



Bruxelles, 6 febbraio 2017
(OR. en)

10989/11
DCL 1

GENVAL 58

DECLASSIFICAZIONE

del documento: ST 10989/11 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

data: 16 giugno 2011

nuovo status: Pubblico

Oggetto: **RELAZIONE SUL**
QUINTO CICLO DI VALUTAZIONI RECIPROCHE
"CRIMINALITA' FINANZIARIA E INDAGINI FINANZIARIE"
RELAZIONE SULL'ITALIA

Si allega per le delegazioni la versione declassificata del documento in oggetto.

Il testo del presente documento è identico a quello della versione precedente.

RESTREINT UE



CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 16 giugno 2011 (21.06)
(OR. en)

10989/11

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

GENVAL 58

RELAZIONE SUL
QUINTO CICLO DI VALUTAZIONI RECIPROCHE
"CRIMINALITA' FINANZIARIA E INDAGINI FINANZIARIE"

RELAZIONE SULL'ITALIA

DECLASSIFIED

RESTREINT UE

Sommario

<u>1.</u>	<u>Introduzione</u>	4
<u>2.</u>	<u>Quadro nazionale e polizia giudiziaria</u>	6
<u>2.1.</u>	<u>Corpi specializzati</u>	6
	<u>2.1.1. Autorità investigative</u>	6
	<u>2.1.2. Autorità giudiziarie</u>	13
	<u>2.1.3. Autorità di vigilanza finanziaria: la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB)</u>	17
	<u>2.1.4. Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP)</u>	20
	<u>2.1.5. Formazione</u>	21
<u>2.2.</u>	<u>Politica in materia penale</u>	23
	<u>2.2.1. Politica orientata ai proventi</u>	23
	<u>2.2.2. Grado di priorità accordato al rintracciamento, sequestro e confisca dei beni</u>	24
	<u>2.2.3. Rintracciamento, sequestro e confisca dei beni come obiettivo a se stante delle indagini penali</u>	26
<u>2.3.</u>	<u>Conclusioni</u>	28
<u>3.</u>	<u>Indagini e azione penale</u>	33
<u>3.1.</u>	<u>Informazioni e basi dati disponibili</u>	33
	<u>3.1.1. Basi dati e registri</u>	33
	<u>3.1.2. Cooperazione a livello nazionale</u>	38
	<u>3.1.3. Cooperazione a livello europeo</u>	39
<u>3.2.</u>	<u>Indagini finanziarie e uso dell'intelligence finanziaria</u>	40
	<u>3.2.1. Quadro giuridico</u>	40
	<u>3.2.2. Poteri e strumenti giuridici speciali per l'indagine sugli aspetti finanziari di attività criminali</u>	41
	<u>3.2.3. Uso ed efficacia delle indagini finanziarie su reati specifici</u>	41
	<u>3.2.4. Approfondimento d'indagine relativamente agli aspetti finanziari di un reato dopo la chiusura di un caso</u>	42
	<u>3.2.5. Coinvolgimento di esperti privati nelle indagini</u>	42
	<u>3.2.6. Intelligence finanziaria</u>	43
<u>3.3.</u>	<u>Cooperazione con Europol ed Eurojust</u>	44
	<u>3.3.1. Cooperazione con Europol</u>	44
	<u>3.3.2. Cooperazione con Eurojust</u>	45
<u>3.4.</u>	<u>Conclusioni</u>	47
<u>4.</u>	<u>Blocco dei beni e confisca</u>	52

RESTREINT UE

4.1.	Blocco dei beni	52
4.1.1.	Livello nazionale	52
4.1.2.	Cooperazione a livello europeo - Attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI	55
4.1.3.	Reciproca assistenza in materia di provvedimenti di blocco	57
4.2.	Confisca (comprese le decisioni quadro 2005/212/GAI e 2006/783/GAI)	57
4.2.1.	Confisca a livello nazionale	57
4.2.2.	Confisca a livello europeo	60
4.3.	Conclusioni	61
5.	Tutela degli interessi finanziari delle comunità	66
5.1.	Meccanismi disponibili, in particolare cooperazione con l'OLAF	66
5.1.1.	Misure per assicurare la trasmissione proattiva di informazioni all'OLAF	66
5.1.2.	Eventuale ruolo della Commissione europea nelle indagini penali su frodi ai danni degli interessi delle Comunità	68
5.1.3.	Partecipazione di funzionari dell'OLAF a indagini penali	68
5.1.4.	Partecipazione dell'OLAF alle squadre investigative comuni	69
5.1.5.	Esperienza con le squadre investigative comuni impegnate nel contrasto delle frodi lesive degli interessi finanziari delle Comunità europee	69
5.1.6.	Coordinamento con l'OLAF per casi pratici	69
5.1.7.	Aspettative riguardo al sostegno dell'OLAF in casi connessi a frodi lesive degli interessi finanziari dell'UE	70
5.2.	Conclusioni	71
6.	Raccomandazioni	72
6.1.	Raccomandazioni all'Italia	72
6.2.	Raccomandazioni per l'Unione europea, gli Stati membri, le istituzioni e le agenzie	73
6.2.1.	Per gli Stati membri:	73
6.2.2.	Per la Commissione europea:	74
	Annex A: Programme for visit	75
	Annex B: List of persons interviewed/met	77
	Annex C: List of abbreviations/glossary of terms	80

RESTREINT UE

1. INTRODUZIONE

Nella riunione del gruppo pluridisciplinare "Criminalità organizzata" (GPD)¹ che si è tenuta il 26 febbraio 2008, la presidenza ha proposto 3 temi per il quinto ciclo di valutazioni reciproche², dei quali due hanno ottenuto congruo sostegno. In una successiva riunione del GPD, il 6 maggio 2008, la maggioranza delle delegazioni si è espressa a favore del tema incentrato su criminalità finanziaria e indagini finanziarie. Il 17 giugno 2008 il gruppo ha deciso che l'argomento del quinto ciclo sia "criminalità finanziaria e indagini finanziarie".

L'ambito del presente ciclo di valutazione riguarda numerosi atti giuridici attinenti al contrasto della criminalità finanziaria. Si è tuttavia convenuto che la valutazione debba spingersi al di là del semplice esame del recepimento della pertinente normativa UE per avere una più ampia panoramica della materia,³ nell'intento di offrire un quadro d'insieme del sistema nazionale in questione.

Il 1° dicembre 2008 il GPD ha adottato un questionario dettagliato⁴.

L'importanza della valutazione è stata sottolineata dalla presidenza ceca al momento in cui è stata data discussa la risposta giudiziaria alla crisi finanziaria⁵. La rilevanza dell'esercizio è stata nuovamente evidenziata dal Consiglio all'atto di definire le priorità dell'UE nella lotta contro la criminalità organizzata sulla base dell'OCTA 2009 e della ROCTA⁶.

I temi relativi alla valutazione, in particolare il miglioramento del quadro operativo di confisca e sequestro dei proventi del reato, sono stati menzionati dalla Commissione nella comunicazione intitolata "Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini"⁷.

Dietro richiesta scritta del presidente del GPD alle delegazioni, gli Stati membri hanno nominato esperti con ampie conoscenze concrete nell'ambito della criminalità finanziaria e delle indagini finanziarie.

¹ Dal 1° luglio 2010 la competenza di questo processo è stata trasferita al gruppo per le questioni generali, valutazione compresa (GENVAL).

² 6546/08 CRIMORG 34.

³ 10540/08 CRIMORG 89.

⁴ 16710/08 CRIMORG 210.

⁵ 9767/09 JAI 293 ECOFIN 360.

⁶ 8301/2/09 REV 3 CRIMORG 54.

⁷ 11060/09 JAI 404.

RESTREINT UE

Nella riunione del 17 marzo 2009 il GPD ha esaminato e approvato la sequenza riveduta delle visite di valutazione reciproca⁸. L'Italia è stata il quattordicesimo Stato membro valutato in questo ciclo.

Gli esperti incaricati della valutazione in questione erano: Laurentiu Afrasine (funzionario di polizia specializzato, Direzione di contrasto alla criminalità organizzata, polizia rumena, Bucarest/Romania), Kristel Siitam-Nyiri (procuratore capo, procura del distretto nord, Tallinn/Estonia) e Pim van der Veer (ispettore capo della polizia, Operatie Opsporing, FinEc, De Bilt/Paesi Bassi). Erano presenti anche quattro osservatori: Igor Angelini (Primo ufficiale, unità criminalità finanziaria e tecnologia, Europol), Teresa Galvez Diez (membro supplente nazionale per la Spagna, Eurojust), Stefan de Moor (*OLAF*, Commissione europea) e Christian Tournié (DG Affari interni, Commissione europea), oltre a Milena Petkova e Peter Nath del Segretariato generale del Consiglio.

La relazione è stata redatta dalla squadra di esperti assistita dal Segretariato del Consiglio sulla base dei risultati della visita di valutazione che si è tenuta dal 15 al 19 novembre 2010 e delle risposte dettagliate dell'Italia al questionario di valutazione.

DECLASSIFIED

⁸ 5046/1/09 REV 1 CRIMORG 1.

RESTREINT UE

2. QUADRO NAZIONALE E POLIZIA GIUDIZIARIA

2.1. Corpi specializzati

2.1.1. Autorità investigative

Il sistema della pubblica sicurezza in Italia comprende vari corpi di polizia le cui competenze sono state da ultimo definite nel decreto del Ministero dell'interno del 28 aprile 2006 intitolato "Riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia".

In Italia l'applicazione della legge e le funzioni di polizia sono affidati ai seguenti corpi, che hanno competenze specifiche di diversa rilevanza per la materia in esame:

- Guardia di Finanza
- Arma dei Carabinieri
- Polizia di Stato
- Polizia penitenziaria
- Corpo forestale dello Stato.

2.1.1.1. Guardia di Finanza

La Guardia di Finanza è uno speciale corpo di polizia che dipende direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, è organizzato secondo un assetto militare e conta circa 68 000 ufficiali ed agenti di polizia e si occupa essenzialmente di criminalità finanziaria e contrabbando; si è altresì specializzata fino a diventare il primo organo di repressione del narcotraffico in Italia. La Guardia di Finanza è dotata di più di 600 imbarcazioni e motovedette e di oltre 100 aeromobili per l'esercizio delle proprie funzioni di sorveglianza delle acque territoriali dell'Italia.

Il decreto del 28 aprile 2006 ha confermato la competenza generale del corpo della Guardia di Finanza. In linea con il decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68, di esecuzione delle disposizioni della legge 31 marzo 2000, n. 78, ha definito il quadro seguente:

- la missione della Guardia di Finanza come forza di polizia a competenza generale su tutta la materia economica e finanziaria;

RESTREINT UE

- l'estensione delle facoltà e dei poteri riconosciuti per legge ai militari del corpo in campo tributario a tutti i settori in cui si esplicano le proiezioni operative della polizia economica e finanziaria;
- l'affermazione del ruolo esclusivo della Guardia di Finanza quale polizia economica e finanziaria in mare;
- la legittimazione del Corpo a promuovere e sviluppare, in quanto autorità competente nazionale, iniziative di cooperazione internazionale con gli organi collaterali esteri ai fini del contrasto degli illeciti economici e finanziari, avvalendosi anche di ufficiali da distaccare in qualità di esperti presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari.

