

APPENDICE

PAGINA BIANCA

**A. LA NORMATIVA SUI CONTROLLI DEL DENARO IN ENTRATA ED IN USCITA
DALLE FRONTIERE ESTERNE DELLA COMUNITÀ EUROPEA.**

Il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1889/2005 del 26 ottobre 2005 introduce l'obbligo di monitorare i movimenti di denaro contante e titoli al portatore in entrata e in uscita dal territorio dell'Unione. Il regolamento è entrato in vigore il 15 giugno 2007.

Il regolamento intende integrare la normativa di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo con un controllo sui movimenti di denaro contante. Il meccanismo di controllo è basato sull'obbligo di dichiarazione in dogana, uno schema assai vicino a quello già in vigore in Italia, derivante dai controlli valutari da tempo abrogati. Il regolamento prevede

- l'obbligo di dichiarazione, fornita in forma scritta, orale o elettronica secondo quanto stabilito dallo Stato membro interessato, a carico di ogni persona fisica che entra nella Comunità o ne esce e trasporta denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro, intendendosi per denaro contante anche strumenti negoziabili al portatore (ad esempio assegni), compresi strumenti monetari emessi al portatore quali *traveller cheques* e strumenti incompleti firmati ma privi del nome del beneficiario;
- la specifica indicazione delle informazioni che la dichiarazione deve contenere, di fatto fornendo un modulo alle autorità competenti;
- l'attribuzione alle autorità competenti a ricevere la dichiarazione (Agenzia delle dogane per l'Italia) di poteri di controllo delle persone fisiche, dei loro bagagli e mezzi di trasporto, nonché di trattenere il denaro contante mediante decisione amministrativa;
- la registrazione e il trattamento delle informazioni, di fatto la creazione di un archivio, e la messa a disposizione delle informazioni alle autorità indicate nell'articolo 22 della direttiva 2005/60/CE (per l'Italia l'UIC), concretizzandosi così la finalità del regolamento;
- lo scambio delle informazioni con le autorità competenti di altri Stati membri e, a particolari condizioni, con la Commissione e con paesi terzi;
- la sanzionabilità delle violazioni all'obbligo di dichiarazione, lasciando, però, ai singoli Stati membri il compito di stabilire le sanzioni.

Per l'ordinamento italiano le maggiori novità sono:

- la soglia a 10.000 euro da cui scatta l'obbligo di dichiarazione per i movimenti extra-comunitari di contante. La soglia prevista dalla normativa nazionale è attualmente di 12.500 euro (decreto ministeriale 17 ottobre 2002);
- la specificazione di dati aggiuntivi rispetto a quelli attualmente previsti dal modulo utilizzato in Italia, quali l'indicazione del destinatario del denaro contante, dell'origine e della destinazione del denaro contante, dell'itinerario seguito e del mezzo di trasporto utilizzato;
- la previsione di forme di coordinamento e scambio di informazioni tra le autorità competenti ai sensi del regolamento n. 1889/2005 e le autorità di cui all'articolo 22 della direttiva 2005/60/CE, nonché le autorità competenti di altri Stati membri e di un paese terzo e/o la Commissione, al fine di integrare l'obbligo di controllare le operazioni effettuate tramite intermediari abilitati, di cui alla direttiva 2005/60/CE, con l'obbligo di monitorare i movimenti di denaro contante da e verso la Comunità.

Alla luce delle novità sopra indicate, il disegno di legge comunitaria 2006 contiene una delega al Governo per uniformare l'esistente normativa italiana sui controlli transfrontalieri sui movimenti di denaro contante e titoli al portatore con le disposizioni introdotte dal regolamento n. 1889/2005⁵¹.

Poiché non è logicamente giustificabile il mantenimento di una soglia più alta per i trasferimenti intra-comunitari rispetto a quelli extra-comunitari, con il decreto ministeriale del 15 giugno 2007 modificativo del decreto ministeriale del 17 ottobre 2002, sono state allineate le due soglie per cui è ora vigente l'obbligo di dichiarare, per importi pari o superiori a 10.000 euro, tutti i trasferimenti di denaro contante, titoli e valori mobiliari, sia extra-comunitari sia intra-comunitari.

