottati nel settore bancario, l'AMLEG ha elaborato linee guida per l'identificazione del cliente nel momento di instaurazione del rapporto. Il testo, approvato dal Comitato di Basilea nel dicembre 2015 e pubblicato a febbraio 2016, è stato inserito come allegato al documento *Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism*, emanato nel gennaio 2014.

L'AMLEG ha dedicato attenzione anche al fenomeno del *de-risking* e del declino dei rapporti interbancari di corrispondenza; in coordinamento con il *Financial Stability Board* e il GAFI, ha avviato approfondimenti volti a comprendere le cause del fenomeno e a individuare soluzioni idonee a garantire una corretta applicazione degli obblighi antiriciclaggio, evitando distorsioni sui mercati finanziari e fenomeni di esclusione finanziaria.

7.3. L'attività nell'ambito dell'UNIONE EUROPEA

1. L'Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF) e il Supranational Risk Assessment

Nel corso del 2015 sono proseguiti i lavori dell'*Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing* (EGMLTF) che si sono concentrati su due aspetti: 1) la consueta attività di coordinamento che precede le riunioni plenarie del GAFI, nonché la discussione dei rapporti Spagna e Italia che sarebbero stati approvati nel 2015 (al riguardo, l'Italia ha condiviso con gli altri Stati Membri le proprie riflessioni, difficoltà e punti di forza dell'esercizio di valutazione man mano che questi procedeva nelle diverse fasi, nonché illustrato l'esperienza nella conduzione dell'Analisi dei rischi nazionali), e 2) lo svolgimento

dell'esercizio del *Supranational Risk Assessment (SNRA)*, principale obiettivo di lavoro per il biennio 2015-2016. La IV Direttiva prevede, infatti, che la Commissione europea predisponga un'analisi sovranazionale dei rischi con la quale sono individuati i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che colpiscono il mercato comune. La Commissione, in una serie di incontri, ha iniziato una serie di consultazioni con gli esperti di ciascuno Stato membro per individuare minacce e vulnerabilità. La delegazione italiana che ha partecipato, è stata composta da rappresentanti del Ministero economia e finanze e dalle autorità di volta in volta individuate in base all'agenda. L'attività, molto intensa, ha riguardato, come punto di partenza, l'approvazione della metodologia di lavoro; sono susseguite, una serie di riunioni volte all'identificazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, nonché, nelle riunioni di marzo e aprile 2016, alla assegnazione del livello della minaccia dei succitati rischi. L'Italia ha sempre assicurato la sua presenza attiva, più volte apprezzata per la concretezza e la pertinenza dei contributi condivisi. Prossimi passi saranno l'identificazione delle vulnerabilità del sistema europeo al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, con l'obiettivo di approvare il *Supranational Risk Assessment* nel mese di luglio 2016.

2. Workshops sul recepimento delle direttiva

Si sono tenuti, nel corso dell'anno, alcuni incontri-studio (c.d. "workshop") dedicati alle problematiche riscontrate dai Paesi nel processo di recepimento della direttiva. Gli incontri, cui l'Italia ha attivamente partecipato, hanno costituito l'occasione per gli Stati membri di confrontarsi reciprocamente sulle soluzioni che intendono adottare nel recepimento. Nel corso degli incontri viene anche fornita agli Stati la posizione interpretativa della Commissione con riguardo al tema trattato.

7.4. L'attività del GRUPPO EGMONT

Il Gruppo Egmont, organismo costituito dalle principali *Financial Intelligence Units* mondiali, svolge la propria attività attraverso molteplici gruppi di lavoro.

Il *Legal Working Group* ha proseguito l'esame delle FIU sottoposte alla procedura di ammissione, verificando i requisiti richiesti e individuando le azioni correttive da intraprendere; ha avviato l'esame di alcuni casi di possibile violazione degli *standard* internazionali da parte delle FIU di Nigeria, El Salvador e Panama; ha avviato un progetto sui requisiti di autonomia e indipendenza operativa delle FIU, con l'obiettivo di individuarne le caratteristiche e le implicazioni per l'assetto organizzativo e per lo svolgimento delle funzioni.