Nell'ambito del proprio mandato la Guardia di Finanza svolge indagini finanziarie sia su richiesta delle autorità giudiziarie in quanto corpo specializzato di polizia giudiziaria sia di propria iniziativa in quanto organo di contrasto competente in materia di segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio ai sensi della normativa vigente.

I compiti del corpo della Guardia di Finanza sono quindi molteplici: contrasto all'evasione ed elusione fiscale, ruolo di polizia doganale, controllo della spesa pubblica ai fini della prevenzione e repressione delle frodi ai danni dello Stato, degli enti locali e dell'Unione europea, tutela dei consumatori e delle imprese grazie al contrasto alla criminalità economica sul versante della contraffazione dei marchi e della pirateria nei settori audiovisivo, agricolo ed alimentare.

I principali compiti della Guardia di Finanza in quanto corpo di polizia economica sono:

- contrasto della criminalità organizzata nel suo aspetto finanziario;
- antiriciclaggio e lotta contro il finanziamento del terrorismo;
- lotta all'usura e all'esercizio abusivo del credito;
- repressione delle violazioni delle regole dei mercati finanziari.

2.1.1.2. Arma dei Carabinieri

L'Arma dei Carabinieri è una forza militare di polizia simile alla "Gendarmerie" francese. Svolge anche il ruolo di polizia militare e fa parte delle forze armate dal 31 marzo 2000.

I Carabinieri sono organizzati su base territoriale per le missioni di contrasto alla criminalità.

RESTREINT UE

L'organizzazione territoriale è il nucleo dell'istituzione: comprende l'80% della forza ed è suddivisa gerarchicamente in 5 comandi interregionali, 19 regionali e 102 provinciali. Al di fuori dell'organizzazione territoriale, il Comando unità mobili e specializzate "Palidoro", con sede a Roma, controlla la Divisione unità mobili, la Divisione unità speciale e il Raggruppamento operativo speciale - ROS.

Il Raggruppamento operativo speciale (ROS) dei Carabinieri è stato costituito ai sensi dell'articolo 12 del decreto legge 13 novembre 1990, n. 324 che, varato dal governo per lottare contro la criminalità organizzata, ha disposto l'istituzione dei servizi centrali e interprovinciali di polizia investigativa ed è stato convertito con legge 1991, n. 203. Creato per il collegamento delle attività investigative relative ai delitti di criminalità organizzata, il ROS è ora il principale braccio investigativo dei Carabinieri nel contrasto alla criminalità organizzata e al terrorismo. Riferisce direttamente al Comando generale dei Carabinieri.

Il ROS si articola in un comando centrale che coordina l'organizzazione periferica di 26 sezioni regionali anticrimine e 2 nuclei specializzati anticrimine; a loro volta, questi sono collegati ai comandi provinciali dei Carabinieri nei distretti giudiziari per il coordinamento operativo secondo procedure speciali fissate dal comando dei Carabinieri.

2.1.1.3. Polizia di Stato

La Polizia di Stato è la principale forza di polizia civile italiana addetta alla pubblica sicurezza e al mantenimento dell'ordine pubblico ed è alle dirette dipendenze del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'interno.

Nell'ambito delle sue competenze generali, la Polizia di Stato effettua attività sia preventive (pattugliamento, controllo del territorio) che repressive per qualunque tipo di reato nel territorio nazionale. Ha una struttura centralizzata composta di varie direzioni centrali con specifiche aree di interesse e competenza (criminalità comune e organizzata, antiterrorismo, immigrazione e sicurezza delle frontiere, sicurezza dei mezzi di trasporto e delle telecomunicazioni) e di alcune direzioni centrali che si occupano dell'organizzazione e della gestione delle risorse umane e strumentali in tutto il territorio nazionale, nonché della disciplina del sistema di regolamentazione. Dispone inoltre di sedi locali con competenze generali (le questure, ubicate in ciascuna provincia italiana) e specifiche a livello provinciale e regionale (quali la polizia stradale, la polizia ferroviaria, la polizia di frontiera, la polizia delle comunicazioni). Le indagini sulla criminalità comune e organizzata

RESTREINT UE

sono effettuate dalle *squadre mobili* delle *questure* che hanno sede in ogni provincia italiana. Si tratta di servizi coordinati a livello centrale dal Servizio Centrale Operativo (S.C.O.) che partecipa direttamente alle indagini in casi particolarmente complicati e quando le indagini comportano proiezioni internazionali. L'S.C.O. offre alle sedi locali della polizia il sostegno operativo delle risorse speciali info-investigative e di sofisticate tecnologie.

2.1.1.4. Direzione investigativa antimafia (DIA)

La Direzione investigativa antimafia DIA, istituita con legge 30 dicembre 1991, n. 410, è parte di una serie di vaste iniziative che il legislatore italiano ha adottato nella seconda metà del secolo scorso per rafforzare il coordinamento delle attività informative ed investigative nel contrasto alla criminalità organizzata.

La DIA è specializzata nella lotta alle associazioni di tipo mafioso secondo la definizione giuridica di cui all'articolo 416 bis del codice penale, ossia le autoctone Cosa nostra, Camorra, 'Ndrangheta e criminalità organizzata pugliese e qualsiasi altra forma di criminalità organizzata allogena attiva in Italia.

La DIA è un corpo investigativo interforze composto da personale della Polizia di Stato, dei Carabinieri e della Guardia di Finanza esperto nelle indagini finanziarie e nel contrasto alla criminalità organizzata.

Le numerose attività svolte dalla DIA in ambito preventivo e repressivo si articolano soprattutto su indagini di tipo economico, patrimoniale e finanziario e sono guidate dall'analisi delle risultanti informazioni e intelligence sulle attività sospette di riciclaggio e di reinvestimento di capitali, attività e oggetti preziosi connessi con la criminalità organizzata e sul rischio di penetrazione della mafia nell'intermediazione finanziaria e nell'economia legale.

Per queste funzioni sono fondamentali le disposizioni introdotte dai decreti legislativi 22 giugno 2007 n. 109 e 21 novembre 2007 n. 231, che hanno recepito nel diritto interno la terza direttiva antiriciclaggio dell'UE, in quanto intese a tutelare il sistema finanziario dal rischio di infiltrazione criminosa o dal suo uso abusivo ai fini del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo.

RESTREINT UE

All'interno della DIA a livello centrale le indagini finanziarie sono svolte soprattutto dalla quarta unità del II Reparto (Reparto di investigazioni giudiziarie).

A capo di ciascuno dei 19 uffici locali della DIA vi è un ufficiale di grado superiore; vi sono inoltre tre o più ufficiali e vari investigatori.

Si tratta di personale altamente qualificato in termini di professionalità e formazione, con esperienza specifica maturata nelle rispettive amministrazioni d'origine (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza) incaricato soprattutto dell'analisi investigativa delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse, a norma dell'articolo 47 del decreto legislativo 2007, n. 231, dall'Unità di informazione finanziaria che ha sede presso la Banca d'Italia al fine di accertare eventuali collegamenti con la criminalità organizzata.

2.1.1.5. Ufficio per il recupero dei beni ed altri enti analoghi e attuazione della decisione 2007/845/GAI del Consiglio

Al gruppo di valutazione è stato comunicato che, successivamente alla visita in loco, l'Italia ha attuato la decisione 2007/845/GAI del Consiglio⁹ a livello nazionale tramite una misura amministrativa (decreto del Capo della polizia). Detto decreto, concordato tra forze di polizia, direzioni centrali interessate e Ministero della giustizia, ha designato quale ufficio per il recupero dei beni il Servizio di Cooperazione Internazionale di Polizia, nell'ambito della direzione centrale di polizia criminale. Il 3 maggio 2011 Segretariato generale del Consiglio ha ricevuto comunicazione circa i progressi compiuti nel processo di attuazione. Al fine di dare completa e compiuta applicazione tecnica ed operativa alla norma dell'UE, nel rispetto della legislazione nazionale di riferimento, sono in via di definizione le modalità relative sia al flusso informativo da e per l'estero con le varie Forze di polizia/Direzioni sia all'accesso diretto e/o indiretto alle banche dati.

Inoltre, è stata recentemente istituita l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Nella fase di sequestro, l'Agenzia può fornire assistenza all'autorità giudiziaria e al destinatario.

⁹ Decisione 2007/845/GAI del Consiglio, del 6 dicembre 2007, concernente la cooperazione tra gli uffici degli Stati membri per il recupero dei beni nel settore del reperimento e dell'identificazione dei proventi di reato o altri beni connessi; GU L 332 del 18.12.2007, pag. 103.

RESTREINT UE

2.1.1.6. Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione del beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata

L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione del beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata¹⁰ è stata istituita nel febbraio 2010 ed era operativa da circa sei mesi al momento della visita in loco. Con l'istituzione dell'Agenzia è stato abolito il precedente sistema di gestione dei beni sequestrati, che faceva capo all'Agenzia del demanio.

L'Agenzia gestisce i beni che, una volta confiscati in via definitiva dal giudice, sono consegnati allo Stato. Tratta i vari e complessi aspetti giuridici legati all'amministrazione dei beni sequestrati e alla restituzione dei proventi di attività criminali allo Stato, che li mantiene nel proprio patrimonio oppure li attribuisce gratuitamente alle regioni, alle province e ai comuni.

Va rilevato in proposito che gli enti locali che hanno fruito di questi beni devono riferire regolarmente all'Agenzia onde evitarne l'uso illecito o il riciclaggio in attività criminali.

L'Agenzia amministra attualmente circa 11000 beni, di cui 1400 imprese e migliaia di appartamenti e di ettari di terreno distribuiti sul territorio nazionale, ma principalmente concentrati in Sicilia (44,04%), in Campania (14,86%), in Calabria (14,36%), in Lombardia (8,49%) e in Puglia (8,31%). Gli esperti sono stati informati che nell'ottobre 2010 è stato varato un progetto da 8 milioni di EUR per creare una banca dati di gestione dei beni, con sede a Reggio Calabria, collegata con i sistemi dell'Ufficio delle entrate, delle forze di polizia e di altri enti.

Al momento della visita l'Agenzia contava un organico di circa 30 persone in due sedi, a Roma e a Reggio Calabria. Si prevede di istituire in futuro sedi distaccate a Palermo, Milano, Napoli e Bari. Nella settimana precedente la visita è stato adottato un decreto legislativo che autorizza l'ampliamento dell'Agenzia attraverso un aumento del personale e l'apertura delle quattro sedi summenzionate.

¹⁰ <http://www.benisequestraticonfiscati.it/AgenziaNazionale/beniConfiscati.html>

RESTREINT UE

2.1.1.7. Agenzia delle dogane

L'Agenzia delle dogane¹¹ è stata istituita con decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, che era parte di un'ampia riforma dell'intera amministrazione pubblica italiana, ed ha ripreso le funzioni precedentemente espletate dal Dipartimento delle finanze, direzione generale delle dogane e delle imposte indirette del Ministero delle finanze.

L'organico conta circa 10000 persone, distribuite in una direzione centrale e 15 direzioni regionali, 80 uffici e 176 unità più piccole distribuite in tutta Italia, cui si affiancano 15 laboratori chimici specializzati che forniscono anche assistenza alle autorità giudiziarie nel settore della lotta al narcotraffico e ad altre attività illegali.

In base alle informazioni ottenute durante la visita, il servizio riceve circa 12 milioni di dichiarazioni fiscali all'anno, oltre a 25000 dichiarazioni di trasferimento di denaro contante.