La modifica della soglia di esenzione in materia agevola i controlli delle competenti autorità e va incontro alle esigenze dei cittadini, che potrebbero facilmente essere vittime di sanzioni amministrative prive del requisito di effettività, risultando tali sanzioni non comprensibili, perchè basate su soglie diverse nella stessa materia.

⁵¹ Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti norme integrative, correttive, modificative e abrogative del D.P.R. del 31 marzo 1988 n. 148 e successive modificazioni e integrazioni, del decreto legge del 28 giugno 1990 n. 167, convertito con modificazioni nella legge del 4 agosto 1990 n. 227, e successive modificazioni e integrazioni, del decreto legislativo del 30 aprile 1997 n. 125 e successive modificazioni e integrazioni, del decreto legislativo del 6 settembre 1989 n. 322 e successive modificazioni e integrazioni e di tutte le disposizioni normative relative alla materia valutaria.

B. ATTIVITA' DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

Nell'anno di riferimento, sotto il profilo della normativa antiriciclaggio, il MEF ha partecipato alle riunioni che hanno portato all'approvazione della direttiva della Commissione 2006/70/CE del 1 agosto 2006 (c.d. direttiva di secondo livello), recante misure di esecuzione della direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la definizione di "persone politicamente esposte" e i criteri tecnici per le procedure semplificate di adeguata verifica della clientela e per l'esenzione nel caso di una attività finanziaria esercitata in modo occasionale o su scala molto limitata.

Il MEF ha inoltre preso parte alle riunioni del Comitato istituito dalla citata direttiva 2005/60/CE in materia di prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo. In seno a tale Comitato, oltre a dibattere degli argomenti di cui alla direttiva di secondo livello, è stata avviata la discussione sui paesi terzi equivalenti, cioè sui paesi che adottano nel loro interno misure equivalenti a quelle previste dalla terza direttiva antiriciclaggio. Lo scopo è quello di pervenire alla redazione di una lista con i nomi di tali paesi. Più in generale il lavoro di questo Comitato è finalizzato a risolvere questioni pratiche e procedurali per una applicazione uniforme da parte dei Paesi membri della terza direttiva antiriciclaggio.

Attiva è stata la partecipazione ai lavori per l'approvazione del regolamento 1781/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 novembre 2006, riguardante i dati informativi relativi all'ordinante che accompagnano i trasferimenti di fondi. L'obiettivo del provvedimento, entrato in vigore il 1 gennaio 2007, è migliorare la tracciabilità dei flussi finanziari, in modo da prevenire, individuare e eventualmente investigare casi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Infine, in ambito GAFI, si sono svolte le tre consuete riunioni plenarie annuali. Di particolare rilevanza, si può citare la chiusura dell'esercizio dei Paesi non cooperativi svoltasi a giugno 2006. Nella riunione di ottobre è stato, tra le altre cose, istituito un nuovo gruppo denominato *International Cooperation Review Group (ICRG)*, di cui l'Italia ha avuto la copresidenza insieme agli Stati Uniti. L'*ICRG* è presieduto da Italia e Stati Uniti e ha il compito di preparare i lavori del GAFI per l'iniziativa del *Tour de Table* tesa a migliorare la cooperazione internazionale in materia di contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. La prima riunione di questo gruppo si è tenuta a Roma nel gennaio 2007.



UFFICIO ITALIANO DEI CAMBI

VIA DELLE QUATTRO FONTANE, 123
00184 ROMA
TEL. 06/466,11

UNITÀ DI COORDINAMENTO, PIANIFICAZIONE,
ORGANIZZAZIONE E CONTROLLI

N° 320

DA CITARE NELLA RISPOSTA

ROMA, 27 aprile 2007

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE

Dipartimento del Tesoro

Direzione Valutario, Antiriciclaggio e

Antiusura - Ufficio IV

Via XX Settembre, 97

00187 ROMA

Oggetto: relazione annuale sull'attività svolta dall'Ufficio Italiano dei Cambi in materia di antiriciclaggio, usura e intermediari finanziari - articolo 2, comma 2, del Decreto Legislativo del 26 agosto 1998, n. 319.

