

IL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA

VISTO il decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni e integrazioni dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, così come successivamente modificato e integrato dal decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153 (infra legge n. 197 del 1991) e dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388;

VISTI gli articoli 3, 3-bis e 3-ter della legge n. 197 del 1991 che disciplinano gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette;

VISTO, in particolare, l'articolo 3-bis, comma 4, della legge n. 197 del 1991, in base al quale la "Banca d'Italia, sentito l'Ufficio italiano dei cambi, d'intesa con le autorità di vigilanza di settore nell'ambito delle rispettive competenze", emana istruzioni applicative volte ad agevolare i compiti degli intermediari nell'assicurare "omogeneità di comportamento del personale nell'individuazione delle operazioni" sospette e nel predisporre "procedure di esame delle operazioni, anche con l'utilizzo di strumenti informatici e telematici";

RITENUTA la necessità di impartire istruzioni uniformi per gli operatori dei settori bancario, finanziario e assicurativo al fine di ottenere una piena attuazione dell'obbligo di segnalare le operazioni sospette da parte di tutti i destinatari;

AVUTO PRESENTE il contenuto delle "indicazioni operative per la segnalazione di operazioni sospette" emanate nel febbraio 1993 e aggiornate nel novembre 1994, nonché delle "indicazioni operative per l'individuazione di operazioni sospette riservate sia alle imprese che alle strutture di vendita - settore assicurativo", emanate nel gennaio 1999;

D'INTESA con la Commissione nazionale per le società e la borsa e con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo; SENTITO l'Ufficio italiano dei cambi

EMANA

le accluse "ISTRUZIONI OPERATIVE PER L'INDIVIDUAZIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE"

Roma, 12 gennaio 2001

IL GOVERNATORE Fazio

PREMESSA

Con il presente provvedimento la Banca d'Italia, sentito l'UIC, d'intesa con l'Isvap e la Consob, detta istruzioni - ai sensi dell'art. 3-bis, comma 4, della legge 5 luglio 1991, n. 197, come modificata e integrata dal d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153 e dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388 -agli operatori dei settori bancario, finanziario e assicurativo tenuti alla segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio.

L'atto aggiorna le indicazioni diffuse a partire dal febbraio 1993 in relazione alle modifiche nel frattempo intervenute nella regolamentazione nazionale e internazionale e nell'operatività degli intermediari bancari e finanziari; esso ricomprende anche le indicazioni specificamente indirizzate al settore assicurativo nel gennaio 1999.

Le "Istruzioni" contengono regole operative volte a ridurre i margini di incertezza connessi con valutazioni soggettive o con comportamenti discrezionali, a contribuire al contenimento degli oneri e ad assicurare la piena collaborazione con le autorità preposte alla prevenzione del riciclaggio. La prospettazione di indicazioni uniformi per tutti gli intermediari tende a evitare forme di arbitraggio normativo dirette a eludere gli obblighi di legge.

Il documento comprende una introduzione, nella quale viene descritto l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette e sono indicati i destinatari delle disposizioni, e un compendio di istruzioni operative articolato in due parti. La prima prescrive canoni e linee di comportamento per gli organi decisionali e per le strutture di controllo interno di ciascun intermediario e indica la procedura di segnalazione, ponendo in evidenza l'importanza della conoscenza della clientela e l'esigenza di disporre di adeguati strumenti organizzativi e di procedure di riscontro. Nella seconda parte è riportata una casistica esemplificativa di indici di anomalia, in presenza dei quali si deve prestare particolare attenzione all'operazione e valutare se procedere alla segnalazione.

INTRODUZIONE

1. La segnalazione delle operazioni sospette

Il riciclaggio di denaro proveniente da azioni illegali rappresenta uno dei più gravi fenomeni criminali nel mercato finanziario ed è un settore di specifico interesse per la criminalità organizzata. Esso costituisce un fattore di forte inquinamento per l'intero sistema economico: il reinvestimento dei proventi illeciti in attività legali e la presenza di operatori e di organismi economici collusi con la criminalità alterano profondamente i meccanismi di mercato, inficiano l'efficienza e la correttezza dell'attività finanziaria, indeboliscono lo stesso sistema economico.

La globalizzazione dell'attività finanziaria e il rapido sviluppo delle tecnologie dell'informazione aprono nuove opportunità operative e possibilità di crescita dell'economia, ma aumentano nel contempo i rischi di inquinamento connessi con il riciclaggio di capitali illeciti.

Alla complessità e pericolosità del fenomeno gli intermediari devono rispondere in modo responsabile, dedicando maggiore attenzione agli strumenti di contrasto, nella consapevolezza che la ricerca della redditività e dell'efficienza va coniugata con il presidio continuo ed efficace dell'integrità della struttura aziendale.

Impedire che gli intermediari bancari, finanziari e assicurativi siano coinvolti in operazioni che originano da attività criminose è coerente con la tutela della sana e prudente gestione degli operatori, della trasparenza e correttezza dei comportamenti e della stabilità complessiva, del buon funzionamento e della competitività del sistema.

Le norme di vigilanza di settore mirano ad assicurare l'efficienza dei mercati, la promozione della concorrenza, la correttezza dei comportamenti, l'onorabilità degli esponenti aziendali, la trasparenza degli assetti proprietari e dei rapporti con la clientela, l'efficacia dell'assetto organizzativo e dei controlli interni, contribuendo a ostacolare l'utilizzo dei meccanismi finanziari per operazioni di riciclaggio.

Gli oneri connessi con il rispetto della normativa antiriciclaggio si inseriscono nel solco dei presidi organizzativi per una corretta gestione aziendale e costituiscono elementi importanti per l'esercizio dell'impresa; essi vanno valutati alla stregua di investimenti in grado di generare risultati positivi in termini di stabilità e di reputazione.

L'evoluzione dell'ordinamento bancario e finanziario - culminata nell'emanazione del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 ("Testo unico bancario") e del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 ("Testo unico della intermediazione finanziaria") - valorizza i temi organizzativi e dei controlli interni ai fini della sana e prudente gestione degli operatori. In tale ambito, risulta fondamentale che l'organizzazione operativa e il sistema dei controlli sia in grado di preservare gli intermediari da commistioni e da comportamenti di tolleranza verso forme di illegalità che possono pregiudicarne la stabilità.

In mercati sempre più aperti la criminalità può con maggiore facilità approfittare dei varchi nella rete di protezione predisposta dai vari paesi. L'esigenza di attirare capitali può indurre ad adottare regolamentazioni permissive determinando, in tal modo, una impropria concorrenza

tra sistemi. Si rende, quindi, necessaria l'adozione di una comune regolamentazione di base da parte di tutti i paesi.

L'attenzione della comunità internazionale alla materia dell'antiriciclaggio è testimoniata da numerosi atti emanati in diverse sedi.

L'Unione Europea ha approvato una direttiva (91/308/CEE del 10 giugno 1991) che indica i presidi minimali atti a prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopi di riciclaggio; è allo studio una proposta di modifica e integrazione della disciplina tesa a estendere l'ambito oggettivo delle operazioni da segnalare e il novero dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi.

Il passaggio alla moneta unica appare, in sé, neutrale in termini di rispetto della normativa antiriciclaggio, anche se la fase di conversione delle banconote potrebbe comunque rappresentare l'occasione per "ripulire" proventi illeciti.

Un'essenziale opera di sensibilizzazione e di indirizzo è condotta dal Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI), costituito dal vertice dei G7 nel 1989. Le raccomandazioni adottate dal Gruppo individuano i presidi fondamentali: l'identificazione e la conoscenza della clientela, la conservazione delle informazioni, la valutazione attenta di tutte le operazioni, la segnalazione di quelle sospette. Il GAFI ha poi avviato un'attività di valutazione delle diverse soluzioni ordinamentali.

La globalità dell'azione di prevenzione del riciclaggio richiede una particolare attenzione all'attività che coinvolge intermediari insediati in paesi caratterizzati da basso grado di regolamentazione, ridotta efficacia dei controlli e forte tutela della riservatezza accompagnata da una imposizione fiscale contenuta. L'esigenza di una risposta congiunta a livello internazionale ha indotto il GAFI a identificare i paesi che non cooperano adeguatamente all'azione di contrasto ([1](#)).

La normativa italiana in tema di prevenzione del riciclaggio è incentrata nella legge 5 luglio 1991, n. 197, che prevede norme tese a ostacolare le pratiche di riciclaggio, vietando l'effettuazione di operazioni di trasferimento di ammontare rilevante con strumenti anonimi e assicurando la ricostruzione delle operazioni attraverso l'identificazione della clientela e la registrazione dei dati in appositi archivi informatici.