2.1.1.8. Agenzia delle entrate

L' Agenzia delle entrate, istituita nella sua forma attuale nel 2001, è un organo pubblico amministrativo che dipende dal Ministero dell'economia e delle finanze.

I rapporti tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate sono disciplinati da un accordo triennale, con adeguamenti per ciascun esercizio finanziario, che indica i servizi da assicurare, gli obiettivi da raggiungere e le risorse necessarie.

Nel 2009 l'azione dell'Agenzia contro l'evasione fiscale si è articolata su due strategie generali:

- innanzitutto, individuare le varie macrocategorie di contribuenti (grandi e medie imprese, piccole imprese e lavoratori autonomi, persone fisiche);
- Secondariamente adottare metodi d'intervento specifici per macrocategoria compatibili con l'analisi dei sistemi e con una valutazione del rischio di elusione.

Alla fine del 2009 l' Agenzia delle entrate contava un organico di 33584 persone.

L' Agenzia delle entrate non ha competenza diretta sulla criminalità finanziaria e pertanto non conduce indagini specificamente dedicate al contrasto della criminalità.

Tuttavia, durante le ispezioni fiscali i dipendenti dell'Agenzia delle entrate devono:

¹¹ www.agenziadidogane.it

RESTREINT UE

- trasmettere alla procura competente una segnalazione di illeciti di natura tributaria, nel caso che dalle indagini emerga un fatto nel quale si possa configurare un reato penale (articoli 331 - 332 codice di procedura penale);
- trasmettere all'Unità di informazione finanziaria una relazione sulle operazioni sospette allo scopo di far emergere eventuali fenomeni di riciclaggio (legge 5 luglio 1991, n. 197).

Nel 2007, sotto la responsabilità dell'Agenzia delle entrate, è stata creata un'importante banca dati, l'Archivio rapporti finanziari, in cui confluiscono dati su tutti i rapporti commerciali e tutte le operazioni finanziarie effettuate esternamente a un rapporto commerciale, a decorrere dal 1° gennaio 2005. I dati sono gestiti, controllati e conservati dall'Agenzia delle entrate.

2.1.2. Autorità giudiziarie

2.1.2.1. Procuratori e giudici

Magistratura

In Italia procuratori e giudici appartengono alla stessa autorità: la magistratura. La competenza giurisdizionale è territoriale. I magistrati sono selezionati per concorso a livello nazionale. Secondo la normativa vigente, si accede alla magistratura ordinaria per concorso. I vincitori sono assegnati alla funzione giudicante, penale o civile, o requirente, secondo la disponibilità di posti per le due funzioni. I magistrati possono passare dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti e viceversa nel corso della carriera.

Spetta al Consiglio superiore della magistratura (CSM) nominare, promuovere e assegnare i magistrati, oltre che procedere alle azioni disciplinari. Il CSM organizza altresì corsi di formazione per i magistrati.

In seguito alla visita in loco le autorità italiane hanno comunicato che la magistratura ordinaria conta 6249 giudici e 2094 procuratori. Va tuttavia rilevato che nel numero dei giudici rientrano sia le giurisdizioni penali sia quelle civili.

RESTREINT UE

Procuratori

In Italia il procuratore dirige le indagini.

In Italia l'azione penale è obbligatoria – quando riceve una notizia di reato, l'autorità di contrasto è tenuta a segnalarla alla procura. Il procuratore competente decide allora a quale corpo di polizia affidare le indagini.

A capo della procura è il procuratore generale. In primo grado e in appello esistono anche uffici locali, diretti da un procuratore capo che decide dell'organizzazione e della competenze dell'ufficio. Come direttore delle indagini, il procuratore è anche incaricato di raccogliere, nelle indagini preliminari, i presupposti per l'esercizio dell'azione penale.

La procura è organizzata in modo gerarchico e il capo dell'ufficio impartisce le istruzioni. Tuttavia, nessuno può dare istruzioni al procuratore dall'esterno. Se un procuratore non si conforma alle istruzioni, il capo dell'ufficio può assegnare il caso ad un altro procuratore. Dalle informazioni ricevute, questa sembra tuttavia una prassi rara, espletata con procedura scritta e trasmessa al Consiglio superiore della magistratura.

Di norma, il lavoro non è distribuito secondo il tipo di reato e non vi sono pertanto tribunali che si occupano esclusivamente di criminalità finanziaria o di tipo mafioso. Esistono invece eccezioni per i procuratori: in particolare è stata istituita la Direzione distrettuale antimafia - DDA presso le procure dei principali distretti giudiziari. Attualmente le DDA sono 26, composte da un numero di procuratori che varia secondo le dimensioni dell'ufficio. In totale 232 procuratori sono distaccati alle DDA. Le Direzioni distrettuali antimafia si occupano, tra l'altro, dei reati di cui agli articoli 416bis (Associazione di tipo mafioso) e 416ter (Scambio elettorale di tipo mafioso) del codice penale e delle indagini sui reati comuni (compresi quelli finanziari) laddove sono commessi da associazioni di tipo mafioso o secondo un modus operandi tipico di tali associazioni criminali. Per quanto riguarda i reati finanziari di competenza delle procure ordinarie, le cosiddette unità speciali operano solo nelle procure di medie ed ampie dimensioni e sono competenti delle indagini relative alla pertinente categoria di reati. Il numero di magistrati di queste unità speciali varia in funzione delle dimensioni dell'ufficio in questione.

RESTREINT UE

La DDA ha competenza giurisdizionale sui delitti consumati i tentati di tipo mafioso o con finalità terroristiche. L'organico è formato da procuratori specialmente formati allo scopo, designati dal procuratore capo dell'ufficio distrettuale che agisce su parere del procuratore nazionale antimafia. Quest'ultimo è informato anche delle eventuali variazioni nella composizione della Direzione distrettuale antimafia (Regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12, articolo 70bis).

Data la specificità italiana di una magistratura che riunisce sotto un unico "ombrello" giudici e procuratori, sono pervenute solo scarse informazioni specifiche in merito alle funzioni di contrasto alla criminalità finanziaria e svolgimento delle indagini finanziarie, in quanto non vi sono statistiche distinte per le due diverse funzioni.

Ad esempio, le autorità italiane non sono state in grado di precisare il numero di giudici attivi sul versante penale, in quanto nelle procure di medie e piccole dimensioni i giudici esercitano funzioni miste nelle cause sia civili sia penali.

Inoltre, la squadra di esperti non è stata in grado di appurare quanti magistrati siano stati assunti dal 1995, anno dopo il quale sono entrate in vigore le più importanti leggi di contrasto della mafia e della criminalità organizzata.

Le autorità italiane non sono state in grado di fornire neppure altre importanti statistiche, tra cui il numero medio di cause e il numero medio di processi al mese, che avrebbero permesso una valutazione del carico di lavoro che un procuratore o un giudice deve smaltire.

2.1.2.2. Direzione nazionale antimafia (DNA)

La Direzione nazionale antimafia è un organo requirente indipendente ed autonomo rispetto al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia. È stata creata da Giovanni Falcone, magistrato assassinato il 23 maggio 1992 con la moglie Francesca Morvillo e gli uomini della scorta. Al fine di combattere in modo più efficace le associazioni criminali di tipo mafioso, la DNA è stata istituita nella procura generale presso la Corte di cassazione di Roma, (decreto legge 20 novembre 1991 n. 367 convertito con legge 20 gennaio 1992, n. 8).

La medesima legge è anche all'origine delle Direzioni distrettuali antimafia - DDA.

RESTREINT UE

La Direzione nazionale antimafia è composta da procuratori che costituiscono un organo giudiziario incaricato di coordinare le indagini e i servizi di contrasto. La DNA ha un ruolo centrale nel coordinamento e nell'organizzazione delle indagini per reati di mafia – come precisato nel codice di procedura penale, articolo 51, comma 3bis – condotte dalle singole direzioni distrettuali antimafia. Sul territorio nazionale questo ruolo è svolto dal procuratore nazionale antimafia o, su delega, dai sostituti procuratori della DNA. La Direzione nazionale antimafia non conduce pertanto direttamente le indagini, ma ne assicura il coordinamento e ha diritto di avocazione.

Il procuratore nazionale antimafia esercita le sue funzioni per quanto riguarda i reati di cui all'articolo 51, comma 3bis del codice di procedura penale, ossia:

- associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope;
- associazione di tipo mafioso (codice penale, articolo 416bis);
- associazione finalizzata al contrabbando di tabacco lavorato estero;
- sequestro di persona a scopo di estorsione;
- associazione finalizzata ai reati di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale;
- riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù; tratta di persone, acquisto e alienazione di schiavi;
- reati commessi sfruttando le condizioni indicate all'articolo 416bis del codice penale o nel concorso alle attività di cui al suddetto articolo.

Nell'esercizio delle sue funzioni il procuratore nazionale antimafia può avvalersi degli organi specializzati nel contrasto della criminalità organizzata (DIA, Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza) e dà istruzioni in tal senso a fini investigativi.

Inoltre, Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza dispongono di unità speciali per la condotta delle indagini delegate dalla Direzione nazionale antimafia o dalle Direzioni distrettuali antimafia, ossia, rispettivamente: il Servizio centrale operativo (SCO), il Raggruppamento operativo speciale (ROS) e il Servizio centrale investigazione criminalità Organizzata (SCICO).

Nella linea funzionale questi servizi investigativi sono sottoposti al procuratore nazionale antimafia.

RESTREINT UE

Nel suo ruolo di collegamento investigativo tra le forze di polizia e di collegamento processuale tra le varie direzioni distrettuali incaricate di indagini interconnesse, il procuratore nazionale antimafia può impartire direttive specifiche e riunire i procuratori distrettuali al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, possono essere insorti.

Al fine di soddisfare specifici requisiti investigativi o processuali, il procuratore nazionale antimafia può distaccare, su base temporanea, procuratori della direzione nazionale o delle direzioni distrettuali affinché si occupino di procedimenti penali inerenti a reati di mafia.

Inoltre, per quanto riguarda le proprie funzioni la Direzione nazionale antimafia è stata designata come corrispondente nazionale di Eurojust (legge 14 marzo 2005, n. 41, articolo 9), in quanto organo istituito per combattere le forme gravi di criminalità ai sensi della decisione 2002/187/GAI del Consiglio del 28 febbraio 2002.

2.1.3. Comitato di sicurezza finanziaria (Csf)

In seguito agli eventi dell'11 settembre 2001 l'Italia, con il decreto legge 2001, n. 369, convertito nella legge 2001, n. 431, ha costituito il Comitato di sicurezza finanziaria (Csf) quale organo indipendente nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze. Il decreto legislativo 2007 n. 109 contiene le disposizioni attualizzate relative al Comitato. Il Comitato coordina tutte le iniziative italiane volte a prevenire e contrastare il finanziamento del terrorismo. Con il decreto legislativo 2007, n. 231 la competenza del Csf è stata estesa al riciclaggio di denaro. Il Comitato, presieduto dal direttore generale del Tesoro, è composto da rappresentanti dei Ministeri dell'economia e delle finanze, dell'interno, della giustizia, degli affari esteri, della Banca d'Italia, della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), dell'ISVAP (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo), della UIF (Unità di informazione finanziaria), della *Guardia di Finanza*, dei *Carabinieri*, della *Direzione nazionale antimafia (DNA)* e della Direzione investigativa antimafia (DIA). Svolge principalmente un ruolo di coordinamento delle diverse amministrazioni e di analisi dei rischi, minacce e vulnerabilità nella lotta contro il riciclaggio del denaro di provenienza illecita e contro il finanziamento del terrorismo. Il Csf può chiedere ai membri di effettuare ispezioni (soprattutto alla *Guardia di Finanza*) ed è altresì legittimato a proporre misure di rafforzamento dell'efficacia del sistema di prevenzione nel campo della lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, ma non ha potestà di coordinamento delle attività investigative.