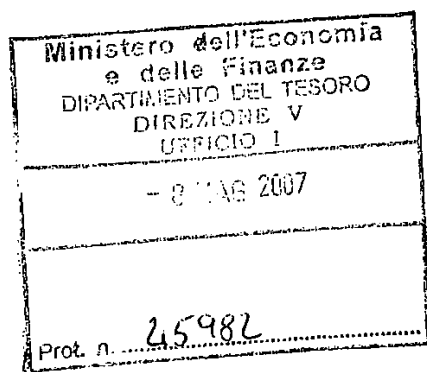
Si trasmette la Relazione annuale per il 2006 che l'Ufficio, come previsto dall'articolo 2, comma 2, del Decreto Legislativo del 26 agosto 1998 n. 319, deve inviare a codesto Dicastero per illustrare i risultati dell'attività svolta in materia di antiriciclaggio, usura e intermediari finanziari.

Detta relazione è comprensiva anche delle informazioni in materia di segnalazioni di operazioni sospette e dalla stessa possono essere desunti gli elementi occorrenti per la predisposizione della relazione che codesto Ministero deve trasmettere al Parlamento ai sensi dell'articolo 2 della Legge del 5 luglio 1991 n. 197.

Si porgono distinti saluti.

IL DIRETTORE GENERALE

Ignazio La Russa



RELAZIONE ANNUALE DEL 2006 SULL'ATTIVITÀ SVOLTA
DALL'UFFICIO IN MATERIA DI ANTIRICICLAGGIO,
USURA E INTERMEDIARI FINANZIARI

PAGINA BIANCA

INDICE

- 1 **PREMESSA. LINEE GENERALI DELL'ATTIVITA' SVOLTA**
- 2 **ATTIVITA' NORMATIVA**
- 3 **ATTIVITA' INTERNAZIONALE**
- 4 **ATTIVITA' IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE**
 - 4.1 Gli intermediari finanziari segnalanti
 - 4.2 Operazioni segnalate
 - 4.3 Attività di approfondimento delle SOS
 - 4.4 Scambio di informazioni con le UIF estere
 - 4.5 Esame tipologico delle SOS
 - 4.6 Casi di particolare rilievo
 - 4.7 Le segnalazioni dei nuovi soggetti obbligati, ai sensi del D.LGS. 56/2004
 - 4.8 Il contrasto finanziario al terrorismo
- 5 **ATTIVITA' IN MATERIA DI ANALISI STATISTICA ANTIRICICLAGGIO E DI ANTIVISURA**
- 6 **ATTIVITA' IN MATERIA DI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SANZIONATORI**
 - 6.1 Procedimenti relativi alle violazioni previste dall'art. 3 del Decreto-Legge 28 giugno 1990 conv. in Legge 4 agosto 1990 n. 227
 - 6.2 Altri procedimenti sanzionatori
- 7 **LA VIGILANZA ISPETTIVA**
 - 7.1 L'attività di vigilanza
 - 7.2 La vigilanza nei confronti degli intermediari abilitati
 - 7.2.1 Criteri generali di selezione seguiti per l'elaborazione del piano ispettivo
 - 7.2.2 Interventi ispettivi presso intermediari bancari
 - 7.2.3 Interventi ispettivi presso intermediari abilitati non bancari
 - 7.2.4 Esiti degli accertamenti
 - 7.3 L'attività di controllo nei confronti delle società finanziarie
 - 7.3.1 Interventi ispettivi
 - 7.3.2 Esiti degli accertamenti
 - 7.4 L'attività di collaborazione
- 8 **ATTIVITA' IN MATERIA DI INTERMEDIARI FINANZIARI**
- 9 **ATTIVITA' IN MATERIA DI AGENTI IN ATTIVITA' FINANZIARIA**
- 10 **ATTIVITA' IN MATERIA DI MEDIATORI CREDITIZI**
- 11 **ATTIVITA' IN MATERIA DI OPERATORI IN ORO**