L'obbligo per gli intermediari di segnalare le operazioni che destano sospetto circa la provenienza illecita dei fondi trasferiti ha introdotto il principio di "collaborazione attiva", che richiede un impegno concreto e costante in termini di formazione del personale e di adeguamento delle strutture organizzative. L'esperienza mostra come tale impegno si traduca in una migliore conoscenza della clientela e in minori rischi di coinvolgimento in operazioni illecite, che hanno gravi ripercussioni, oltre che sulla reputazione, anche sulla regolare operatività aziendale.

La novità dell'obbligo ha determinato alcune difficoltà applicative, superate con l'estensione dei reati presupposto del riciclaggio a tutti i delitti non colposi disposta dalla legge 9 agosto 1993, n. 328, e con l'introduzione di misure a tutela della riservatezza della fonte e l'eliminazione del transito diretto della segnalazione dall'intermediario agli organi investigativi operata dal d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153.

La segnalazione dell'operazione sospetta, dopo la valutazione interna dell'intermediario, viene oggi indirizzata all'UIC, che la esamina tenendo anche conto delle possibili ragioni economiche sottostanti: in tale contesto, l'Ufficio acquisisce ulteriori dati e informazioni presso gli intermediari, utilizza i risultati delle analisi dei flussi finanziari, scambia informazioni con le autorità di vigilanza e le omologhe autorità estere. Al termine degli approfondimenti, le segnalazioni sono trasmesse, unitamente a una relazione tecnica, al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e alla Direzione Investigativa Antimafia, competenti a effettuare gli eventuali accertamenti di carattere investigativo. La procedura rappresenta un

opportuno "filtro", che contribuisce ad accentuare il carattere oggettivo della segnalazione e consente di sfruttare appieno le opportunità offerte dall'analisi finanziaria.

Per assicurare l'adempimento dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette occorre garantire l'anonimato del segnalante, a tutela dell'immagine dell'intermediario e di possibili effetti ritorsivi sul personale.

Questa finalità è perseguita dal d.lgs. n. 153/1997. L'interposizione dell'UIC contribuisce a sfumare il collegamento tra la segnalazione e la relativa fonte; gli intermediari sono tenuti ad adottare misure volte ad assicurare la massima riservatezza dell'identità delle persone che effettuano le segnalazioni. Gli organi investigativi sono tenuti a omettere, nella denuncia eventualmente trasmessa all'autorità giudiziaria, ogni indicazione delle persone e dell'intermediario che hanno inviato la segnalazione. In tal modo dagli atti processuali non dovrà emergere la fonte da cui promana l'informativa di un'operazione sospetta.

Solo all'autorità giudiziaria è attribuito il potere di chiedere, con decreto motivato, l'identità della persona e dell'intermediario segnalanti; tale misura è volutamente limitata a casi del tutto eccezionali, in quanto il giudice deve ritenere l'acquisizione della notizia "indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede". Specifiche cautele sono previste anche relativamente alle ipotesi di sequestro di atti e documenti.

Il d.lgs. 25 settembre 1999, n. 374 ha esteso l'applicazione delle disposizioni in tema di identificazione e registrazione nonché di segnalazione delle operazioni sospette alle attività ritenute suscettibili di utilizzo a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione o il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o di risultare comunque esposte a infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Tali attività possono essere ripartite in due gruppi: a) quelle non finanziarie il cui esercizio è sottoposto a licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o registri ovvero dichiarazioni di inizio di attività ai sensi di leggi in tema di pubblica sicurezza o di altre norme di settore. In tale ambito rientrano: il recupero di crediti; la custodia e il trasporto valori; il commercio di cose antiche; la fabbricazione e il commercio di oro e oggetti preziosi; la gestione di case d'asta, gallerie d'arte o di case da gioco; la mediazione immobiliare; b) quelle di natura finanziaria, quali la mediazione creditizia e l'agenzia in attività finanziaria.

In materia tributaria, il d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, rivisitando le sanzioni penali, ha ridotto il novero dei "delitti fiscali" - che, in quanto tali, configurano reati presupposto del riciclaggio - a un ristretto numero di fattispecie gravi. Il rinnovato impianto repressivo è incentrato su tre fattispecie criminose che fanno riferimento alle imposte sui redditi e all'IVA: dichiarazione fraudolenta, dichiarazione infedele e omessa dichiarazione; a esse si affiancano altre figure di rilevante attitudine lesiva, tra le quali l'emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.

Le violazioni delle norme tributarie sono strumento utilizzato per precostituire fondi di provenienza illecita da reinserire nel circuito economico ovvero possono rappresentare una delle manifestazioni di più articolate condotte criminose volte a immettere in attività economiche apparentemente lecite disponibilità derivanti da altri illeciti. Operazioni connesse a condotte che non costituiscono delitto sotto il profilo fiscale possono comunque costituire strumento per occultare attività criminose di altra natura.

2. I destinatari del provvedimento

Le "Istruzioni" sono rivolte ai seguenti soggetti tenuti agli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette:

le banche

le imprese di assicurazione

le Poste Italiane S.p.A.

le imprese di investimento

le società di gestione del risparmio e le SICAV

gli intermediari finanziari

i soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale degli intermediari finanziari previste dagli artt. 113 e 155 del d.lgs. n. 385 del 1993

gli agenti di cambio

le società fiduciarie

la società Montetitoli e le società di gestione accentrata di strumenti finanziari

gli uffici della pubblica amministrazione che svolgono operazioni di contenuto finanziario; in tale contesto, rilevano anche le società che svolgono attività in regime di concessione, quali le società di riscossione dei tributi.

Tutti questi operatori - nel provvedimento indicati riassuntivamente con il termine "intermediari" - sono tenuti ad attivarsi al fine di adempiere correttamente agli obblighi segnaletici, a prescindere dalle peculiarità dell'attività svolta.

Il documento fornisce, in ogni caso, indicazioni utili per l'individuazione e la segnalazione di operazioni sospette da parte di soggetti diversi, ivi compresi quelli che svolgono le attività individuate dal d.lgs. n. 374/99.

PARTE PRIMA

Regole organizzative e procedurali

1. L'adempimento degli obblighi segnaletici

Gli intermediari adottano politiche aziendali coerenti con le regole e i principi della disciplina antiriciclaggio, che costituiscono un aspetto rilevante dell'affidabilità nella presentazione sul mercato e nei rapporti con la clientela.

Al fine di assicurare il corretto adempimento dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette gli intermediari:

si rifiutano di effettuare operazioni ritenute anomale per tipologia, oggetto, frequenza o dimensioni e di instaurare o mantenere rapporti che presentano profili di anomalia;

prestano particolare attenzione a tentativi di operazioni e a operazioni proposte da utenti occasionali, specie qualora esse siano di rilevante ammontare o presentino modalità di esecuzione anomale;

inoltrano una segnalazione all'UIC anche con riferimento alle operazioni rifiutate o comunque non concluse;

considerano che l'obbligo di effettuare le segnalazioni vige per l'intera durata della relazione con il cliente e non è limitato, quindi, alle sole fasi di instaurazione o di chiusura del rapporto; la decisione dei clienti di interrompere un rapporto non rappresenta, di per sé, elemento di sospetto;

valutano i profili di eventuale anomalia anche con riferimento all'operatività di altri intermediari, nazionali ed esteri; in tale contesto, particolare attenzione va prestata all'attività che interessa intermediari di non elevata reputazione ovvero soggetti operanti in Paesi segnalati come "non cooperativi".

L'obbligo di segnalazione sussiste anche con riferimento a operazioni prive di importo. Per le operazioni che comportano movimenti finanziari, gli intermediari possono individuare una soglia minima di attenzione in base a criteri di funzionalità, economicità ed efficacia. Specifico rilievo è attribuito alla movimentazione del contante per importi non usuali.

La segnalazione è un atto distinto dalla denuncia di fatti penalmente rilevanti e costituisce una comunicazione funzionale all'avvio di approfondimenti sul piano economico e finanziario e, successivamente, di eventuali indagini investigative. L'adempimento degli obblighi segnalatici non esclude, quindi, che l'intermediario denunci fatti ritenuti penalmente rilevanti all'Autorità Giudiziaria.

Le operazioni di natura illecita che non presentano profili di sospetto su una connessione con fenomeni di riciclaggio, ma sono finalizzate a procurare un danno all'intermediario sono valutate ai fini di una segnalazione alla sola Autorità Giudiziaria.

Particolare attenzione è richiesta nella valutazione dell'operatività anomala riconducibile a soggetti in relazione ai quali sono pervenute richieste di informazioni nel quadro di indagini penali o per l'applicazione di misure di prevenzione. In tale ambito, gli intermediari valutano se integrare il contenuto delle informazioni trasmesse all'Autorità Giudiziaria con riferimento a tali nominativi ovvero se procedere alla segnalazione di una operazione sospetta con la massima tempestività (cfr. infra, 4.3.).