RESTREINT UE

2.1.4. Banca d'Italia¹²

La Banca d'Italia rientra nel sistema di vigilanza del settore finanziario, sistema che, secondo i principi di vigilanza e le attività che gli sono propri, svolge sugli intermediari controlli di diversa intensità.

Il quadro giuridico su cui si fondano le attività di supervisione della Banca d'Italia deriva da una serie di disposizioni giuridiche internazionali, europee e nazionali che conferiscono alla Banca un'ampia gamma di strumenti per la supervisione di banche e intermediari finanziari e per intervenire quando ci sono problemi, tra cui la facoltà di convocare il consiglio di amministrazione o l'assemblea dei soci oppure di porre limiti ad alcune attività.

Nei casi più gravi, l'intervento può arrivare all'adozione di provvedimenti di rigore, quali l'amministrazione straordinaria o la liquidazione coatta amministrativa, e, in caso di irregolarità gestionali e di violazioni della normativa, all'applicazione di sanzioni amministrative nei confronti dei responsabili aziendali.

La Banca d'Italia svolge inoltre controlli circoscritti alla verifica dei requisiti per svolgere l'attività, al rispetto della normativa di settore, e in materia di trasparenza, antiriciclaggio e usura, senza verificare la stabilità patrimoniale e la sana e prudente gestione.

La Banca d'Italia e le altre autorità di vigilanza del settore finanziario verificano il rispetto degli obblighi fissati con decreto legislativo 2007 n. 231, tramite il quale è stata recepita la direttiva 2005/60/CE (terza direttiva antiriciclaggio), che ha riorganizzato i poteri e i compiti delle varie istituzioni coinvolte nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

2.1.5. Unità di informazione finanziaria (UIF)

Nell'attuale assetto organizzativo l'Unità di informazione finanziaria (UIF) è stata istituita presso la Banca d'Italia nel 2008. È incaricata di ricevere ed analizzare le segnalazioni di operazioni sospette che le sono trasmesse dai vari soggetti sottoposti all'obbligo di segnalazione e di inoltrare tali dati, assieme ai risultati dell'analisi in una relazione tecnica, alle autorità investigative competenti.

¹² <http://www.bancaditalia.it/vigilanza>

RESTREINT UE

Esercita in autonomia e indipendenza le proprie funzioni di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette, produzione degli indicatori di anomalia (successivamente emessi dalle autorità competenti) e dei sistemi operativi, ispezione in loco, analisi dei dati aggregati, studio e ricerca. L'UIF analizza altresì le informazioni ricevute al di fuori dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette.

Alla fine del 2009 l'UIF contava un organico di 97 persone.

Rispetto al 1997¹³, in cui l'UIF ha ricevuto 101 segnalazioni di operazioni sospette, si è registrato un aumento sostanziale con 14242 segnalazioni (più 360 per finanziamento del terrorismo) nel 2008. Si è rilevato un ulteriore incremento consistente nel 2009 con 20660 segnalazioni (più 406 per finanziamento del terrorismo) e, benché i dati del 2010 non fossero ancora disponibili al momento della visita in loco, si attendeva un ulteriore cospicuo aumento per quell'anno¹⁴. Secondo le informazioni ricevute, il 65% delle segnalazioni di operazioni sospette provengono dalle banche.

2.1.6. Autorità di vigilanza finanziaria: la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB)

Secondo le informazioni pubblicamente disponibili la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB)¹⁵ è un'autorità indipendente, con un grado particolarmente elevato di autonomia operativa.

La CONSOB è stata istituita con legge 7 giugno 1974, n. 216 come autorità amministrativa cui sono state trasferite le funzioni di vigilanza sul mercato borsistico e mobiliare precedentemente affidate al Ministero del Tesoro.

Con l'aggiunta della funzione di vigilanza sulle società quotate, la CONSOB diventa un'autorità indipendente circa dieci anni dopo, quando la legge 4 giugno 1985, n. 281, riconosce all'istituto la personalità giuridica di diritto pubblico con ampia autonomia organizzativa e operativa.

La CONSOB è un organo collegiale composto da un presidente e da quattro membri, nominati con decreto del presidente della Repubblica su proposta del presidente del Consiglio dei ministri. I membri sono scelti tra persone di specifica e comprovata competenza ed esperienza e di indiscussa moralità e indipendenza. Durano in carica sette anni senza possibilità di riconferma.

¹³ La legge è entrata in vigore il 1° settembre 1997.

¹⁴ Cfr. anche Banca d'Italia, Unità di informazione finanziaria: relazione annuale 2009, sintesi.

¹⁵ www.consob.it

RESTREINT UE

Le deliberazioni sono adottate a maggioranza dei membri presenti. Per talune deliberazioni la legge richiede la maggioranza assoluta (almeno quattro voti favorevoli).

Ogni anno la CONSOB trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze una relazione sull'attività svolta, sulle questioni in corso e sugli indirizzi e linee programmatiche. Una volta che la relazione è stata presentata al settore bancario, il Ministero la trasmette, insieme alle eventuali osservazioni, al Parlamento entro il mese di maggio dell'anno successivo.

In base alle informazioni contenute sul suo sito web, la CONSOB scambia informazioni e si avvale della collaborazione della Guardia di Finanza per lo svolgimento di indagini e di accertamenti strumentali alla realizzazione dei compiti istituzionali. All'interno della Guardia di Finanza, il Nucleo Speciale Polizia Valutaria si occupa delle indagini condotte dalla CONSOB.

2.1.7. Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP)

L'ISVAP (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo)¹⁶ è un ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, istituito con legge 12 agosto 1982, n. 576.

L'ISVAP si configura come un'autorità indipendente, dotata di autonomia giuridica, patrimoniale contabile, organizzativa e gestionale.

Sono organi dell'ISVAP il presidente, che esercita anche le funzioni di direttore generale, e il consiglio, costituito da sei componenti oltre al presidente. L'organigramma contenuto sul sito web mostra l'organizzazione interna dell'ISVAP. Il personale in servizio nel marzo 2011 era composto di 354 unità di ruolo, oltre alle 15 unità con contratto a tempo determinato; il personale opera secondo quanto previsto nel regolamento del personale.

Per rafforzare la vigilanza dell'attività svolta dai singoli operatori del mercato, il controllo è esercitato da due divisioni di vigilanza complementari tra loro che organizzano il lavoro secondo gruppi assicurativi. La vigilanza in loco dell'ISVAP è svolta da una sola divisione, responsabile di tutte le ispezioni.

¹⁶ Informazioni tratte da: www.isvap.it

RESTREINT UE

Per l'esercizio delle proprie funzioni, l'ISVAP ha tra l'altro la facoltà di richiedere ai soggetti vigilati la comunicazione, anche periodica, di dati e notizie, disporre nei loro confronti ispezioni e indagini specifiche, anche avvalendosi della collaborazione della Guardia di Finanza; convocare i componenti degli organi amministrativi e di controllo, i direttori generali delle imprese di assicurazione e riassicurazione, i legali rappresentanti delle società di revisione, l'attuario revisore, l'attuario incaricato per i rami vita e l'attuario incaricato per il ramo r.c. auto. Può inoltre ordinare la convocazione dell'assemblea, degli organi amministrativi e di controllo delle imprese nonché procedere direttamente alla convocazione quando questi non vi abbiano ottemperato.

2.1.8. Formazione

2.1.8.1. *Autorità investigative*

Nelle risposte al questionario, le autorità italiane hanno dichiarato che l'addestramento del personale preposto alle indagini finanziarie è attuato mediante procedure interne volte all'aggiornamento normativo e all'ottimizzazione delle procedure.

Tuttavia, i servizi investigativi che il gruppo di valutazione ha visitato seguono approcci diversi.

Guardia di Finanza

La Guardia di Finanza dispone di un sistema di formazione complesso che comprende tutte i gradi gerarchici e fasi professionali del servizio. Con la distinzione tra formazione di base e formazione specialistica, il sistema si fonda sul principio dell'apprendimento permanente lungo tutto l'arco della carriera professionale degli ufficiali della Guardia di Finanza.

La formazione di base dura tre anni, al termine dei quali si ottiene una laurea in scienze della sicurezza economica-finanziaria. La specializzazione si estende per altri due anni e si conclude con una laurea di secondo livello sullo stesso argomento. Il piano di studi comprende un'ampia gamma di materie necessarie ai fini di contrasto della criminalità economica e finanziaria e all'assolvimento delle funzioni della Guardia di Finanza.

RESTREINT UE

Polizia di Stato

Al personale delle squadre mobili impegnato nella lotta al riciclaggio di denaro è impartita una formazione sulle norme procedurali e la legislazione attraverso sessioni di aggiornamento ad hoc e regolari.

Carabinieri

L'organico del ROS è selezionato dalle unità dei Carabinieri e, dopo un periodo di prova e l'acquisizione di una specializzazione come "operatore anticrimine", si dedica esclusivamente alle attività operative, sotto la gestione dei comandi territoriali dei Carabinieri.

Il corso di formazione per "operatore anticrimine" dei Carabinieri verte su tecniche speciali d'indagine.

Per stimolare la sinergia con le unità territoriali, il personale del ROS partecipa spesso a corsi di aggiornamento e a conferenze insieme alla Polizia di Stato e alla Guardia di Finanza.

DIA

La DIA ha formato una parte considerevole del personale sugli aspetti finanziari della criminalità.

2.1.8.2. Autorità giudiziarie

La formazione nelle procure è considerata un processo di apprendimento comune. Se il procuratore è assegnato ad un gruppo specializzato del servizio (ad es., criminalità economica o DDA), il Consiglio superiore della magistratura organizza seminari di formazione specialistica. Tuttavia, secondo le informazioni ottenute dalla Procura di Roma (la più grande d'Italia), i corsi di specializzazione sono brevi e, poiché non è mai esistita una scuola nazionale di magistratura, il Consiglio superiore della magistratura sta organizzando corsi nel settore della criminalità economica e finanziaria.

RESTREINT UE

2.2. Politica in materia penale

2.2.1. Politica orientata ai proventi

Per combattere la criminalità organizzata il legislatore italiano ha adottato diverse disposizioni di legge, alcune delle quali specificamente intese ad aggredire i proventi della criminalità.

L'Italia annette grande importanza a questo aspetto della lotta alla criminalità e la politica di aggressione dei beni patrimoniali di provenienza illecita nasce dalla consapevolezza che la sola azione repressiva non basta a ridurre la pericolosità delle organizzazioni criminali, le quali si fondano su lucro, elemento che ne costituisce il movente nonché il fondamento dell'efficacia, della stabilità e della credibilità. Le autorità italiane ritengono quindi che la sottrazione dei patrimoni alla criminalità, comune o organizzata, sia uno strumento di contrasto efficace, tenuto anche conto che i beni e i capitali illeciti sono reimmessi nel circuito economico-finanziario e riutilizzati a fini di investimenti, anche finanziari, in Italia e all'estero.