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA. LINEE GENERALI DELL'ATTIVITÀ SVOLTA

La Relazione che segue, redatta ai sensi dell'art.2, comma 2, del decreto legislativo 26 agosto 1998, n. 319, dà conto dell'attività svolta dall'Ufficio Italiano dei Cambi in tema di antiriciclaggio, antiterrorismo, antiusura e di controlli, cartolari ed ispettivi, sugli intermediari finanziari.

L'Ufficio è l'«Unità di informazione finanziaria - UIF» per l'Italia. In quanto tale riceve, analizza e approfondisce le segnalazioni di operazioni «sospette», trasmettendole poi agli organi investigativi per il seguito di competenza. Tali segnalazioni pervengono sia da intermediari finanziari, sia da soggetti esercenti altre attività economiche, sia, infine, da liberi professionisti; esse costituiscono la principale manifestazione del principio di «collaborazione attiva».

Nell'ambito internazionale l'attività è caratterizzata dallo scambio di informazioni con le altre Unità di informazione finanziaria, sia dei paesi europei che di paesi terzi. In tale contesto, l'aspetto più rilevante è quello del contributo che tale scambio conferisce all'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette. La collaborazione tra UIF avviene anche mediante la partecipazione ai lavori di organismi internazionali (Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale - GAFI, Gruppo Egmont, nonché Consiglio d'Europa e Fondo Monetario Internazionale limitatamente ai lavori in tema di antiriciclaggio) e comunitari («Piattaforma» delle UIF comunitarie, Direzione Generale Mercato Interno della Commissione europea). In tali contesti l'Ufficio partecipa allo sviluppo di indicazioni di *policy* antiriciclaggio mediante l'elaborazione di «raccomandazioni» e alla valutazione dei sistemi antiriciclaggio di altri paesi.

L'Ufficio effettua analisi dei dati aggregati ricevuti dagli intermediari finanziari con metodologie statistiche ed econometriche. Esse sono utilizzate per la verifica empirica di modelli teorici. Le analisi sono volte a individuare singole anomalie comportamentali e a orientare l'attività di approfondimento verso aree geografiche nelle quali ritiene che siano transitati capitali sospetti di essere proventi di riciclaggio. Per la parte metodologica l'attività di analisi è effettuata congiuntamente con Università e centri di ricerca: l'Ufficio ha in corso progetti con la *London School of Economics and Political Science* e con il *Joint Research Centre* della Commissione Europea sul «Trade Based Money Laundering».

Inoltre ai fini del contrasto all'usura, l'Ufficio svolge attività di raccolta, controllo ed elaborazione dei dati inviati trimestralmente dalle società campionate per la rilevazione dei tassi, fornisce pareri di natura tecnica per il calcolo dei tassi effettivi e effettua attività di approfondimento circa l'attività degli intermediari per l'aggiornamento della normativa.

L'esercizio della funzione antiriciclaggio comporta per l'Ufficio una intensa partecipazione all'attività normativa: l'Ufficio ha collaborato sulla base del D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 56 nella predisposizione, da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dei prescritti regolamenti attuativi destinati alle banche e agli altri intermediari finanziari, alle imprese non finanziarie e ai liberi professionisti ed ha redatto le relative istruzioni operative; nel corso del 2006 l'Ufficio ha collaborato alla stesura del D.Lgs. di recepimento della Terza Direttiva comunitaria che introduce un profondo rinnovamento nel sistema nazionale di antiriciclaggio.

L'estensione degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette ad altri operatori, assai numerosi e diversificati, quanto ad attività svolta e a strutture organizzative ha richiesto un particolare impegno di divulgazione e interpretazione della normativa, che ha preso la forma di partecipazione ai seminari e convegni organizzati dalle singole categorie e di risposta agli innumerevoli quesiti presentati dalle categorie professionali, ma anche dai singoli operatori.