Gli intermediari si dotano di adeguate procedure interne atte a evitare il coinvolgimento, anche inconsapevole, in fatti di riciclaggio. Il "rischio di riciclaggio" aumenta quando è minore la conoscenza del cliente e risultano inadeguati i controlli interni: tali elementi pregiudicano la capacità degli intermediari di assolvere correttamente agli obblighi in materia di segnalazione delle operazioni sospette e possono, in ultima analisi, minare la reputazione dell'intermediario.

2. La conoscenza della clientela

2.1 L'importanza di una approfondita conoscenza della clientela

Gli intermediari effettuano l'analisi del grado di anomalia di una operazione con riferimento alle caratteristiche del cliente che la pone in essere (2). Il dato oggettivo va integrato con le informazioni sul cliente in possesso dell'intermediario, nel valutare la coerenza e la compatibilità dell'operazione con il profilo economico-finanziario che deve essere dichiarato dal cliente medesimo; particolare attenzione è richiesta qualora risulti che il cliente non svolge attività con rilievo economico.

Ingiustificate incongruenze rispetto alle caratteristiche soggettive del cliente e alla sua normale operatività - sia sotto il profilo quantitativo, sia sotto quello degli schemi contrattuali utilizzati - richiedono l'attivazione della procedura di segnalazione.

La valutazione delle operazioni è effettuata in base al patrimonio informativo sulle capacità e sulle necessità economiche del cliente in possesso degli intermediari; questi ultimi, pertanto, non devono farsi carico di ulteriori attività di accertamento, di competenza delle Autorità di ciò istituzionalmente incaricate.

Una approfondita conoscenza del cliente costituisce, da un lato, un momento fondamentale del percorso logico che porta alla valutazione dell'operazione ai fini dell'inoltro di una segnalazione di operazione sospetta, dall'altro, un requisito essenziale dell'attività di intermediazione, in quanto consente di individuare i profili di rischio e le possibilità di sviluppo della relazione d'affari.

Gli intermediari assumono ogni opportuna iniziativa per affinare la conoscenza della clientela e cogliere eventuali contraddizioni tra il profilo economico del cliente e le prestazioni da questo richieste.

Gli intermediari si adoperano per instaurare con la clientela un rapporto di comunicazione in un clima di reciproca fiducia. I clienti sono resi edotti degli obblighi della normativa antiriciclaggio, delle finalità che questa si prefigge e della riservatezza nell'utilizzo delle informazioni raccolte; ciò favorisce la collaborazione nelle procedure di identificazione e nell'ottenere chiarimenti, ulteriori informazioni ovvero i documenti necessari. In tale contesto, qualora un cliente proponga modalità operative poco trasparenti l'intermediario deve illustrarne i possibili rischi e prospettare modalità corrette.

Gli organi aziendali devono predisporre misure atte ad assicurare che alla corretta identificazione anagrafica si accompagni l'acquisizione di informazioni esaurienti e veritiere sulla situazione economica e finanziaria del cliente nonché sulle motivazioni economiche sottostanti alle operazioni richieste o eseguite e alla relazione finanziaria nella quale esse si iscrivono.

Particolari cautele devono essere adottate nelle relazioni intrattenute mediante il canale telefonico o telematico per le operazioni che si configurano come particolarmente irrituali o che comportano rilevanti movimentazioni; in tali ipotesi andranno previsti specifici oneri informativi a carico della clientela.

La normativa antiriciclaggio prevede che, qualora la segnalazione non abbia ulteriore corso, gli organi investigativi informino l'Ufficio italiano dei cambi che, a sua volta, ne dà notizia all'intermediario segnalante.

La conoscenza dell'eventuale esito negativo di una segnalazione consente all'intermediario di rimuovere i motivi di sospetto sull'operatività del cliente, preservando così le proprie relazioni commerciali con il medesimo. Il processo di feedback produce anche effetti positivi di carattere più generale, consentendo di affinare i processi valutativi in essere presso gli intermediari.

2.2. Gli strumenti per migliorare la conoscenza della clientela

La rilevazione e l'organizzazione accentrata dei dati relativi ai rapporti con il cliente costituiscono il presupposto per un compiuto esame del suo profilo economico - finanziario. Oggetto di rilevazione devono essere tutte le informazioni raccolte in ordine all'attività svolta, al contesto economico in cui si colloca, al fabbisogno di servizi finanziari, agli eventuali rapporti con altri intermediari.

Il necessario punto di partenza è rappresentato dai dati contenuti nell'anagrafe, che ricomprendono informazioni su tutti i rapporti direttamente e/o indirettamente intrattenuti con l'intermediario, le garanzie prestate e ricevute e le deleghe a operare rilasciate a terzi. Su tale livello di base si innestano, a seconda della complessità e dell'articolazione operativa degli intermediari, ulteriori livelli informativi attinenti alla situazione economica, finanziaria e patrimoniale.

Nell'organizzare le proprie evidenze sulla clientela, gli intermediari tengono conto delle informazioni sui collegamenti significativi che i clienti intrattengono tra di loro e con altri soggetti. Assumono in proposito rilievo non solo l'esistenza di relazioni societarie di gruppo, ma

anche i legami contrattuali, finanziari, commerciali o di altra natura che consentono di cogliere la giustificazione di operazioni che devono essere inquadrate in un contesto più ampio.

Elementi di giudizio sulla clientela devono essere acquisiti attraverso lo scambio di informazioni con altri intermediari appartenenti al medesimo gruppo o rientranti nell'ambito della vigilanza consolidata.

Gli intermediari tenuti alle segnalazioni devono acquisire le informazioni anche da soggetti esterni che gestiscono funzioni aziendali in outsourcing ovvero che svolgono attività di provider; la delega di funzioni aziendali a società o collaboratori esterni non può in ogni caso incidere negativamente sulla conoscenza della clientela da parte di ciascun intermediario e non può giustificare la mancata percezione di sintomi di anomalia di una operazione o di un rapporto.

Adeguate procedure assicurano l'utilizzo delle informazioni che la clientela è tenuta a fornire con riferimento alla propria situazione finanziaria e alla propensione al rischio nell'ambito della prestazione di servizi di investimento nonché delle comunicazioni che i clienti effettuano relativamente all'operatività con l'estero.

Il quadro conoscitivo deve essere costantemente aggiornato con le evidenze relative alle operazioni progressivamente poste in essere e con le informazioni provenienti dai vari punti della struttura operativa dell'intermediario.

Gli accertamenti bancari e gli ulteriori provvedimenti disposti dall'Autorità Giudiziaria (misure di prevenzione, rinvii a giudizio, ecc.) sono utilizzati per la valutazione sulla qualità dei clienti così come le notizie di stampa, specie se relative a operazioni finanziarie internazionali irregolari, le comunicazioni pubblicate nella Gazzetta Ufficiale e tutte le altre informazioni desumibili sulla piazza.

Nella tenuta e nell'aggiornamento delle evidenze sulla clientela gli intermediari si avvalgono di idonei sistemi informatici.

Le evidenze devono consentire di individuare il profilo economico-finanziario del cliente e di determinare una fascia di operatività normale che abbia riguardo a parametri sia quantitativi, quali l'importo o la frequenza delle operazioni, sia qualitativi, come la tipologia e le condizioni di utilizzazione dei servizi: in tale ambito particolare attenzione è prestata alle operazioni concluse con il canale telefonico o telematico.

La gestione accentrata delle evidenze integrate provenienti da tutti i settori operativi consente di soddisfare con un unico strumento sia le tradizionali esigenze di cautela e di contenimento dei rischi verso la clientela, sia quelle di sviluppo dell'attività e di marketing, sia infine quelle connesse a un ordinato e corretto svolgimento dell'attività, tra cui si collocano i compiti di contrasto al riciclaggio.

L'estensione su scala internazionale del fenomeno del riciclaggio richiede che gli intermediari coinvolgano anche i punti operativi esteri, assoggettati alla normativa antiriciclaggio del Paese di insediamento, nella formazione del patrimonio informativo relativo alle persone che hanno relazioni d'affari con l'intermediario.

Gli intermediari devono pertanto favorire lo scambio di informazioni utili per la compiuta conoscenza della clientela, sia fornendo alle strutture insediate all'estero notizie sui clienti che intendono svolgere oltre frontiera la loro attività, sia richiedendo alle strutture estere informazioni sulla loro operatività; inoltre, i sistemi informatici devono garantire l'utilizzo di un patrimonio informativo adeguato e aggiornato e consentire la possibilità di trarre evidenze integrate.

Ciascun intermediario è invitato a valutare se le iniziative assunte dai clienti per ampliare la propria attività a livello internazionale siano coerenti con l'attività economica svolta e i suoi possibili sviluppi; in tale ambito va prestata particolare attenzione alle operazioni che coinvolgono soggetti insediati in Paesi segnalati come "non cooperativi" ovvero realizzate mediante transazioni commerciali o finanziarie non giustificate.