L'importanza di una politica di indagine orientata ai proventi è ancor più evidente se si tiene conto che i beni (mobili, mobili registrati, immobili, denaro, crediti e imprese o quote societarie) recuperati dallo Stato saranno assegnati a fini sociali (si veda in proposito la legge 1996, n. 109), e per il finanziamento di organi giudiziari e di polizia.

Le autorità italiane ritengono pertanto di notevole importanza che, nel corso delle indagini di polizia giudiziaria, sia accertata la provenienza illecita dei beni (o si raccolga materiale di prova in questo senso) ai fini del sequestro e successiva confisca.

Un passaggio fondamentale della procedura di sequestro è lo scambio di informazioni tra i soggetti coinvolti. Ovviamente sono interessate tutte le forze di polizia e la magistratura, nonché organi creati appositamente per combattere la criminalità organizzata come la Direzione nazionale antimafia (DNA) e la Direzione investigativa antimafia (DIA) - o per provvedere alla gestione e destinazione dei beni sottratti alla criminalità (Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata). Le indagini economico-patrimoniali implicano, tra l'altro, l'accesso agli archivi informatici di vari enti pubblici o privati. In proposito, gli istituti bancari, i professionisti, le associazioni ecc. svolgono un ruolo importante.

RESTREINT UE

2.2.2. Grado di priorità accordato al rintracciamento, sequestro e confisca dei beni

In generale, le autorità italiane non sono state in grado d'indicare la priorità accordata ad un'indagine o all'azione penale inerenti a reati predatori in quanto, nell'ordinamento giuridico italiano, l'azione penale è obbligatoria e non è quindi possibile ravvisare fattispecie di reato prioritarie rispetto ad altre.

Nell'ordinamento italiano esistono due binari paralleli di contrasto alla criminalità: uno penale (che attraverso l'acquisizione di prove perviene alla pronuncia di responsabilità in ordine ad uno specifico reato) e uno di prevenzione (che attraverso l'acquisizione di indizi - non ancora in grado di dimostrare il reato - perviene all'accertamento della sproporzione tra il tenore di vita del soggetto indiziato e il reddito dichiarato dal soggetto o dai suoi famigliari).

In entrambi i casi si può giungere al sequestro e alla confisca (preventivi e penali) dei beni/denaro di provenienza illecita. Entrambe le procedure, preventiva e penale, sono del tutto soggette a giurisdizione.

Durante la fase delle indagini dirette all'adozione di un provvedimento di sequestro preventivo, quale misura patrimoniale preventiva, le autorità competenti (Questore, Procuratore della Repubblica o direttore della DIA) possono procedere, anche a mezzo della Guardia di Finanza o della polizia giudiziaria, all'accertamento del tenore di vita del soggetto indiziato, delle sue disponibilità finanziarie, del suo patrimonio e della attività economica svolta.

L'esplicito richiamo contenuto nella normativa italiana alla Guardia di Finanza è dovuto al fatto che, per gli accertamenti contabili e quelli che richiedono lo studio di documentazione di carattere finanziario e fiscale, essa dispone della migliore formazione e delle migliori attrezzature.

In questo contesto una particolare menzione deve essere riservata allo svolgimento delle indagini in caso di riciclaggio. Il reato di riciclaggio, di cui all'articolo 648bis del codice penale, consiste nel trasferire beni, denaro e altre utilità provenienti da delitti non colposi o compiere operazioni che ostacolano l'identificazione della loro provenienza delittuosa ed è una tipologia di reato spesso connessa al altri reati di natura finanziaria. La legge 5 luglio 1991, n. 197 (cd. legge "antiriciclaggio") ha introdotto limitazioni all'uso del contante. La legge è stata abrogata quando è stato varato il decreto legislativo 2007, n. 231 che ha recepito la terza direttiva antiriciclaggio (2005/60/CE).

RESTREINT UE

È importante sottolineare che detto decreto riunisce in un unico atto legislativo gran parte del quadro legislativo italiano in tema di antiriciclaggio. Per esempio delinea un nuovo assetto istituzionale per l'antiriciclaggio, definendo ruoli e competenze dei soggetti coinvolti (Ministero dell'economia, Comitato di sicurezza finanziaria, autorità di vigilanza, UIF, forze di polizia, ecc.). Ridefinisce inoltre gli obblighi di adeguata verifica della clientela, in base a un approccio basato sul rischio, e indica i casi in cui si applicano obblighi rafforzati o semplificati di verifica della clientela; rafforza le limitazioni e i divieti attualmente in vigore sui pagamenti in contante e i titoli al portatore. Il limite attualmente applicato riguarda le operazioni in contanti tra privati, che non possono superare i 5 000 EUR (su pena di sanzione). Le entità e le persone tenute al rispetto della legislazione in materia di antiriciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo inviano all'UIF segnalazioni di operazioni sospette quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. L'UIF italiana trasmette le segnalazioni pertinenti alla Direzione investigativa antimafia (DIA) e alla *Guardia di Finanza*.

Nello specifico l'UIF, che svolge compiti e funzioni di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, analizza le operazioni sospette segnalate dagli intermediari finanziari, dagli operatori non finanziari e dai professionisti. Tutte le parti obbligate devono inviare all'UIF una segnalazione "quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo". Il sospetto è desunto dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica o attività svolta dal soggetto. Appositi indicatori di anomalia, emanati e periodicamente aggiornati su proposta dell'UIF, agevolano l'individuazione delle operazioni sospette.

Una volta acquisiti tutti gli elementi, l'UIF svolge un'accurata analisi finanziaria di cui trasmette i risultati ad un nucleo specializzato della Guardia di Finanza (Nucleo speciale polizia valutaria) e alla Direzione investigativa antimafia. Questi soggetti svolgono le relative indagini informando il procuratore nazionale antimafia qualora attengano a fatti di criminalità organizzata. È dunque evidente che tali segnalazioni diventano un importante input per gli organi investigativi impegnati nelle indagini di prevenzione per individuare i patrimoni finanziari illeciti della criminalità organizzata. Inoltre, la legge 4 agosto 2006, n. 248, ha apportato alcune modifiche in materia di "comunicazioni all'anagrafe tributaria", disponendo che l'esistenza dei rapporti con banche o altri intermediari finanziari, nonché la natura degli stessi, devono essere comunicati all'anagrafe tributaria.

RESTREINT UE

In sostanza è stato sancito che i dati del soggetto che intrattiene un rapporto finanziario con banche o altri intermediari finanziari o effettui una qualsiasi operazione o movimento finanziario, al di fuori di un rapporto in essere, debbano essere comunicati all'anagrafe tributaria ed archiviati con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari

Il regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, è entrato in vigore il 15 dicembre 2005 ed è d'applicazione dal 15 giugno 2007. La legislazione nazionale, decreto legislativo 2008, n. 195, ha dato attuazione a misure interne anche per i movimenti di contante intracomunitari e l'Agenzia delle dogane è autorizzata, in base alla normativa nazionale sul controllo del contante, ad effettuare controlli sulle persone, i relativi bagagli e mezzi di trasporto in possesso di contante che non è stato oggetto di dichiarazione e a ricevere le dichiarazioni presentate.

2.2.3. Rintracciamento, sequestro e confisca dei beni come obiettivo a se stante delle indagini penali

Nell'ottica delle autorità italiane, il rintracciamento, sequestro e confisca dei beni è parte integrante dell'azione di prevenzione e dell'azione penale volta a contrastare la criminalità organizzata e la sottrazione dei beni alle organizzazioni illecite è uno degli strumenti di contrasto più efficaci. Pertanto, è stata oggetto di svariati interventi normativi volti a migliorare e a snellire le procedure per la sottrazione, la gestione e la nuova destinazione dei beni recuperati.

Si tratta in particolare delle leggi seguenti:

- **pacchetto sicurezza, legge 24 luglio 2008, n. 125.** Nel 2008 sono state introdotte diverse disposizioni volte a mettere in campo un contrasto economico alla criminalità organizzata. Così, per fare solo qualche esempio, viene introdotta la possibilità di sottoporre a sequestro e confisca anche quelle consistenze patrimoniali che sono fittiziamente intestate a soggetti terzi; vengono previsti i casi in cui un trasferimento di beni da un soggetto ad un altro può ritenersi fittizio e conseguentemente possano essere dichiarati nulli tali trasferimenti; viene riconosciuta la ultrattività del sequestro e della confisca anche nell'ipotesi di morte del soggetto sottoposto alla procedura;
- **legge 15 luglio 2009, n. 94,** recante disposizioni in materia di sicurezza pubblica, ha introdotto nuovi importanti strumenti di contrasto della criminalità organizzata e, nello specifico, nuovi interventi finalizzati all'aggressione dei patrimoni mafiosi.

RESTREINT UE

Al fine di colpire le organizzazioni criminali negli interessi economici la legge prevede:

- che i Prefetti della provincia in cui si trova il bene sequestrato ne decidano la destinazione (ferma restando la competenza dell’Agenzia del Demanio) perché sia reso più snello e rapido il procedimento di restituzione alla collettività dei beni sottratti alla mafia;
- agevolazioni per le aziende e le società sequestrate alla mafia (sospensione delle procedure esecutive, dei pignoramenti e dei provvedimenti cautelari, estinzione dei crediti erariali per confusione in caso di confisca di beni, aziende o società);
- i beni mobili sequestrati possono essere affidati in custodia giudiziale con facoltà d’uso o assegnati agli organi di polizia anche per esigenze di polizia giudiziaria;
- istituzione dell’Albo nazionale degli amministratori giudiziari, distinto in due sezioni, una ordinaria e una di esperti in gestione aziendale, ai quali è affidata l’amministrazione delle aziende sequestrate per evitarne il fallimento;
- possibilità di applicare le misure di prevenzione patrimoniale (non quelle personali) a prescindere dall’attualità della pericolosità del soggetto al momento della proposta;
- per contrastare l’infiltrazione mafiosa negli appalti, il Prefetto ha il potere di disporre accertamenti nei cantieri delle imprese interessate ai lavori pubblici;
- ampliamento della categoria dei soggetti (intermediari finanziari, agenzie di mediazione mobiliare, ecc.) presso i quali è possibile esercitare poteri di accesso e di accertamento per verificare il pericolo di infiltrazioni mafiose (potere delegato dal Ministro dell’interno al direttore della DIA).

Al fine di contrastare il racket la legge prevede che gli imprenditori che non denunciano l’estorsione subita, salvo lo stato di necessità o la legittima difesa, siano esclusi dagli appalti pubblici;

- inoltre, il **decreto legge 4 febbraio 2010 n. 4**, convertito in **legge 31 marzo 2010, n. 50**, ha istituito l’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Detto organismo ha il compito di assicurare un’unitaria ed efficace amministrazione e destinazione di tali beni attraverso uno stabile raccordo con

RESTREINT UE

l'autorità giudiziaria e le amministrazioni interessate, al fine di garantire un rapido riutilizzo dei beni stessi;

- **piano straordinario contro le mafie** - È in corso di approvazione parlamentare un'iniziativa legislativa con la quale il governo intende approntare una nuova strategia, di ampio respiro, per sconfiggere definitivamente la criminalità organizzata. Il provvedimento contiene significative modifiche normative volte, da un lato, a riordinare, razionalizzare ed integrare l'intera disciplina vigente in materia di disposizioni antimafia, misure di prevenzione, certificazioni antimafia ed operazioni sottocopertura e, dall'altro, ad introdurre innovative disposizioni e più incisivi strumenti di controllo degli appalti pubblici, di tracciabilità dei connessi flussi finanziari, di aggressione ai patrimoni mafiosi e, anche attraverso una mirata azione della Direzione investigativa antimafia, di lotta più incisiva all'ecomafia.