Sotto il profilo del contrasto al finanziamento del terrorismo, l'Ufficio si avvale degli strumenti di analisi già utilizzati per la prevenzione e il contrasto al riciclaggio. Come UIF italiana, l'Ufficio partecipa ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), per conto del quale diffonde, presso gli intermediari, le liste di soggetti predisposte dagli organismi investigativi e giudiziari che partecipano al medesimo Comitato; riceve, analizza e approfondisce le operazioni sospette segnalate in relazione a possibili ipotesi di terrorismo; svolge attività di monitoraggio in merito ai soggetti colpiti dai provvedimenti di 'congelamento' dei beni.

Nel complesso, nel 2006, l'Ufficio ha ricevuto 10.327 segnalazioni di operazioni sospette (SOS), di cui 443 relative al finanziamento del terrorismo e 238 da parte delle nuove categorie di soggetti (operatori non finanziari ed altre figure professionali); il numero di operazioni segnalate è stato di 16.860 per un valore totale di 2.398,52 milioni di euro. L'Ufficio ha effettuato analisi approfondite su 11.564 segnalazioni di cui 462 connesse al fenomeno del terrorismo e ne ha archiviate 1.586. Per quanto concerne i rapporti di collaborazione l'Ufficio ha risposto a 54 richieste di informazioni dell'Autorità Giudiziaria ed a 452 richieste di informazioni da parte di Autorità estere.

L'attività di vigilanza ispettiva esperita nei confronti degli intermediari finanziari, finalizzata a verificare l'osservanza degli obblighi di legge in materia antiriciclaggio, consente di garantire che questi mantengano adeguati "quozienti reputazionali". L'attività ispettiva, nella prospettiva antiriciclaggio, consente inoltre di migliorare la qualità e quindi l'affidabilità dei dati che vengono trasmessi - in forma aggregata - dagli intermediari all'Ufficio e sui quali l'Ufficio svolge l'attività di analisi già menzionata.

Nel corso del 2006 sono state ispezionate 31 banche e 14 intermediari abilitati non bancari. Per le violazioni riscontrate sono stati adottati i seguenti provvedimenti: 10 segnalazioni all'Autorità Giudiziaria e 34 processi verbali di accertamento. Sono stati inoltre effettuati 9 interventi ispettivi nei confronti di società finanziarie che hanno portato all'adozione dei seguenti provvedimenti: 4 segnalazioni all'Autorità Giudiziaria e 19 processi verbali di accertamento.

Infine, per quanto attiene agli intermediari finanziari l'Ufficio svolge funzioni in materia di tenuta di albi ed elenchi di intermediari finanziari, mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria e operatori in oro. In relazione alla eterogeneità e numerosità degli operatori finanziari iscritti negli albi ed elenchi gestiti dall'Ufficio e all'eccezionalmente elevato numero di domande di iscrizione, nel 2006 è stata attuata una razionalizzazione delle funzioni svolte ed è stata avviata un'intensa attività di sensibilizzazione dei principali operatori perché si facciano carico di incanalare le iscrizioni degli agenti da loro utilizzati. Si è inoltre sviluppata l'attività relativa al contenzioso, in quanto la legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari, ha modificato le competenze dell'Ufficio Italiano dei Cambi in materia di sanzioni amministrative per violazioni delle norme di cui al Titolo V del Testo Unico Bancario, attribuendo all'Ente il potere di irrogare direttamente le eventuali sanzioni amministrative.