L'*Operational Working Group* ha proseguito i progetti relativi alla ricognizione dei poteri delle FIU in materia di acquisizione di informazioni, alla cooperazione tra FIU e organismi di polizia, all'approfondimento delle caratteristiche dell'analisi finanziaria, all'impiego delle monete virtuali per attività di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tra gli altri temi d'interesse figurano gli effetti della clausola di reciprocità nella collaborazione internazionale, l'acquisizione di informazioni da soggetti obbligati, la possibilità di rifiutare la collaborazione in relazione al tipo di reato presupposto, i vincoli di *data protection* e l'utilizzo possibile delle informazioni scambiate.

Il *Training Working Group* ha predisposto programmi di formazione per le FIU sull'attuazione degli *standard* internazionali e ha aggiornato quelli dedicati all'analisi operativa e strategica.

L'*Information Technology Working Group*, ha proseguito il progetto "*Securing an FIU*", rivolto alla definizione di criteri di sicurezza informatica, all'interno e nell'ambito delle comunicazioni internazionali. Il progetto si integra con quello relativo al "*FIU IT System Maturity Model*", concepito come guida per lo sviluppo di sistemi informativi. È in programma la ristrutturazione dell'*Egmont Secure Web (Egmont Secure Web Life Cycle Replacement)*, con l'obiettivo di incrementare i controlli di sicurezza e migliorare gli aspetti di *data protection*.

Il Comitato direttivo e la Plenaria hanno definito le caratteristiche della revisione organizzativa del Gruppo Egmont, decisa per assicurare l'attuazione efficace dei nuovi *standard* e la realizzazione di un'articolazione su base regionale, in linea con gli obiettivi fissati nel Piano strategico. La revisione si è resa necessaria anche per tenere conto della costante espansione della *membership* (il Gruppo conta attualmente oltre 150 FIU), e delle implicazioni sulla funzionalità della partecipazione e della *governance*.

7.5. L'attività G7, G20 e G5

Nel corso del 2015, i paesi leader G7 hanno proposto l'adozione di un Action Plan che guidi l'azione di contrasto del finanziamento del terrorismo del gruppo nei prossimi mesi, anche a sostegno dell'attività che il GAFI così come anche il gruppo Egmont, stanno già svolgendo nello stesso ambito.

La proposta, cui l'Italia ha dato il suo sostegno, si basa principalmente su tre fondamenti:

- 1) lo scambio di informazioni tra autorità;
- 2) la revisione di alcune delle raccomandazioni GAFI limitatamente ad alcune misure preventive⁴⁵ e i relativi limiti di importo per le transazioni;
- 3) il miglioramento dell'applicazione delle misure di congelamento e delle procedure di designazioni presso i competenti organi delle Nazioni Unite. L'Action Plan è stato pubblicato dai Ministri finanziari nella riunione del 27 maggio a Sendai (Giappone)⁴⁶.

Il gruppo dei paesi G20, nel corso dell'incontro dei Ministri finanziari ad Istanbul del febbraio 2015⁴⁷, ha chiesto al FATF-GAFI e ai suoi gruppi regionali (FSRBs) di effettuare una ricognizione su come i paesi stiano attuando le misure tutt'ora in vigore nella lotta al fenomeno, chiedendo di riferire nel corso dell'incontro di ottobre 2015. Il FATF-GAFI, dunque, ha condotto un esercizio globale per verificare la *compliance* di 194 paesi rispetto alle Raccomandazioni 5 e 6 relative alla criminalizzazione del finanziamento del terrorismo e alle procedure di congelamento, chiedendo ai suoi membri, e lo stesso è stato richiesto dagli FSRBs ai suoi di membri, di rispondere ad un questionario che identifica le basi giuridiche sulle quali si basano le azioni concrete di attuazione delle misure finanziarie sanzionatorie, in particolare il congelamento dei beni e di ogni altra risorsa economica riconducibile ai soggetti e alle entità designati sia dalle Nazioni Unite sia a livello domestico, come terroristi. In questo secondo caso, si fa riferimento a quanto richiesto dalla Risoluzione ONU 1373 (2001) – i c.d. terroristi domestici non legati ad Al-Qaeda e ai Talebani – che l'Italia attua tramite il regolamento 2580/2001 e per il quale è necessaria una decisione unanime del Consiglio Europeo per l'inserimento dei nominativi nella lista⁴⁸. Al riguardo, il Comitato di sicurezza finanziaria ha adottato nel marzo 2016 una nuova “Procedura per la ricezione e l'istruttoria delle richieste di congelamento di fondi e risorse economiche presentate da Stati Terzi ai sensi della Risoluzione ONU 1373 (2001)”. Il documento riassume i passaggi necessari affinché un Paese terzo interessato possa chiedere all'Italia, in particolare indirizzando la richiesta al Comitato di sicurezza finanziario, *focal point*, di sottoporre a misure di congelamento beni e risorse di un determinato soggetto.