2.3. Conclusioni

- Le visite effettuate presso i diversi organismi di polizia e giudiziari hanno evidenziato le specifiche situazioni, sfide e rischi che l'Italia si trova a fronteggiare quotidianamente nella lotta al crimine organizzato, soprattutto in relazione alla minaccia costituita da quest'ultimo e dalla criminalità organizzata di stampo mafioso.
 - In Italia esiste una molteplicità di attori incaricati e coinvolti nell'azione di contrasto alla criminalità finanziaria e nelle relative indagini. Gli organi di polizia italiani sono coordinati da ministeri diversi – l'Arma dei Carabinieri dal Ministero della difesa, la Polizia di Stato dal Ministero dell'interno e la Guardia di Finanza dal Ministero dell'economia e delle finanze. Le tre forze di polizia summenzionate sono coordinate, a livello nazionale, dal Dipartimento della pubblica sicurezza presso il Ministero dell'interno (questo ministero e il Capo della polizia - Direttore Generale della pubblica sicurezza - sono autorità nazionali di pubblica sicurezza) mentre, a livello provinciale, sono coordinate dal Prefetto e dal Questore (entrambi autorità provinciali di pubblica sicurezza). Gli esperti hanno avuto l'impressione che questa situazione possa talvolta causare un dispendio sproporzionato di energie nell'attività di coordinamento rispetto a quello nella capacità di portare a termine i compiti assegnati. Il gruppo di valutazione ha anche riscontrato che le autorità italiane coordinano l'attività sia nell'ambito dei diversi servizi di polizia che nei ministeri competenti in materia di economia e finanze. Per quanto riguarda la polizia il coordinamento è attuato dalla Direzione centrale della polizia criminale e dal Servizio

RESTREINT UE

per la cooperazione internazionale di polizia, mentre nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze l'organo coordinatore nel settore della prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo è il Comitato di sicurezza finanziaria. Questi centri di coordinamento mirano ad evitare sovrapposizioni nella fase investigativa, elaborando strategie di analisi e preventive nei confronti del crimine organizzato e avviando il programma protezione testimoni, la cui esigenza è particolarmente sentita.

- L'Agenzia delle dogane, pur non essendo un'agenzia di contrasto, esercita poteri di polizia in specifiche questioni doganali, quali per esempio la lotta contro le frodi doganali (contrabbando, traffico di droga e di armi, contraffazioni, violazioni della normativa sulla sicurezza delle merci, contrabbando di prodotti del tabacco, sottofatturazione, traffico di rifiuti e merci illegali e pericolosi, controllo dell'assolvimento dell'IVA in base alla normativa UE).
- Il gruppo di valutazione ha acquisito cognizione delle modalità di funzionamento del sistema italiano di contrasto al fenomeno della criminalità finanziaria e di svolgimento degli accertamenti finanziari. È risultato evidente che la lotta al crimine organizzato costituisce una delle priorità del paese. Pertanto l'azione di contrasto alla criminalità finanziaria collegata alla mafia ha indotto l'Italia a creare nuove strutture, definire nuove politiche e prevedere nuovi strumenti. Il gruppo di valutazione è rimasto colpito dall'entità dell'impegno profuso nonché dalla quantità di denaro e di mezzi attualmente finalizzati allo smantellamento delle strutture del crimine organizzato. D'altro canto, la criminalità finanziaria non collegata al crimine organizzato risente della mancanza di risorse umane impiegate nella lotta al fenomeno e dei conseguenti ritardi, che determinano l'interruzione di numerose attività di indagine.
- Le cinque forze di polizia sono perfettamente consapevoli della necessità di coordinare e di condividere le informazioni presenti in una banca dati di polizia unificata. Al gruppo di valutazione è stato spiegato che le banche dati contengono informazioni provenienti da tutti gli organismi di polizia e che, per converso, sono accessibili a tutte le strutture di polizia.
- Gli esperti hanno riscontrato che l'analisi strategica costituisce una prassi abituale di tutti i servizi di polizia visitati e che viene alimentata dai dati provenienti da tutte le fonti disponibili. Gli organismi investigativi e i procuratori responsabili della lotta alla criminalità economica e finanziaria collegata al crimine organizzato ed alla mafia sono risultati altamente specializzati e qualificati. Gli esperti hanno rilevato che il personale della Guardia di Finanza, della Polizia di Stato e dei Carabinieri vanta un'ottima preparazione, profonde grande impegno ed è fortemente motivato nello svolgimento delle indagini sul crimine organizzato. Analogamente, la Direzione investigativa antimafia (DIA) è un autorevole organismo interforze composto di investigatori distaccati da Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia di Stato che gode di ampie possibilità di accesso alle informazioni finanziarie provenienti dall'Archivio dei rapporti finanziari (banca dati fiscale) e dalle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dall'Unità d'informazione finanziaria. Ha facoltà di operare il sequestro

RESTREINT UE

preventivo dei beni e di condurre intercettazioni preventive per fini di intelligence con l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria. Tuttavia, le informazioni così ottenute non possono essere utilizzate come prova in giudizio.

- La Direzione nazionale antimafia (DNA), in quanto organo competente per l'azione penale, è autonoma e indipendente dai Ministeri dell'interno e della giustizia. Secondo le informazioni fornite, i procuratori godono di totale autonomia nella gestione delle cause loro assegnate. Sono ben preparati e profondono grande impegno nella lotta al crimine organizzato.
- Gli esperti hanno rilevato che la specializzazione e la preparazione degli organi di polizia e dei procuratori li ha condotti all'individuazione di nuove tipologie di crimine organizzato, quali l'infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti pubblici. L'attività di sensibilizzazione sul fenomeno va oltre le tradizionali indagini e comporta nuove misure preventive quali la certificazione antimafia utilizzata per verificare le referenze e i precedenti delle ditte fornitrici.
- Oltre ai procuratori presenti nelle agenzie specializzate, anch'essi altamente qualificati, quelli che operano all'interno dei tribunali ordinari potrebbero utilmente beneficiare di opportunità di specializzazione e di formazione nel settore della criminalità economico-finanziaria.
- L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, la cui recente istituzione risale al febbraio 2010, è ritenuta uno strumento efficace per ottimizzare il recupero dei proventi illeciti e la gestione dei beni sequestrati. Il mandato di questo nuovo organismo è assai ampio ed include l'amministrazione e la destinazione di beni, patrimoni e società sequestrati e confiscati. L'amministrazione comprende tutti gli aspetti inerenti ai beni confiscati: legali, tributari, legislativi e relativi alla sicurezza sul luogo di lavoro. L'Agenzia cura ed aggiorna una banca dati per l'identificazione di tutti i beni sequestrati e confiscati. Inoltre l'Agenzia effettua un costante monitoraggio dei beni e patrimoni nella fase successiva alla loro destinazione, al fine di impedire nuove infiltrazioni da parte dei gruppi della criminalità organizzata, e fornisce consulenza su queste materie nelle fasi giudiziarie dei procedimenti.
- Sussiste una netta differenza tra le indagini su associazioni criminali comuni e quelle su associazioni di stampo mafioso e di criminalità organizzata: gli organi che investigano sulla criminalità di stampo mafioso hanno ampio accesso ai dati sensibili ed alle informazioni riservate contenuti nelle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dell'UIF, dell'Archivio dei rapporti finanziari e di altri strumenti di analisi strategica.

RESTREINT UE

- Essendo un organo amministrativo in seno alla Banca d'Italia, l'UIF agisce in qualità di centro antiriciclaggio incaricato di fungere da filtro iniziale per le segnalazioni di operazioni sospette. L'UIF ha creato appositi dispositivi e connessioni per richiamare e scambiare dati da organismi di contrasto, quali la Guardia di Finanza e la DIA.
- Gli esperti sono dell'avviso che, al fine di accrescere l'efficienza ed accelerare la procedura di valutazione da parte dell'UIF, la presenza di ufficiali di collegamento degli organismi di contrasto nel centro di analisi di tale Unità, abilitati all'accesso diretto alla banca dati di polizia, accelererebbe la valutazione della segnalazione di operazione sospetta o inconsueta; la rapidità di valutazione da parte dell'UIF potrebbe accrescere il potere di blocco dei beni in tempo reale. Contrariamente a quanto previsto dalle norme internazionali e dell'UE, attualmente l'UIF non ha accesso, né diretto né indiretto, alle informazioni di contrasto pertinenti per l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette.
- Di norma, il procedimento penale in Italia si articola in due fasi: una fase pre-processuale seguita dalla fase processuale, che di solito implica la decisione da parte del tribunale di primo grado ed il diritto a proporre fino a due appelli su questioni, rispettivamente, di merito e di legittimità. In Italia un problema ricorrente riscontrato dagli esperti è costituito dall'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari. La questione è già stata affrontata in diverse sedi internazionali, tra cui in un esercizio di monitoraggio effettuato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, nel cui ambito sono state esaminate, tra l'altro, le misure adottate dalle autorità italiane al fine di risolvere il problema¹⁷. D'altro canto, le disposizioni sui termini di prescrizione applicabili alle cause penali prevedono un termine massimo che non può superare una volta e mezzo la durata del termine di prescrizione di base, equivalente in linea di principio a cinque anni. Pertanto, il termine massimo di prescrizione non può superare i sette anni e mezzo. Si applica alla totalità dei procedimenti in tutte le fasi e non è soggetto ad interruzione o sospensione. In pratica ciò comporta che l'intera fase pre-processuale ed il successivo processo, incluso il procedimento presso la Corte di Cassazione, si dovrebbero concludere entro il periodo prescritto per consentire l'emanazione effettiva di una sentenza da parte del tribunale.

Alla luce della situazione italiana precedentemente illustrata e tenendo presente la complessità delle indagini finanziarie, che tendenzialmente comportano spesso molteplici udienze, sussistono motivi sufficienti per concludere che, per quanto siano stati acquisiti elementi probatori inconfutabili, la maggior parte dei procedimenti giudiziari per reati finanziari può

¹⁷ Cfr. Risoluzioni interinali CM/ResDH(2009)42 e CM/ResDH(2010)224

RESTREINT UE

essere semplicemente archiviata per scadenza del termine di prescrizione, precludendo in tal modo al tribunale la possibilità di decidere su questioni di merito.