Per garantire l'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva, particolare rilievo assume l'ordinata tenuta dell'Archivio Unico Informatico previsto dalla normativa antiriciclaggio. Un archivio nel quale siano correttamente registrate le informazioni previste dalla legge costituisce il presupposto per consentire la ricostruibilità dell'operatività della clientela.

Eventuali categorie di operazioni segnalate nell'Archivio Unico Informatico ancora manualmente devono essere inserite con procedure automatizzate nel più breve tempo possibile. Le procedure di registrazione devono consentire in ogni momento di effettuare ricerche.

3. I controlli interni

3.1. Il sistema dei controlli interni

Al fine di assicurare l'integrità e l'autonomia gestionale, alcune discipline di settore richiedono agli intermediari sottoposti a vigilanza di predisporre un efficace sistema dei controlli interni per la rilevazione e la gestione dei rischi; in tale ambito rientra anche il "rischio di riciclaggio".

Il sistema dei controlli interni costituisce in ogni caso un presidio insostituibile per difendere l'integrità e l'autonomia aziendale.

La predisposizione di adeguate misure organizzative e la corretta attuazione delle procedure di analisi delle operazioni sospette forma oggetto dei controlli, anche ispettivi, da parte delle autorità di vigilanza di settore e dell'UIC (3).

I controlli maggiormente coinvolti ai fini antiriciclaggio sono quelli di linea, diretti a garantire la corretta esecuzione delle operazioni e l'affidabilità dei flussi informativi, e quelli periodici, affidati al collegio sindacale e, laddove presenti, ai revisori interni ed esterni.

I controlli di linea devono individuare i presidi necessari per garantire la presenza di adeguate procedure di acquisizione ed elaborazione di tali informazioni. Tali procedure devono essere periodicamente verificate.

Flussi informativi tempestivi ed esaurienti, capaci di rappresentare correttamente i fatti di gestione, risultano di cruciale importanza per il rispetto della normativa antiriciclaggio. Il patrimonio dei dati raccolto nell'anagrafe dei clienti - primario archivio elementare che censisce gli utenti, anche occasionali, degli intermediari - deve essere attentamente tutelato; ogni intervento suscettibile di inficiare il mantenimento dei dati nell'archivio va precedentemente sottoposto al vaglio di una struttura di controllo.

Il crescente utilizzo in campo finanziario di canali distributivi basati su forme di comunicazione a distanza, tra i quali la rete Internet, può aumentare il rischio di un coinvolgimento degli intermediari in fenomeni di riciclaggio; la delocalizzazione geografica e la spersonalizzazione del rapporto rendono più difficile conoscere le condizioni economiche della clientela e le motivazioni delle operazioni richieste.

Gli intermediari verificano che i sistemi informativi adottati consentano l'immediato aggiornamento dell'andamento della relazione con il cliente, la tempestiva informazione degli organi decisionali e una tendenziale condivisione delle conoscenze all'interno dell'azienda. Gli intermediari che operano diffusamente in tali comparti devono pertanto attivare gli opportuni

controlli per verificare, specie in caso di importi significativi, la provenienza delle disponibilità finanziarie e acquisire le informazioni di base sulla natura dell'operazione.

Il collegio sindacale è chiamato a svolgere un ruolo attivo e propositivo nella formulazione di adeguati programmi e procedure di accertamento per verificare l'osservanza dell'intera normativa antiriciclaggio e, in particolare, degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette. I sindaci devono periodicamente controllare la funzionalità e l'efficienza di tali meccanismi e valutare il permanere delle condizioni di qualità in relazione all'evoluzione dell'operatività aziendale, della struttura organizzativa e dell'articolazione dei canali distributivi.

Per lo svolgimento delle proprie funzioni in materia, il collegio sindacale deve avvalersi di tutte le unità organizzative deputate, all'interno dell'organizzazione aziendale, allo svolgimento di funzioni di controllo, prima tra tutte l'internal audit.

Anche i revisori esterni, laddove presenti, rivestono un ruolo essenziale; per programmare e svolgere efficacemente le proprie valutazioni sull'attendibilità delle informazioni contabili e di bilancio, infatti, essi devono conoscere il sistema dei controlli interni dell'azienda presso la quale svolgono l'incarico. Il collegio sindacale stabilisce collegamenti funzionali con tali soggetti al fine di essere informato su eventuali disfunzioni e anomalie gestionali che dovessero emergere nell'esercizio delle loro funzioni e che potrebbero costituire un utile elemento di valutazione per i sindaci ai fini dello svolgimento dei compiti di pertinenza.

3.2. La formazione del personale

Gli intermediari pongono in essere una attenta opera di addestramento e di formazione del personale sugli obblighi di segnalazione. Le presenti "Istruzioni" devono essere divulgate e opportunamente illustrate a tutto il personale, a prescindere dal titolo giuridico in base al quale presta l'attività lavorativa o la collaborazione.

Un'efficace applicazione della normativa antiriciclaggio presuppone la piena consapevolezza delle finalità e dei principi che ne sorreggono l'impianto. Il personale deve essere portato a conoscenza degli obblighi e delle responsabilità aziendali che possono derivare dal mancato adempimento dei medesimi.

L'addestramento e la formazione del personale devono riservare particolare cura allo sviluppo di una specifica preparazione dei dipendenti e dei collaboratori che sono a più diretto contatto con la clientela. Tale attività deve essere estesa, su un piano più generale, all'importanza del principio della conoscenza del cliente, per consentire la ricostruzione del suo profilo finanziario.

Specifici programmi di formazione appaiono opportuni per il personale appartenente alla struttura deputata a tenere i rapporti con l'UIC. A tali dipendenti si richiede un continuo aggiornamento in merito all'evoluzione dei rischi di riciclaggio e agli schemi tipici delle operazioni finanziarie criminali.

L'attività di qualificazione del personale deve rivestire carattere di continuità e di sistematicità e va svolta nell'ambito di programmi organici, che tengano conto dell'evoluzione della normativa e delle procedure predisposte dagli intermediari. Annualmente deve essere sottoposta al Consiglio di amministrazione di ciascun intermediario una relazione in ordine all'attività di addestramento e formazione in materia di normativa antiriciclaggio.

Gli intermediari invitano il personale a verificare, prima di instaurare nuovi rapporti, l'effettiva iscrizione delle controparti negli albi previsti dalla legge per le varie forme di operatività. Non devono essere intrattenuti rapporti con soggetti abusivi, anche per la concorrenza sleale svolta nei confronti degli operatori legali; particolare attenzione va prestata al fenomeno dell'usura. In tale contesto va richiamata l'attenzione sulla figura di reato introdotto dall'art. 16, comma 9, della legge 7 marzo 1996, n. 108, che punisce i dipendenti che indirizzano una persona, per

operazioni bancarie o finanziarie, a un soggetto non abilitato all'esercizio dell'attività bancaria o finanziaria.

Il personale deve essere sensibilizzato affinché nell'anagrafe clienti e nell'Archivio Unico Informatico siano esattamente inseriti tutti i dati anagrafici della clientela e correttamente riportata l'indicazione dell'attività economica svolta.

Gli intermediari devono diffondere l'informativa ricevuta dall'UIC in merito all'eventuale esito negativo della segnalazione tra gli addetti alla struttura delegata a scambiare informazioni con l'UIC. Possono inoltre prevedere canali informativi interni diretti ai dipendenti che hanno contribuito alla valutazione preliminare alla segnalazione.

Un supporto all'azione di formazione del personale e di diffusione della complessiva disciplina può essere fornito dalle associazioni di categoria o da altri organismi esterni, attraverso iniziative volte ad approfondire la normativa, a studiarne le modalità di applicazione e a diffonderne la conoscenza in modo chiaro ed efficace.

3.3. I controlli sull'operato di dipendenti e di collaboratori

I competenti organi aziendali delineano una struttura dei controlli volta a prevenire o a far emergere tempestivamente eventuali episodi di infedeltà da parte dei dipendenti o degli altri collaboratori.

Con riferimento a singole strutture operative o aree di lavoro devono essere poste in evidenza operazioni ripetitive riconducibili agli indici di anomalia.

Vanno rilevate eventuali anomalie connesse alla assidua e non giustificabile presenza in azienda dei responsabili di settori considerati nevralgici ovvero al tenore di vita del tutto incoerente con i redditi percepiti.

Opportuni controlli devono essere previsti nel caso di trasferimento dei rapporti presso altra succursale del medesimo intermediario in occasione di correlati trasferimenti di dipendenti o collaboratori. Nel caso di clientela acquisita in relazione all'assunzione di dipendenti o alla stipula di contratti di collaborazione con personale proveniente da altri intermediari deve essere assicurato un attento ed esaustivo vaglio iniziale della clientela eventualmente acquisita.