45 Si fa riferimento alle raccomandazioni 10, 16 e 32

46 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G7_Action_Plan_o_n_CFT26_Magy_2016x_Sendai_xJapanx.pdf

47 “We call on the Financial Action Task Force (FATF) and the FATF-style regional bodies to put a specific focus on financing of terrorism, further coordinate in their upcoming work and develop guidelines to enhance transparency of payment systems, in order to mitigate the risk of being abused for financing for terrorism and money laundering purposes. We ask for a report by October 2015, on progress made and proposals to strengthen all counter-terrorism financing tools.” (da G20 communiqué, Istanbul February 2015”.

48 Il sistema italiano di congelamento si poggia, dunque, sulle misure adottate dall'Unione europea che però ha però un vulnus: non ha lo strumento normativo per adottare il congelamento di fondi e di risorse economiche riconducibili ai c.d. terroristi interni (cioè terroristi europei non strettamente ricollegabili ad Al Qaeda o all'ISIL). Tale obbligo di congelamento è previsto dalla Risoluzione delle Nazioni unite 1373(2001) e dalla Raccomandazione 6 del GAFI.

Il Rapporto finale è stato trasmesso ai Ministri G20 in occasione della riunione di novembre 2015: il rapporto offre un quadro generale, non indicando specificamente i paesi che hanno lacune, che, in generale, sono dei *Low Capacity Countries*, invitati dal GAFI-FATF a cercare assistenza tecnica e per i quali è stato avviato un processo di monitoraggio.

Anche nel 2015 particolare attenzione è stata prestata alle indicazioni in materia di AML/CFT e di contrasto ai paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale che sono state enunciate dai ministri finanziari delle varie dichiarazioni G7/G20 nel periodo qui considerato.

Particolarmente rilevanti quelle relative alla lotta al finanziamento del terrorismo di:

Antalaya (Turchia) del 16 novembre 2015:

*“ [...] The fight against terrorism is a major priority for all of our countries and we reiterate our resolve to work together to prevent and suppress terrorist acts through increased international solidarity and cooperation, in full recognition of the UN’s central role, and in accordance with UN Charter and obligations under international law, including international human rights law, international refugee law and international humanitarian law, as well as through the full implementation of the relevant international conventions, UN Security Council Resolutions and the UN Global Counter Terrorism Strategy. We also remain committed to tackling the financing channels of terrorism, particularly by enhanced cooperation on exchange of information and freezing of terrorist assets, criminalization of terrorist financing and robust targeted financial sanctions regimes related to terrorism and terrorist financing, including through swift implementation of Financial Action Task Force (FATF) standards in all jurisdictions. We will continue to implement relevant FATF recommendations and instruments. We call on FATF to identify measures, including pertaining to legal framework, to strengthen combatting of terrorism financing and targeted financial sanctions and implementation thereof*⁴⁹*[...]”*

Shanghai (Cina) del 27 febbraio 2016 :

“[...] We are resolved to combat decisively terrorist financing. We will intensify our efforts to tackle all sources, techniques and channels of terrorist financing and will enhance our cooperation and exchange of information. We call on all countries to join us in these efforts, including through a swift implementation of FATF standards and provisions of the UN Security Council Resolution 2253 in all jurisdictions. We ask the FATF, working with the relevant IOs, to strengthen its work on identifying and tackling loopholes and deficiencies that remain in the financial system and ensure that the FATF standards are effective and comprehensive, and fully

⁴⁹http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G20-Statement-on-the-Fight-Against-Terrorism_16_Nov_2015.pdf