- Uno dei fattori che misurano l'efficienza del sistema posto in essere per contrastare la criminalità finanziaria è costituito dal numero di indagini brillantemente concluse che hanno determinato l'effettivo pronunciamento di una pena in tribunale. Di conseguenza, il gruppo di valutazione ravvisa la necessità che le autorità italiane valutino strategie efficaci ed elaborino di conseguenza un piano di azione con tempistiche chiare che preveda anche misure atte a gestire la problematica dell'eccessiva durata dei procedimenti penali, garantendo al tempo stesso che le cause collegate ad indagini finanziarie vengano decise su dati di fatto.
- Dalle informazioni fornite rispondendo al questionario e durante la visita è emerso che i procuratori a livello regionale non ricevono nessuna formazione o preparazione specifica, ma che piuttosto apprendono facendo esperienza. Se, da un lato, l'Italia dispone di una forza di polizia altamente preparata e specializzata, segnatamente la Guardia di Finanza, dall'altro, sembra che i procuratori non ricevano una formazione specifica in materia. Gli esperti ritengono che, in presenza di questa situazione, l'impegno investigativo possa essere compromesso. L'attività di formazione periodica sembra vertere maggiormente sugli aggiornamenti in materia di emendamenti legislativi e simili e soltanto in misura minore (non quantificabile durante la valutazione) sulle competenze specialistiche nel settore del contrasto alla criminalità economico-finanziaria. Eccezion fatta per i procuratori che si occupano di reati di stampo mafioso, la formazione dei procuratori specializzati non sembra essere sufficiente. Gli esperti avvertono la necessità di segnalare che un formazione di qualità è anche un fattore motivante ed indispensabile per un idoneo svolgimento delle funzioni dei procuratori.
- Durante la visita in loco non è stato possibile al gruppo di esperti accertare se la porzione dei beni confiscati soltanto parzialmente sia soggetta a tassazione allorché viene restituita all'autore del reato.

RESTREINT UE

3. INDAGINI E AZIONE PENALE

3.1. Informazioni e basi dati disponibili

3.1.1. Basi dati e registri

3.1.1.1. Sistema informativo interforze

Il sistema informativo e il CED interforze della Direzione centrale della polizia criminale costituiscono un sistema informativo nel quale l'immissione dei dati è prerogativa esclusiva delle forze di polizia italiane (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, polizia penitenziaria, Corpo forestale dello Stato). Il sistema è accessibile e a disposizione anche di altri servizi che esercitano funzioni di pubblica sicurezza (ad es. servizi di sicurezza e d'informazione, polizia municipale).

La base dati contiene informazioni concernenti:

- tutti i delitti sanzionati dal codice penale e da leggi speciali;
- altri fatti di interesse per le forze di polizia (ad. es. smarrimento di documenti, suicidi, incendi forestali);
- contravvenzioni previste dal codice penale (ad es. inosservanza dei provvedimenti emessi dalle autorità);
- violazioni amministrative (ad es. gioco d'azzardo).

Il sistema può essere usato per un ampio spettro di compiti investigativi e analitici.

RESTREINT UE

3.1.1.2. Archivio dei rapporti finanziari ¹⁸

L'Italia dispone di un Archivio dei rapporti finanziari¹⁹ presso l'Agenzia delle entrate, che è una sezione dell'Anagrafe tributaria.

L'archivio contiene tutti i rapporti intrattenuti da persone fisiche o giuridiche con intermediari finanziari (anche occasionali). Viene censita l'esistenza del rapporto e la tipologia, non il contenuto. L'archivio contiene circa 1200 milioni di conti bancari, 185 milioni di segnalazioni di operazioni bancarie non inserite nei conti bancari e oltre 9000 istituti finanziari (banche, intermediari finanziari, fondi, società, ecc.)

Grazie a specifiche convenzioni e protocolli conclusi con l'Agenzia delle entrate, l'archivio è anche a disposizione degli organi seguenti nel corso delle loro attività:

¹⁸ Alla domanda se l'archivio in questione costituisca un registro centralizzato dei conti bancari, successivamente alla visita in loco le autorità italiane hanno comunicato che l'archivio dei rapporti finanziari non contiene informazioni particolareggiate (numero di conto, data o importi movimentati, ecc.) ricollegabili a una singola persona o a singoli rapporti bancari. L'archivio offre la possibilità di conoscere con mezzi elettronici (dal gennaio 2005) i seguenti dati:

- informazioni personali sui clienti (persone fisiche o giuridiche) e titolari, contitolari o collegati ai rapporti medesimi;
- numero di rapporti e loro tipologia, nonché istituto finanziario presso cui è acceso il rapporto;
- date di apertura e cessazione

Le comunicazioni riguardano i rapporti in essere dal 1° gennaio 2005. L'archivio riporta anche informazioni sui soggetti che effettuano operazioni, per conto proprio o a nome di terzi, e le operazioni effettuate al di fuori dei confini da operatori finanziari residenti (se non hanno autonomia legale).

Tali informazioni vengono comunicate dagli operatori finanziari all'Agenzia delle entrate (in virtù del decreto legislativo 2007 n. 231).

¹⁹ Fonte normativa: articolo 7, sesto e undicesimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, come modificato dall'articolo 37, comma 4, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

RESTREINT UE

- DIA
- UIF
- Equitalia
- Agenzia delle dogane
- Autorità giudiziarie
- Guardia di Finanza
- Polizia di Stato (non esiste ancora protocollo)
- CONSOB (non esiste ancora protocollo)

Per le indagini fiscali la Guardia di Finanza può accedere alla banca dati autonomamente.²⁰

Alla data della visita, l'Agenzia delle entrate aveva evaso più di 40000 richieste d'accesso.

Gli operatori finanziari debbono comunicare l'esistenza dei rapporti e l'esistenza di qualsiasi operazione effettuata al di fuori di un rapporto continuativo, nonché la natura degli stessi con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari e dei soggetti che intrattengono qualsiasi rapporto finanziario o effettuano qualsiasi operazione al di fuori di un rapporto continuativo per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, compreso il codice fiscale.

L'utilizzazione dei dati contenuti nell'archivio è consentita per l'espletamento delle attività fiscali, degli accertamenti finalizzati alla ricerca e all'acquisizione della prova e delle fonti di prova nel corso di un procedimento penale, sia ai fini delle indagini preliminari e dell'esercizio delle funzioni previste dall'art. 371-bis del codice di procedura penale sia nelle fasi processuali successive, ovvero degli accertamenti di carattere patrimoniale per le finalità di prevenzione previste da specifiche disposizioni di legge, per l'applicazione delle misure di prevenzione e per gli approfondimenti investigativi delle segnalazioni di operazioni sospette.

²⁰ Dopo la visita, le autorità italiane hanno comunicato che l'accesso all'Archivio dei rapporti finanziari è consentito in base all'articolo 7, sesto e undicesimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, in virtù del quale la Guardia di finanza è autorizzata ad accedere all'archivio nell'ambito:

- a) di **procedimenti amministrativi** in particolare per lo sviluppo di indagini finanziarie in campo fiscale, dell'IVA e delle imposte sul reddito, nonché per accertamenti patrimoniali allo scopo di prevenire attività di tipo mafioso, riciclaggio di denaro e terrorismo;
- b) di **procedimenti penali** per lo svolgimento di indagini tese alla ricerca e all'acquisizione di prove o in qualunque altra fase delle indagini preliminari o procedurali.

RESTREINT UE

Per quanto concerne l'Archivio dei rapporti finanziari, per ciascun rapporto segnalato, è contenuta la specificazione in ordine:

- alla tipologia, alle date di apertura, modifica ed eventuale cessazione. L'archivio non fornisce alcuna informazione circa il contenuto delle attività finanziarie (saldi, importi movimentati);
- ai dati identificati, compresi il codice fiscale delle persone fisiche e giuridiche titolari, contitolari o collegati ai rapporti medesimi, nonché la tipologia di collegamento.

Per le operazioni extra-conto, gli elementi relativi ai dati identificativi, compreso il codice fiscale, dei soggetti che le effettuano, per conto proprio o a nome di terzi. Tali informazioni vengono comunicate una sola volta per ciascun anno solare, in occasione della prima operazione compiuta.

L'archivio contiene le informazioni sui rapporti in essere e sulle operazioni compiute dal 1° gennaio 2005. Nel 2007 è stata introdotta una procedura elettronica per ottenere informazioni dettagliate su tutti i conti delle persone fisiche.

3.1.1.3. Punto Fisco

Siatel v2.0: è una piattaforma telematica tramite la quale l'Agenzia delle entrate, secondo un memorandum di intesa, rende accessibili i dati conservati dall'Anagrafe tributaria per un accesso in linea agli organismi locali (regioni, province, comuni), agli organi di previdenza (ad es. INPS, INPDAP, INAIL) ai Ministeri e ad altri organismi (autorità sanitarie, Camera di commercio, Corte dei conti, università, emittente pubblica).

3.1.1.4. Telemaco

Sistema d'informazione che consente l'accesso agli archivi delle Camere di commercio e permette agli utenti, mediante un'interfaccia web, di trovare tutti i dati sulle strutture delle imprese oggetto di pubblicità nell'ambito del Registro delle imprese. L'accesso è illimitato on line dietro pagamento.

L'accesso alle banche dati Punto Fisco e Telemaco è a disposizione dei funzionari della polizia giudiziaria appartenenti alle agenzie di contrasto per l'espletamento degli accertamenti finalizzati

RESTREINT UE

alla ricerca e all'acquisizione della prova e delle fonti di prova nel corso di un procedimento penale, sia ai fini delle indagini preliminari e dell'esercizio delle funzioni previste dall'art. 371 bis del c.p.p. sia nelle fasi processuali successive. L'utilizzazione dei dati contenuti in tale archivio è consentita anche per accertamenti di carattere patrimoniale per le finalità di prevenzione previste da specifiche disposizioni di legge, per l'applicazione delle misure di prevenzione. L'accesso è effettuato online e soggetto a procedure di controllo che consentono un'identificazione di utente unica mediante un nome utente e una password.

3.1.1.5. *SISTer*

Piattaforma informatica dell'Agenzia del territorio utilizzata per l'effettuazione di visure catastali e ispezioni ipotecarie; le autorità giudiziarie e le forze di polizia possono accedere direttamente a tutti i dati riguardanti i beni immobili e i trasferimenti di proprietà.

3.1.1.6. *Banca dati della Motorizzazione civile e dei trasporti in concessione*

Consente l'accesso telematico all'Anagrafe nazionale veicoli ed all'Anagrafe nazionale degli abilitati alla guida (articolo 226 del codice della strada); le autorità giudiziarie e le forze di polizia possono accedere direttamente ai dati.

3.1.1.7. *Registri marittimi*

Si tratta del Registro delle imbarcazioni da diporto e del Registro delle navi da diporto, tenuti presso le Capitanerie di porto e contenenti dati relativi ai natanti da diporto ed ai relativi proprietari. Le autorità giudiziarie e le forze di polizia possono accedere ai dati. Tutte le autorità autorizzate possono accedere direttamente ai dati.

3.1.1.8. *Altri registri*

L'Italia dispone inoltre di diversi altri registri ai quali le autorità competenti possono accedere nel corso delle indagini, ad es. il Registro aeronautico dell'aviazione civile o l'Anagrafe equina.

RESTREINT UE

3.1.2. Cooperazione a livello nazionale

3.1.2.1. Identificazione dei conti correnti bancari

Come già riferito nel punto 3.1.1, l'**Archivio dei rapporti finanziari** consente il collegamento preliminare e rapido di un conto bancario ad una determinata persona:

- L'identificazione di un conto bancario sconosciuto appartenente ad una determinata persona è possibile consultando l'anagrafe dei rapporti finanziari ovvero interessando tutte le sedi centrali degli istituti di credito operanti in Italia;
- l'identificazione di un titolare sconosciuto di un determinato un conto bancario;
- l'identificazione di operazioni di addebitamento o accredito su un determinato conto bancario in un determinato periodo nel passato;
- il monitoraggio di operazioni future di addebitamento o accredito su un determinato conto bancario è possibile solo richiedendo le informazioni alla sede dell'istituto finanziario presso cui è in essere il conto.