I soggetti iscritti nell'Elenco generale degli intermediari finanziari sono complessivamente 24.218. Di essi, 1.681 operano nei confronti del pubblico, 20.799 sono società che svolgono attività finanziaria nell'ambito del gruppo di appartenenza, 1.044 sono confidi, 555 cambiavalute e 139 casse peota. Nel corso del 2006 sono stati iscritti nell'elenco degli intermediari finanziari e nelle apposite sezioni complessivamente 1.496 soggetti e ne sono stati cancellati 2.264. Per quanto riguarda l'elenco degli agenti in attività finanziaria, sono stati iscritti 11.420 soggetti e ne sono stati cancellati 450 su istanza di parte; complessivamente, alla fine dell'anno, risultavano iscritti 38.212 agenti. Anche i mediatori creditizi sono rapidamente aumentati: le nuove iscrizioni sono state 17.850; a fine 2006 risultavano iscritti 67.164.

Il disegno di legge recante "disposizioni in materia di regolazione e vigilanza sui mercati e di funzionamento delle autorità indipendenti preposte ai medesimi", al momento in discussione presso la I Commissione Affari Costituzionali del Senato, prevede la liquidazione dell'UTC, ora ente strumentale della Banca d'Italia e il trasferimento delle funzioni svolte dall'Ufficio alla Banca d'Italia; delinea una struttura organizzativa, per l'attività di antiriciclaggio e antiterrorismo, con adeguate garanzie di indipendenza e autonomia, prescritte dalle disposizioni internazionali.

2. ATTIVITÀ NORMATIVA

L'attività normativa in materia di antiriciclaggio si è concentrata, nei primi mesi dell'anno 2006, nella messa a punto delle Istruzioni operative dedicate a intermediari finanziari, operatori non finanziari e professionisti, emanate dall'Ufficio in attuazione del d.lgs. 56/2004 e dei relativi decreti ministeriali.

Nel corso dell'anno, l'Ufficio ha svolto una intensa attività di risoluzione di problemi interpretativi e applicativi sollevati dai destinatari degli obblighi previsti dal d.lgs. 56/2004, sia mediante pareri, sia mediante l'organizzazione di incontri e convegni sulla materia.

L'attività normativa svolta nel 2006 è stata caratterizzata, inoltre, dai lavori per il recepimento della direttiva 2005/60/CE relativa alla "Prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo" (cd. "terza direttiva antiriciclaggio") e per la predisposizione dello schema di decreto recante "Misure per prevenire e contrastare il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale", da emanarsi in attuazione dell'art.22, legge 29/06 (legge comunitaria per il 2005). In tale contesto l'Ufficio ha collaborato con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e con la Banca d'Italia alla formulazione di commenti ed osservazioni su entrambi gli atti normativi.

Sotto il profilo della normativa internazionale in materia di antiriciclaggio l'Ufficio ha partecipato a gruppi di lavoro dell'OCSE, del Consiglio dell'Unione europea e delle altre istituzioni comunitarie. In ambito OCSE, l'Ufficio ha partecipato ai lavori del gruppo sulla corruzione, che si sono concentrati, in particolare, sulla fattispecie del c.d. 'autoriciclaggio' (*self laundering*), al momento non perseguibile nel nostro ordinamento. L'Ufficio ha preso parte ai gruppi di lavoro costituiti presso il Consiglio dell'Unione europea per l'elaborazione della direttiva c.d. "di secondo livello" recante misure di attuazione della terza direttiva (2005/60/CE), in particolare, in materia di verifica della clientela in forma semplificata, persone politicamente esposte e attività finanziaria svolta in forma limitata o occasionale. Contestualmente, è stata avviata la "Piattaforma" delle UIF dei paesi comunitari, finalizzata ad aumentare il livello di cooperazione tra le UIF dell'Unione Europea, facilitando il recepimento a livello nazionale dei nuovi istituti previsti dalla terza direttiva nonché migliorando e, laddove possibile, omogeneizzando, le procedure operative in materia di analisi finanziaria. Nell'ambito dei lavori è stato redatto lo "EU FIUs' paper" riguardante l'organizzazione e l'operatività delle UIF europee; si è dato inoltre avvio a gruppi di lavoro sui vari aspetti della procedura di segnalazione ed approfondimento delle operazioni sospette (cooperazione internazionale, feedback e confidenzialità dei dati).