*implemented. We call on the FATF to intensify its work on identifying, analyzing and tackling terrorist financing threats, the sources and methods of funding and the use of funds. [...]*⁵⁰”

Hiroshima (Japan) dell’11 aprile 2016:

*“[...]We will continue to work together to prevent the flow of foreign terrorist fighters and terrorism-related goods, as well as the financing of terrorist organizations. To this end, we also stress the importance of action-oriented cooperation among judicial and law enforcement institutions within a rule of law framework based on respect for human rights. We stress the importance of building partnership and trust between law enforcement institutions and the communities they protect, including through appropriate reform of investigation, detention, prosecution, and sentencing practices. [...] Furthermore, we reaffirm the importance of the work underway by the Financial Action Task Force (FATF) to counter terrorist financing through the effective implementation of FATF standards.*⁵¹

A questo si aggiungano le dichiarazioni del G20 e del G7 che hanno chiesto al FATF-GAFI e al Global Forum di avanzare proposte nella direzione del miglioramento dell’attuazione delle regole internazionali sulla trasparenza, della loro accessibilità e dello scambio.

In particolare si leggano le dichiarazioni di:

Washington D.C. (USA), del 15 aprile 2016:

“[...]The G20 reiterates the high priority it attaches to financial transparency and effective implementation of the standards on transparency by all, in particular with regard to the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements. Improving the transparency of the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements is vital to protect the integrity of the international financial system, and to prevent misuse of these entities and arrangements for corruption, tax evasion, terrorist financing and money laundering. The G20 reiterates that it is essential that all countries and jurisdictions fully implement the FATF standards on transparency and beneficial ownership of legal persons and legal arrangements and we express our determination to lead by example in this regard. We particularly stress the importance of countries and jurisdictions improving the availability of beneficial ownership information to, and its international exchange between, competent authorities for the purposes of tackling tax evasion, terrorist financing and money laundering. We ask the FATF and the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes to make initial proposals by our October meeting on ways to improve the implementation of the international standards on transparency, including on the availability of beneficial ownership information, and its

⁵⁰http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G20_China_xShan_gaix_27_February_2016_Communiq.pdf

⁵¹http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G7_Joint_Communique_11_April_2016.pdf

international exchange. We reaffirm our resolve to combat decisively and tackle all sources, techniques and channels of terrorist financing. We call on all countries and jurisdictions to join us in these efforts, including through swift and effective implementation of FATF standards, the new Consolidated Strategy on Combating Terrorist Financing, and provisions of the UN Security Council Resolution 2253. We ask the FATF, working with the relevant IOs, to strengthen its work on identifying and tackling loopholes and deficiencies that remain in the financial system and ensure that the FATF standards are effective and comprehensive, and fully implemented. We call on the FATF-style regional bodies to be vigorous partners. We call on the IMF, OECD, FSB, and the World Bank Group to support FATF in addressing the evolving challenges by bringing in their own analysis, within their respective areas of expertise, of the sources, techniques and channels of illicit financial flows.”⁵²

Ise-Shima (Giappone) del 27 maggio 2016:

“[...]Improving the transparency of the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements is vital to prevent misuse of these entities and arrangements for corruption, tax evasion, terrorist financing and money laundering. We commit to the implementation of the international standards on transparency, and call on all jurisdictions to do so. In this respect, we look forward to the initial proposals of the Financial Action Task Force and the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes on ways to improve the implementation of the international standards, including on the availability of beneficial ownership information and its international exchange, to be presented by the October meeting of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors.”⁵³

Sempre in termini di trasparenza e di contrasto ai crimini finanziari, la recente diffusione dei c.d. *Panama papers* ha indotto i paesi leader G5 hanno proposto alcune azioni per portare avanti la lotta contro l'evasione e il riciclaggio, attraverso forme di scambio automatico di informazioni sulla titolarità effettiva. Si chiede di creare al più presto registri e altri meccanismi che permettano l'identificazione e la messa a disposizione - anche delle autorità fiscali - dei beneficiari effettivi di aziende, trust, fondazioni, società di comodo e altre entità rilevanti.

⁵²http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G20_Communicux_14-15_Arpil_2016x_Washington_DC.pdf

⁵³http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G7_comunicux_26-27_May_2016_Ise_Shima_xJapanx.pdf