La mancata comunicazione ai competenti organi aziendali di nuovi e significativi elementi negativi di valutazione della clientela va inquadrata come fenomeno di infedeltà da parte dei dipendenti o dei collaboratori, specie se con funzioni a rilevanza esterna.

Devono essere poi monitorate le ipotesi in cui singole succursali degli intermediari richiedano alla direzione generale approvvigionamento di contante o presentino transazioni in contante per importi non proporzionati rispetto alle presumibili esigenze dell'area di insediamento o della clientela servita.

Gli intermediari adottano strumenti atti a consentire la costante verifica dell'attività che transita per i collaboratori esterni, anche in un'ottica tesa a rilevare eventuali operazioni sospette poste in essere dai loro clienti, e prestano attenzione alla regolarità del comportamento dei promotori finanziari, degli agenti assicurativi e dell'altro personale non dipendente.

3.4. La moneta elettronica

L'evoluzione in atto nei sistemi di pagamento richiama l'attenzione sulla possibilità di utilizzo a fini di riciclaggio della moneta elettronica (4). Gli orientamenti maturati in ambito europeo e le

linee guida della Banca d'Italia (5) prevedono l'adozione di specifiche cautele sia nella definizione delle caratteristiche dello strumento di pagamento, sia relativamente alle modalità del suo utilizzo nell'ambito del circuito di riferimento.

Tali cautele vanno individuate con riguardo agli schemi operativi utilizzati in concreto, suscettibili di continui sviluppi indotti dall'innovazione tecnologica, e possono, ad esempio, riguardare: l'apposizione di limiti al valore degli acquisti; l'impossibilità di trasferire somme da un dispositivo elettronico a un altro ovvero, ove ciò sia consentito, la tracciabilità di detti trasferimenti (6); la determinazione di limiti di avvaloramento per un singolo dispositivo elettronico (ad esempio, per la singola carta) in linea con l'ammontare massimo presente nella scala dei tagli delle banconote; forme di controllo sui distributori di carte di pagamento e sugli esercizi convenzionati per il perfezionamento di transazioni concluse con l'utilizzo di tale strumento; la registrazione di richieste di rimborso anomale, per frequenza ovvero per ammontare, di somme relative a crediti in moneta elettronica.

4. La procedura di segnalazione

4.1. *L'iter segnaletico interno all'intermediario*

Ogni intermediario definisce e formalizza nella normativa interna una procedura per la segnalazione delle operazioni sospette allo scopo di garantire certezza di riferimento per il personale, omogeneità nei comportamenti, applicazione generalizzata all'intera struttura.

L'iter della segnalazione prevede una doppia valutazione delle operazioni sospette; tale procedura è strutturata sul modello operativo tradizionale delle banche e va interpretata alla luce dell'evoluzione tecnica dell'attività bancaria e delle modalità operative tipiche degli altri intermediari.

La procedura individuata da ciascun intermediario prevede un contenuto numero di livelli attraverso i quali transita la segnalazione prima di giungere al "responsabile aziendale dell'antiriciclaggio", indicato dalla normativa come "titolare dell'attività, rappresentante legale o suo delegato"; va assicurata celerità, riservatezza e facilità di confronto tra chi matura il sospetto e tale responsabile.

Nel percorso possono contemplarsi momenti di verifica e di controllo, eventualmente con l'ausilio di funzioni di supporto e di consulenza interna, senza che da ciò derivi pregiudizio per la riservatezza e l'efficienza della procedura.

L'iter valutativo seguito deve essere sempre ricostruibile su base documentale, specie qualora si sia pervenuti alla conclusione di non effettuare la segnalazione. Ciò agevola i controlli interni e assicura la ricostruibilità a posteriori delle motivazioni che hanno determinato le decisioni assunte dai soggetti responsabili.

I competenti organi aziendali adottano misure tese ad assicurare che il personale a diretto contatto con la clientela sia pronto a dare impulso alla segnalazione. Va comunque sollecitata la sensibilità di tutto il personale che cura i rapporti con la clientela, sia esso addetto alle strutture centrali o a singoli punti operativi e senza distinzioni basate sulla tipologia del rapporto giuridico in base al quale è legato all'intermediario.

Il crescente ricorso da parte degli intermediari all'instaurazione e alla gestione di rapporti "a distanza" impone di prestare particolare attenzione alla definizione di procedure idonee. Nel caso di rapporti mediati da persone incaricate delle fasi di sviluppo e mantenimento delle relazioni a diverso titolo legate all'intermediario, l'impulso alla segnalazione deve partire proprio da tali collaboratori (7).

Qualora il rapporto con la clientela transiti unicamente per il personale con il quale non si instaurano relazioni continuative (ad es. addetti al call center o cc.dd. phone banking) ovvero

attraverso il canale telematico (cc.dd. e-banking o internet banking) gli intermediari assumono iniziative volte comunque ad assicurare una adeguata conoscenza del cliente e della sua operatività. L'analisi del cliente prevede il ricorso a procedure di esame su base statistica delle operazioni effettuate e possono contemplare visite da parte di collaboratori esterni.

Il "responsabile aziendale dell'antiriciclaggio", prima di inoltrare la segnalazione, compie una valutazione globale dell'operazione sulla base di tutti gli elementi conoscitivi disponibili; in ogni caso è tenuto a valutare le operazioni che presentano profili di eventuale anomalia anche in assenza di un impulso riveniente dalla struttura operativa.

La procedura deve prevedere momenti di scambio informativo tra i distinti livelli e una valutazione dell'operazione da parte di tutto il personale comunque coinvolto.

Nello svolgimento dei propri compiti è possibile che la funzione di internal auditing, anche se affidata a collaboratori esterni, e il collegio sindacale rilevino operazioni che, per caratteristiche economico-finanziarie, manifestano profili di anomalia. In tali ipotesi devono essere raccolte le informazioni rilevanti, anche avvalendosi delle strutture operative dell'intermediario e deve essere effettuata una prima valutazione sulla natura di tale operatività, procedendo, ove del caso, a trasmettere un'adeguata informativa al responsabile aziendale dell'antiriciclaggio. In ogni caso, l'iter valutativo seguito deve essere ricostruibile su base documentale.

Tale procedura potrà essere seguita anche dal personale delle società incaricate della revisione contabile per le operazioni anomale eventualmente riscontrate nell'ambito della loro attività.

4.2. La tutela della riservatezza

Nell'ambito della procedura di segnalazione, gli intermediari adottano misure volte ad assicurare la massima riservatezza dell'identità delle persone che effettuano le segnalazioni; in tale ambito sono previste specifiche forme per la custodia degli atti e dei documenti in cui sono contenute le loro generalità.

La segnalazione inoltrata all'UIC deve essere priva di qualsiasi riferimento al nominativo della persona fisica segnalante. Nella segnalazione sono riportati solo gli estremi della struttura che fa capo al responsabile aziendale dell'antiriciclaggio.

Ogni diffusione non necessaria delle informazioni deve essere evitata all'interno dell'intermediario e all'esterno; la violazione di tale divieto è punita penalmente dalla legge n. 197/91.

4.3. La sospensione delle operazioni

La normativa antiriciclaggio prevede che le segnalazioni siano inoltrate all'UIC "senza ritardo, ove possibile prima di eseguire l'operazione". Gli organi aziendali impartiscono quindi istruzioni idonee a consentire un equo temperamento tra l'esigenza di tempestività e quella di effettuare un'adeguata valutazione dell'operazione.

La mancanza di un termine specifico entro il quale effettuare la segnalazione non può interpretarsi come possibilità di informare l'UIC oltre ogni ragionevole lasso di tempo. Un iter valutativo non pienamente giustificato può infatti inficiare la previsione normativa che consente la sospensione delle operazioni, per un massimo di quarantotto ore, per consentire il coordinamento con gli organi investigativi.

Gli intermediari predispongono pertanto adeguate procedure operative per valutare le operazioni in corso di esecuzione e garantire una pronta ed esaustiva informativa dell'UIC.

Massima tempestività nella segnalazione è assicurata ove l'operazione preveda il rilascio al cliente di contante o di valori assimilabili, per significativo ammontare, soprattutto se la medesima è effettuata da soggetti sottoposti a indagini penali o a misure patrimoniali di prevenzione ovvero da soggetti agli stessi collegati.

Gli intermediari possono preavvisare telefonicamente, via telefax o con strumenti telematici l'UIC, anche per ricevere istruzioni sul comportamento da tenere.

4.4. Il ricorso a programmi informatici di selezione delle operazioni

La scelta in merito all'adozione di programmi informatici di ausilio alla valutazione delle operazioni in base a parametri prefissati è rimessa all'autonomia organizzativa degli intermediari.

L'individuazione su base automatica di operazioni anomale non può che svolgere esclusivamente un ruolo di ausilio nella valutazione di operazioni con caratteristiche anomale in considerazione sia della possibilità di utilizzare standard prefissati solo per taluni indici di anomalia, sia della costante evoluzione delle tecniche di riciclaggio.

Resta in ogni caso ferma la responsabilità dell'intermediario per l'adeguatezza delle procedure interne di valutazione a garantire il rispetto degli obblighi imposti dalla legge. La mancata selezione automatica non esclude la responsabilità dell'intermediario per l'omessa segnalazione di una operazione che si presentava sospetta.

Devono essere utilizzate procedure informatiche per l'individuazione automatica di indicatori di anomalia per l'operatività che transita su canali telefonici o reti telematiche.

Strumenti di rilevazione statistica sono infatti idonei a monitorare le operazioni effettuate sotto il profilo della ripetitività e della significatività di importo, avendo presente che tale operatività è caratterizzata da numerosi trasferimenti. Le operazioni evidenziate devono essere poi sottoposte ad analisi secondo l'ordinaria procedura di valutazione.

4.5. La trasmissione della segnalazione e il rapporto con l'UIC

Per la trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette all'UIC vanno applicate le disposizioni emanate dall'Ufficio (cfr. G.U. n. 201 del 29 agosto 1997).

La circolare dell'UIC specifica il contenuto della segnalazione indicando uno schema segnaletico articolato che gli intermediari devono compilare per fornire le informazioni necessarie per la qualificazione dell'operazione. Al fine di agevolare il compito dei segnalanti e ridurre i costi della procedura, l'UIC distribuisce a tutti gli intermediari un software di supporto alla produzione delle segnalazioni che ne consente l'invio anche in forma cifrata.

Il rapporto tra gli intermediari e l'UIC è incentrato su collaborazione, confidenzialità e fiducia. Le segnalazioni sono corredate da dettagliate informazioni sul profilo economico e finanziario del soggetto segnalato e sugli eventuali collegamenti (operativi, societari, ecc.) con altri soggetti.

Gli intermediari forniscono pronta ed esaustiva risposta alle eventuali richieste di informazioni; laddove emergano elementi ulteriori, integrano l'informativa già trasmessa.

Ciascun intermediario individua al proprio interno una struttura accentrata delegata a scambiare con l'UIC tutte le comunicazioni relative alle segnalazioni, compresi gli eventuali approfondimenti richiesti dall'Ufficio; tale struttura fa capo al responsabile aziendale dell'antiriciclaggio.

Per gli intermediari di rilevanti dimensioni non può escludersi la possibilità di designare più delegati responsabili dei rapporti con l'Ufficio italiano dei cambi; in tali ipotesi va comunque assicurato il coordinamento dell'attività dei delegati e il loro accesso a tutte le informazioni in possesso dell'intermediario. Peraltro, i benefici che appaiono riconducibili allo sviluppo di una relazione costante tra l'Ufficio e il responsabile presso l'intermediario induce a limitare l'utilizzo di tale possibilità.

Gli intermediari organizzati in forma di gruppo possono adottare procedure unitarie e devono assicurare forme di collaborazione operativa che utilizzino le informazioni disponibili presso l'intero gruppo.

Nel caso di intermediari di ridotte dimensioni, potrebbe rilevarsi l'opportunità di condurre approfondimenti con l'ausilio degli organismi di categoria; all'interno di tali organismi potrà quindi essere individuata una struttura che effettui il vaglio di secondo livello sulle operazioni ritenute anomale e rivesta il ruolo di delegato nei rapporti con l'UIC.

Per la trasmissione delle segnalazioni gli intermediari devono utilizzare di regola procedure informatiche o telematiche.

PARTE SECONDA

Indici di anomalia

Introduzione alla casistica

La normativa antiriciclaggio stabilisce l'obbligo per gli intermediari di segnalare le operazioni sospette di riciclaggio, muovendo dalla considerazione dei connotati oggettivi delle operazioni (caratteristiche, entità, natura), dei profili soggettivi del cliente (capacità economica e attività svolta) e di ogni altra circostanza conosciuta a ragione delle funzioni esercitate.

Con il termine "operazione" si intende non solo l'effettuazione di un determinato atto, ma anche un insieme di movimentazioni che appaiono tra loro funzionalmente ed economicamente collegate.

Il metodo valutativo muove dalla considerazione che, nella maggior parte dei casi, la configurazione oggettiva dell'operazione è di per sé neutra e quindi non consente di individuare con immediatezza le finalità sottostanti. Operazioni che - per importo, modalità, canale distributivo, localizzazione territoriale - sono normali se effettuate da un cliente con determinate caratteristiche, possono risultare di valore sproporzionato o comunque economicamente non giustificabili se richieste da un altro cliente. Allo stesso modo, comportamenti in linea con la capacità economica e l'operatività svolta possono risultare anomali alla luce di altre notizie di cui l'intermediario dispone in virtù della propria attività.

La casistica fornisce indicazioni esemplificative di anomalia che attengono alla forma oggettiva dell'operazione in presenza delle quali l'intermediario, sulla base di tutte le altre informazioni di cui dispone, deve procedere a ulteriori approfondimenti al fine di formulare una valutazione sulla natura dell'operazione.

L'elencazione contiene in primo luogo indicazioni di anomalia riferite a tutte le categorie di operazioni. Sono poi precisati ulteriori indici classificati secondo la tipologia degli strumenti utilizzati. E' infine dedicata specifica attenzione ai comportamenti dei clienti che effettuano operazioni che per tipologia, oggetto, frequenza e dimensioni risultano incoerenti con l'attività svolta o con la propria situazione economico-patrimoniale.

Per agevolare la lettura e la comprensione degli indicatori, vengono forniti taluni sub-indici esemplificativi, normalmente collegati alla specificità operativa degli intermediari.

L'elenco non deve essere considerato esaustivo, anche in considerazione della continua evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni finanziarie. Gli intermediari, sulla base della propria esperienza e del segmento di mercato nel quale operano, devono quindi integrare o specificare gli indicatori di anomalia. A tal fine potranno avvalersi dei criteri riportati nella prima parte del presente documento.

La casistica non va intesa come un insieme di controlli meramente formali, ma come strumento operativo da utilizzare per le verifiche aziendali, tenendo presente che l'assenza dei profili di anomalia individuati nelle Istruzioni non è sufficiente, di per sé, a escludere il sospetto che un'operazione possa essere connessa con fatti di riciclaggio.

Gli indicatori sono formulati con riferimento all'ipotesi che il cliente sia conosciuto dall'intermediario, indipendentemente dal canale distributivo utilizzato (dipendenze, promotori finanziari, agenti assicurativi, canali telefonici o telematici, ecc.).

Per quanto concerne le operazioni sospette ricollegabili a profili fiscali, vanno tenute presenti le recenti modifiche al regime penale in materia tributaria. In tale contesto, per configurare l'ipotesi di illeciti penali connessi alle dichiarazioni fiscali, occorrerebbe conoscere, non solo i corrispettivi non dichiarati, ma anche la situazione soggettiva del contribuente per "ricostruire" l'ammontare dell'imposta evasa, ovvero essere venuti a conoscenza dell'inserimento di eventuali fatture false in dichiarazione. Viceversa, il reato di emissione di fatture o altri documenti per operazioni in tutto o in parte inesistenti è considerato delitto indipendentemente da qualsiasi soglia quantitativa; nella valutazione dei profili di sospetto in quest'ultimo caso va considerato che l'emissione di tali documenti, oltre a essere ritenuta una violazione di particolare gravità, può anche costituire un mezzo per celare altre fattispecie di natura delittuosa.

Nel caso di operazioni richieste da utenti occasionali, la valutazione - qualora le informazioni sulla capacità economica e l'attività svolta risultino insufficienti - deve concentrarsi soprattutto sulle caratteristiche tecniche dell'operazione, e in particolare sulla sua entità.

Nella fase di avvio di un nuovo rapporto l'intermediario deve assumere un atteggiamento improntato a maggiore prudenza. Qualora sia utilizzato il canale telematico o quello telefonico, un elemento di valutazione significativo è costituito dalle modalità dell'afflusso iniziale dei mezzi finanziari; qualora vi siano operazioni di importo rilevante e non suffragate da adeguate informazioni, l'intermediario può giungere fino a non accettare le operazioni richieste.

Qualora non si dia corso all'operazione e l'intermediario abbia comunque acquisito significativi elementi di sospetto, la segnalazione deve essere comunque inoltrata.

1. Indici di anomalia relativi a tutte le categorie di operazioni

1.1. Ripetute operazioni della stessa natura non giustificate dall'attività svolta dal cliente ed effettuate con modalità tali da denotare intenti dissimulatori

frequenti afflussi di disponibilità finanziarie che vengono trasferite, dopo un breve intervallo di tempo, con modalità o destinazioni non ricollegabili alla normale attività del cliente, soprattutto se provenienti o destinate all'estero

alimentazione dei rapporti con strumenti (contante, titoli di credito, bonifici) che non appaiono coerenti con l'attività svolta dal cliente

1.2. Ricorso a tecniche di frazionamento dell'operazione, soprattutto se volte a eludere gli obblighi di identificazione e registrazione

frequenti operazioni per importi di poco inferiori al limite di registrazione, soprattutto se effettuate in contante o per il tramite di una pluralità di altri intermediari, laddove non giustificate dall'attività svolta dal cliente

accensione di più libretti di deposito bancari o postali al portatore o di altri titoli equivalenti per importi di poco inferiori al limite di registrazione

prelevamento di ingenti somme mediante richiesta non motivata di assegni circolari di importo di poco inferiore al limite di registrazione

liquidazione di contratti aventi a oggetto strumenti finanziari ovvero di polizze assicurative effettuata richiedendo denaro contante o frazionamento dell'importo complessivo in numerosi titoli di credito

frequenti operazioni di disinvestimento di strumenti finanziari o di riscatto su polizze assicurative per importi unitari inferiori al limite di registrazione

alimentazione di conti in essere presso società fiduciarie tramite frequenti afflussi di disponibilità soprattutto se provenienti da una pluralità di intermediari e con modalità tali da eludere l'obbligo di registrazione

1.3. Operazioni di ingente ammontare che risultano inusuali rispetto a quelle di norma effettuate dal cliente, soprattutto se non vi sono plausibili giustificazioni economiche o finanziarie

apertura e chiusura di rapporti utilizzati unicamente per l'esecuzione di specifiche operazioni

afflussi finanziari di ingente ammontare, soprattutto se provenienti dall'estero, su rapporti per lungo tempo inattivi o poco movimentati

versamenti ingenti su conti intestati a società effettuati dai soci o da soggetti a questi collegati con disponibilità non riconducibili all'attività della società stessa, soprattutto se in contante

1.4. Operazioni con configurazione illogica, soprattutto se risultano svantaggiose per il cliente sotto il profilo economico o finanziario

acquisto, per importi rilevanti, di strumenti finanziari, polizze assicurative ovvero beni in leasing a prezzi non coerenti con i correnti valori di mercato o con il loro prevedibile controvalore

estinzione anticipata di un contratto avente a oggetto strumenti finanziari o polizze assicurative, soprattutto se effettuata dopo poco tempo dalla stipula o con richiesta di liquidazione in contante

stipula di un contratto di compravendita avente ad oggetto strumenti finanziari seguito da un successivo, ravvicinato, contratto uguale ma di segno contrario e di prezzo difforme fra i medesimi clienti

piani di investimento o polizze di assicurazione sulla vita di tipologia non coerente con l'età del cliente

versamento di anticipi relativi a premi assicurativi o canoni di leasing che risultano, senza plausibili giustificazioni, di entità notevolmente superiore a quella normalmente richiesta

stipula di più contratti assicurativi sulla vita della medesima persona in un arco temporale ristretto

1.5. Operazioni effettuate frequentemente da un cliente in nome o a favore di terzi, qualora i rapporti non appaiono giustificati

utilizzo da parte di imprese o enti di conti intestati a amministratori, dipendenti o clienti, per effettuare operazioni di natura finanziaria o assicurativa

rilascio di garanzie per la concessione di finanziamenti ad altri soggetti, qualora il rapporto tra garante e beneficiario non appaia giustificato

stipula di contratti aventi a oggetto strumenti finanziari ovvero di polizze assicurative con vincoli o pegni a favore di terzi ovvero con beneficiari non appartenenti al nucleo familiare del contraente o non legati a questo da rapporti idonei a giustificare tali operazioni.

1.6. Operazioni effettuate da terzi in nome o a favore di un cliente senza plausibili giustificazioni

prestazioni di garanzie, soprattutto se provenienti dall'estero, da parte di terzi non conosciuti dei quali non vengono fornite dal cliente sufficienti indicazioni in ordine ai rapporti commerciali o finanziari idonei a giustificare tali garanzie

garanti, fornitori di beni in leasing o soggetti estranei al rapporto che, spontaneamente, intervengono se si verifica l'inadempimento del debitore e provvedono direttamente alla copertura dell'esposizione

operazioni effettuate da delegati che, per frequenza o per ammontare, non sono ricollegabili all'attività economica o alle caratteristiche del delegante

1.7. Operazioni richieste con indicazioni palesemente inesatte o incomplete, tali da far ritenere l'intento di occultare informazioni essenziali, soprattutto se riguardanti i soggetti interessati dall'operazione

1.8. Operazioni con controparti insediate in aree geografiche note come centri off-shore o come zone di traffico di stupefacenti o di contrabbando di tabacchi, che non siano giustificate dall'attività economica del cliente o da altre circostanze

2. Indici di anomalia relativi alle operazioni in contante e con moneta elettronica

2.1. Prelevamento di denaro contante per importi rilevanti, salvo che il cliente non rappresenti particolari esigenze

2.2. Versamento di denaro contante per importi rilevanti, non giustificabile con l'attività economica del cliente

2.3. Ricorso al contante in sostituzione degli usuali mezzi di pagamento utilizzati dal cliente

richieste frequenti e per importi significativi di assegni circolari contro versamento di denaro contante, anziché con l'utilizzo delle disponibilità presso l'intermediario

utilizzo frequente di contante per importi consistenti per effettuare, entro un breve intervallo di tempo, trasferimenti di fondi, soprattutto se con controparti insediate in paesi esteri

rilevanti e/o frequenti versamenti di premi assicurativi per contante, privi di apparente giustificazione, soprattutto nel caso di stipulazione di più rapporti

pagamento in contanti, per importi di rilevante ammontare, di somme dovute a seguito dell'utilizzo di carte di credito, specialmente se senza limitazioni di spesa

2.4. Cambio di banconote con banconote di taglio diverso e/o di altre valute, soprattutto se effettuato senza transito per il conto corrente

cambio di banconote per importi significativi effettuato in un'unica soluzione o con cadenze ravvicinate, soprattutto se di taglio elevato

cambio di banconote in lire o valuta comunitaria con valuta di Paesi non comunitari effettuato nel periodo transitorio di introduzione dell'EURO, soprattutto se con elevata frequenza e per importi significativi

cambio di banconote in lire o valuta comunitaria con EURO effettuato nel periodo transitorio di introduzione dell'EURO, soprattutto se con elevata frequenza e per importi significativi

2.5. Operazioni aventi a oggetto l'utilizzo di moneta elettronica che, per importo o frequenza, non risultano coerenti con l'attività svolta dal distributore o dal merchant ovvero con il normale utilizzo dello strumento da parte della clientela

richieste eccessive di moneta elettronica ovvero reiterate richieste di rimborso del valore non speso di moneta elettronica da parte di singoli distributori

volumi di vendita anomali rispetto al tipo di attività esercitata da parte di un singolo merchant

richieste di rimborso frequenti o di elevato ammontare, anche se frazionato, da parte di clientela relative a somme concernenti crediti in moneta elettronica non utilizzati

3. Indici di anomalia relativi alle operazioni in strumenti finanziari e alle polizze assicurative

3.1. Negoziazione di strumenti finanziari senza che l'operazione transiti sul conto corrente del cliente

presentazione di strumenti finanziari per l'incasso in contanti o per l'acquisto di altri strumenti finanziari, senza l'utilizzo del proprio conto corrente

acquisti frequenti per importi significativi o immotivatamente frazionati di strumenti finanziari pagati con denaro contante

disinvestimento parziale o totale di strumenti finanziari con trasferimento di somme in piazze diverse da quelle indicate nel contratto o a favore di soggetti diversi dagli intestatari ovvero a cointestatari inseriti solo negli ultimi mesi nel contratto d'investimento

3.2. Negoziazioni di strumenti finanziari aventi scarsa diffusione tra il pubblico, ripetute con elevata frequenza e/o di importo rilevante, soprattutto se concluse con controparti insediate in Paesi non comunitari ovvero non appartenenti all'OCSE

3.3. Ricorso a tecniche di cointestazione dei contratti aventi a oggetto strumenti finanziari o delle polizze assicurative ovvero variazioni delle intestazioni degli stessi senza plausibili giustificazioni

immotivata richiesta di frazionamento dell'investimento in più operazioni della stessa tipologia con diversi cointestatari, non giustificato da una logica di ripartizione del rischio ovvero di diversificazione dell'investimento

ricorrenza di uno stesso nominativo come cointestatario di più contratti aventi a oggetto strumenti finanziari o di polizze assicurative con intestatari diversi

inusuale frequenza nelle variazioni degli intestatari dei contratti aventi a oggetto strumenti finanziari o delle polizze assicurative ovvero variazioni contestuali alla liquidazione dell'investimento

cambio del contraente e/o del beneficiario di polizze assicurative a favore di terzi non appartenenti al nucleo familiare del contraente o non legati a questo da rapporti idonei a giustificare la variazione

4. Indici di anomalia relativi alle polizze assicurative vita e ai rapporti di capitalizzazione

4.1. Stipulazione di diverse polizze di assicurazione con pagamento dei relativi premi mediante assegni bancari che presentano molteplici girate

4.2. Stipulazione di polizza di assicurazione sulla vita con beneficiario il portatore della polizza

4.3. Nomina di più beneficiari di polizze assicurative in modo tale che l'importo da liquidare risulti frazionato in tranche, non giustificata dai rapporti tra il cliente e i beneficiari

4.4. Liquidazione in un arco temporale ravvicinato di prestazioni relative a molteplici polizze sottoscritte da clienti diversi e aventi come beneficiario la stessa persona

4.5. Rilevanti e/o contemporanee richieste di riscatto e/o di prestito relative a più polizze assicurative, soprattutto qualora comportino l'accettazione di condizioni non convenienti, ovvero frequenti operazioni di riscatto parziale relative a polizze a premio unico di rilevante importo

4.6. In caso di pagamento di premi di rilevante importo, esercizio del diritto di revoca o del diritto di recesso di cui agli artt. 111 e 112 del d.lgs. 174/95

4.7. Stipulazione di un contratto di capitalizzazione con consegna da parte del contraente di titoli o altri beni (v. art. 40 d.lgs. 174/95) il cui possesso non sia giustificato dalla capacità economica e dall'attività svolta dallo stesso

5. Indici di anomalia relativi alle operazioni in altri prodotti e servizi

5.1. Presentazione di libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo superiore al limite di legge ancora in circolazione, senza che il cliente fornisca adeguate spiegazioni sulla tardiva presentazione degli stessi

5.2. Utilizzo di lettere di credito e altri sistemi di finanziamento commerciale per trasferire somme tra Paesi, senza che la relativa transazione sia giustificata dall'usuale attività economica del cliente

5.3. Intestazione fiduciaria di beni e/o di strumenti finanziari qualora gli stessi risultino in possesso del cliente da un breve intervallo di tempo quando ciò non appaia giustificato in relazione alla situazione patrimoniale del cliente o all'attività svolta

5.4. Ripetuti utilizzi di cassette di sicurezza o di servizi di custodia o frequenti depositi e ritiri di plichi sigillati, non giustificati dall'attività o dalle abitudini del cliente

5.5. Rilascio di deleghe a operare su cassette di sicurezza a terzi non facenti parte del nucleo familiare o non legati da rapporti di collaborazione o di altro tipo idonei a giustificare tale rilascio

5.6. Acquisto o vendita di rilevanti quantità di monete, metalli preziosi o altri valori, senza apparente giustificazione e/o non in linea con le condizioni economiche del cliente

5.7. Rapporti che presentano una movimentazione non giustificata dall'attività svolta dal cliente e che risultano caratterizzati da: versamenti frequenti di assegni o presentazione allo sconto di titoli, soprattutto se in cifra tonda, con pluralità di girate, con altri elementi ricorrenti ovvero emessi al portatore o a favore dello stesso traente; richiami dei titoli e ritorni di insoluti a volte seguiti da protesto; sostanziale pareggiamento degli addebiti e degli accrediti

6. Indici di anomalia relativi al comportamento della clientela

6.1. Clienti che si rifiutano o si mostrano ingiustificatamente riluttanti a fornire le informazioni occorrenti per l'effettuazione delle operazioni, a dichiarare le proprie attività, a presentare documentazione contabile o di altro genere, a segnalare i rapporti intrattenuti con altri intermediari, a dare informazioni che, in circostanze normali, renderebbero il cliente stesso idoneo a effettuare operazioni bancarie, finanziarie o assicurative

6.2. Clienti che chiedono di ristrutturare l'operazione quando la configurazione originariamente prospettata implichi forme di identificazione o registrazione oppure supplementi di istruttoria da parte dell'intermediario

6.3. Clienti che evitano contatti diretti con i dipendenti o i collaboratori dell'intermediario rilasciando deleghe o procure in modo frequente e ingiustificato

6.4. Clienti che presentano materialmente titoli o certificati per ingenti ammontari, soprattutto se al portatore, ovvero che, a seguito di operazioni di acquisto, ne richiedono la consegna materiale

6.5. Clienti che senza fornire plausibili giustificazioni si rivolgono a un intermediario o a un suo collaboratore lontani dalla zona di residenza o di attività, soprattutto se richiedono la domiciliazione della corrispondenza presso lo stesso

clienti che per l'effettuazione di pagamenti derivanti da contratti aventi a oggetto strumenti finanziari o da polizze assicurative si appoggiano a punti operativi lontani dalla zona di residenza o di attività ovvero variano frequentemente il punto operativo utilizzato

6.6. Clienti che effettuano operazioni di importo significativo con utilizzo di contante o strumenti al portatore quando risulti che gli stessi sono stati recentemente sottoposti ad accertamenti disposti nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione

6.7. Clienti in situazione di difficoltà economica che effettuano operazioni di rilevante ammontare senza fornire plausibili giustificazioni in ordine all'origine dei fondi utilizzati

clienti che provvedono inaspettatamente a estinguere totalmente o parzialmente proprie obbligazioni

clienti che chiedono la stipulazione di contratti assicurativi che comportano il versamento di premi di importo rilevante

clienti che acquistano strumenti finanziari per importi significativi

6.8. Clienti che richiedono di effettuare operazioni con modalità inusuali, soprattutto se caratterizzate da elevata complessità, o di importo rilevante

clienti che chiedono di non far transitare nel proprio conto somme affluite su conti transitori e/o di attesa dell'intermediario

6.9. Clienti, o garanti di clienti, che frequentemente e senza fornire plausibili giustificazioni chiedono la restituzione dei valori dati in garanzia previa costituzione della provvista necessaria all'acquisto di altri strumenti finanziari

6.10. Clienti che richiedono o intrattengono con gli intermediari rapporti con configurazione illogica

apertura di numerosi conti presso il medesimo intermediario senza apparente giustificazione

instaurazione di rapporti con numerosi intermediari nella stessa zona senza logica giustificazione

¹ Nel giugno 2000 il GAFI ha individuato i seguenti "Paesi e territori non cooperativi": Bahamas, Cayman Islands, Cook Islands, Dominica, Israel, Lebanon, Liechtenstein, Marshall Islands, Nauru, Niue, Panama, Philippines, Russia, St. Kitts and Nevis, St. Vincent and the Grenadines. Il Gafi si è riservato di valutare le iniziative assunte da tali Paesi per superare le carenze rilevate e di esaminare altre giurisdizioni. Alle valutazioni del GAFI sarà data adeguata diffusione da parte delle Autorità nazionali.

² Nel documento con le locuzioni "clienti" o "clientela" si ricomprendono tutti i soggetti che hanno rapporti con gli intermediari bancari, finanziari e assicurativi nonché con gli altri destinatari degli obblighi di segnalazione, normalmente individuati con altri termini, quali utenti, investitori, assicurati, contraenti, acquirenti, affidati, ecc.

³ Per gli intermediari non abilitati a effettuare operazioni di trasferimento di importo rilevante i controlli sono svolti dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza.

⁴ La moneta elettronica consiste in un valore monetario rappresentato da un credito nei confronti dell'emittente, memorizzato su un dispositivo elettronico, emesso dietro ricezione di fondi corrispondenti e accettato come mezzo di pagamento da imprese diverse dall'emittente. Tale strumento si può ricondurre a due principali tipologie: la card-based money (caricata su una carta di pagamento dotata o meno di microprocessore) e la software-based money (che si basa su software e viene caricata nella memoria del personal computer). La moneta elettronica costituisce uno strumento di pagamento sostitutivo del denaro contante che gli operatori, eventualmente protetti dalla garanzia di anonimato, possono scambiare anche a notevole distanza, localizzandosi in Paesi carenti di adeguati controlli.

⁵ Contenuti rispettivamente, nel Rapporto sulla moneta elettronica della Banca Centrale Europea del 1998 e nel Libro bianco sulla sorveglianza del sistema dei pagamenti del 1999.

⁶ Tali trasferimenti di somme possono essere consentiti, per esempio, per utilizzare il credito residuo in un dispositivo di moneta elettronica, che potrebbe risultare non sufficiente per concludere una nuova transazione. Anche in questo caso, peraltro, è necessario adottare cautele atte a impedire l'avvaloramento senza limiti di un unico dispositivo elettronico; a tal fine, può tra l'altro essere prevista l'impossibilità di effettuare un nuovo trasferimento di somme prima di essere esaurito il credito residuo caricato su un diverso dispositivo.

⁷ Il coinvolgimento diretto dei promotori e degli agenti nella procedura di analisi delle operazioni sospette è stato sancito dall'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 374/99.