Per quanto riguarda le attività di investigazioni preventive, il direttore della DIA è stato delegato, in via permanente, dal Ministro dell'interno ad esercitare il potere di accesso ed accertamento presso gli istituti di credito ed intermediari finanziari in genere nonché di richiedere ai funzionari di tali enti dati ed informazioni su atti e documenti in loro possesso ed ogni notizia ritenuta utile ai fini dell'espletamento delle funzioni conferite.

3.1.2.2. Base giuridica

Nel corso di indagini di polizia giudiziaria ed in base a provvedimenti emanati dalle competenti autorità giudiziarie, a norma dell'art. 248 del codice di procedura penale, è possibile effettuare tutte le operazioni di cui al punto 3.1.2.1.

3.1.2.3. Tipi di reato per i quali può essere ottenuta la misura

Tutti i provvedimenti volti ad ottenere informazioni sui conti bancari, compreso il monitoraggio di operazioni future di addebitamento o accredito su un determinato conto bancario (*cfr. quesito 2.1.(d) del questionario*) sono applicabili nel corso di indagini su qualsiasi fattispecie di reato.

RESTREINT UE

3.1.2.4. *Durata della misura relativa ad un conto bancario*

La durata massima del provvedimento non è determinabile a priori, in quanto dipende dalle esigenze d'indagine e dalle autonome determinazioni dell'autorità giudiziaria.

3.1.2.5. *Autorità competenti*

Tutte le misure dinanzi citate possono essere richieste/eseguite solo attraverso atti delegati dall'autorità giudiziaria nel corso delle indagini.

Inoltre, anche il direttore della Direzione investigativa antimafia è competente a chiedere le misure.

La Guardia di Finanza può accedere direttamente alla base dati dell'Anagrafe dei rapporti finanziari sia per le indagini penali che per quelle amministrative, mentre le altre forze di polizia e l'autorità giudiziaria, in attesa del completamento delle procedure necessarie al collegamento, possono accedervi solo interessando la Guardia di Finanza o l'Agenzia delle entrate.

I dati che confluiscono nell'archivio sono trasmessi dagli operatori finanziari con cadenza periodica mensile e sono aggiornati di conseguenza.

3.1.2.6. *Notifica delle persone interessate dalla misura*

Gli obblighi di segretezza sono previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale, il quale stabilisce che gli atti d'indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari.

3.1.3. Cooperazione a livello europeo

3.1.3.1. *Base giuridica*

Poiché non sono ancora recepiti né attuati diversi strumenti legislativi europei (ad es. le decisioni quadro 2003/577/GAI e 2006/960/GAI) adottati per agevolare la cooperazione nel contrasto della criminalità all'interno dell'Unione europea, in materia di cooperazione giudiziaria con l'Italia è necessario fare riferimento alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959, che comporta l'obbligo di invio della rogatoria tramite i

RESTREINT UE

Ministeri della giustizia. Per i paesi aderenti agli accordi di Schengen, è possibile procedere all'invio diretto tra le autorità giudiziarie. Qualsiasi scambio d'informazioni si renda necessario nei casi di criminalità finanziaria o durante indagini finanziarie è pertanto disciplinato dalla suddetta base giuridica.

3.1.3.2. Richieste di informazioni tramite l'Ufficio per il recupero dei beni

Poiché al momento della visita in loco l'Italia non aveva ancora istituito un Ufficio per il recupero dei beni, non erano disponibili informazioni riguardo all'utilizzo e al funzionamento di questo strumento per lo scambio previsto dalla decisione 2007/845/GAI del Consiglio, del 6 dicembre 2007, concernente la cooperazione tra gli uffici degli Stati membri per il recupero dei beni nel settore del reperimento e dell'identificazione dei proventi di reato o altri beni connessi.²¹

3.2. Indagini finanziarie e uso dell'intelligence finanziaria

3.2.1. Quadro giuridico

Le indagini finanziarie relative a contesti criminali sono svolte nell'ambito delle ordinarie attività d'indagine penale.

Inoltre il sistema giuridico italiano contempla anche la possibilità di svolgere indagini finanziarie:

- in materia di misure di prevenzione (legge 31 maggio 1965, n. 575), nell'ambito di più ampie investigazioni economico-patrimoniali nei confronti di soggetti indiziati di appartenenza ad associazioni criminali di tipo mafioso ovvero della commissione dei reati di criminalità organizzata (articolo 51, comma 3-bis del Codice di procedura penale);
- in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per scopi di riciclaggio, in linea con le direttive dell'UE e, da ultimo, recepite con il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e successive modificazioni.

²¹ Il gruppo di valutazione è stato informato dopo la visita che la decisione 2007/845/GAI del Consiglio è stata attuata a livello nazionale mediante una misura amministrativa (decreto del Capo della polizia) e che il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia presso la Direzione centrale della polizia criminale è stato designato come Ufficio nazionale per il recupero dei beni mediante notifica del 3 maggio 2011. Al fine di dare completa e compiuta applicazione tecnica ed operativa alla norma dell'UE, nel rispetto della legislazione nazionale di riferimento, sono in via di definizione le modalità relative sia al flusso informativo da e per l'estero con le varie Forze di polizia/Direzioni sia all'accesso diretto e/o indiretto alle banche dati.

RESTREINT UE

In tali contesti le autorità che svolgono ulteriori indagini sulle segnalazioni di operazioni sospette (Guardia di Finanza e Direzione investigativa antimafia) possono ottenere i dati bancari senza richiedere la preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

L'ordinamento nazionale consente altresì alle autorità fiscali (Agenzia delle entrate e Guardia di Finanza) di eseguire indagini finanziarie in campo fiscale per individuare illeciti di natura tributaria. In tali casi non è necessaria la preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria, bensì un'autorizzazione di carattere interno.

3.2.2. Poteri e strumenti giuridici speciali per l'indagine sugli aspetti finanziari di attività criminali

L'Italia non dispone di poteri e strumenti giuridici specifici per l'indagine sugli aspetti finanziari di attività criminali. In base alle risposte al questionario le autorità giudiziarie possono effettuare tutti gli approfondimenti investigativi previsti dal codice di procedura penale per esercitare l'azione penale, anche per indagare sui proventi e/o gli aspetti finanziari di attività criminali.

3.2.2.1. Cooperazione tra dipartimenti

La presenza sul territorio nazionale di diverse forze di polizia richiede un'attività costante di coordinamento e pianificazione interforze che è svolta dal direttore generale della pubblica sicurezza il quale, per questo compito, si avvale di un ufficio di supporto ad hoc. Presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno l'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di polizia garantisce il coordinamento strategico delle forze di polizia. Si tratta di un ufficio di supporto interforze, istituito dalla legge 1° aprile 1981, n. 121.

Inoltre, a livello operativo, il coordinamento tra dipartimenti è assicurato dal Servizio cooperazione internazionale di polizia della Direzione centrale della polizia criminale.

3.2.3. Uso ed efficacia delle indagini finanziarie su reati specifici

Al gruppo di valutazione non è stato riferito quale impatto abbia l'uso e l'efficacia di indagini finanziarie nell'ambito più generale delle indagini e della lotta a determinati tipi di reato.

RESTREINT UE

3.2.4. Approfondimento d'indagine relativamente agli aspetti finanziari di un reato dopo la chiusura di un caso

L'approfondimento d'indagine relativamente agli aspetti finanziari può essere previsto per determinate fattispecie di reato.²²

Inoltre, la normativa fiscale prevede la possibilità di procedere alla tassazione dei proventi illeciti, qualora gli stessi non siano stato oggetto di sequestro o confisca in sede penale.

3.2.5. Coinvolgimento di esperti privati nelle indagini

Le autorità italiane hanno riferito che l'autorità giudiziaria, laddove lo ritenga utile, ha la possibilità di avvalersi nel corso delle indagini di appositi consulenti.

In tali casi si fa comunque ricorso, di norma, all'esperienza e alle competenze della Guardia di Finanza.

²² A questo proposito le autorità italiane hanno informato dopo la visita che ai sensi dell'articolo 12 sexies del decreto legge 1992, n. 306 e successive modifiche, nel caso di reati specifici (segnatamente quelli contemplati agli articoli 416 bis, 629, 630, 644., 644 bis, 648, primo e terzo comma, 648 bis, 648 ter del Codice penale, 12 quinquies primo comma del decreto legge 1992; n. 306, 73 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, 295 secondo comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 43/1973, nonché di quelli commessi nelle circostanze di cui all'articolo 416 bis del Codice penale che favoriscono il comportamento criminale delle associazioni di cui al medesimo articolo o anche a fini di terrorismo o sovvertimento dell'ordine costituzionale), la confisca di denaro, beni o altri oggetti di valore è sempre disposta nei confronti del condannato che non possa giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito. Tali disposizioni stabiliscono una presunzione relativa di accumulazione illecita di beni in relazione a persone condannate per tale tipo di reati; dette persone sono tenute a giustificare la legittima provenienza dei beni e di cui, anche per interposta persona, risultino essere titolari o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito dichiarato o alla propria attività economica.

RESTREINT UE

3.2.6. Intelligence finanziaria

3.2.6.1. Indagini finanziarie nella fase di intelligence

L'Unità di informazione finanziaria (UIF) inoltra, previa debita analisi, le segnalazioni di operazioni sospette, accompagnate da una relazione tecnica, agli organi investigativi preposti al successivo approfondimento (Guardia di Finanza e D.I.A.) per finalità di prevenzione antiriciclaggio e antiterrorismo. In tale ultima fase, in relazione al contenuto delle risultanze emerse, è possibile avviare anche indagini di natura penale. In base ad un memorandum d'intesa la Direzione investigativa antimafia indagherà soltanto sulle operazioni sospette segnalate che possono far sospettare un chiaro legame con organizzazioni di stampo mafioso²³.

Gli esperti non hanno potuto stabilire come si configura, relativamente alle indagini finanziarie, la cooperazione degli organi investigativi con le altre autorità nella fase di intelligence né se, sulla base delle informazioni derivanti dall'attività di intelligence finanziaria, si possa dare avvio a indagini penali e finanziarie.

²³ Dopo la visita le autorità italiane hanno comunicato che in tale contesto, per quanto riguarda la cooperazione, è stato concluso un memorandum d'intesa con la Direzione investigativa antimafia, ai cui sensi questa, nell'ottemperare alle competenze attribuitele, procede al trattamento delle relazioni connesse ad associazioni di tipo mafioso (articolo 416 bis del Codice penale); negli altri casi, la competenza spetta al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza.

Riguardo alla cooperazione con le altre agenzie di contrasto, a livello di intelligence la Guardia di Finanza si occupa del trattamento e dell'analisi dei dati contenuti nelle proprie banche dati ed in altre banche dati alle quali ha accesso. In tale contesto, i dati conservati nella banca dati SDI - che contiene il casellario giudiziale e altre informazioni di polizia - hanno un'importanza cruciale.

Ulteriori attività di intelligence sono inoltre effettuate a livello locale allorché le varie unità della Guardia di Finanza, nel corso del trattamento delle relazioni concernenti transazioni sospette, ottengono informazioni dalle altre agenzie di contrasto su persone sottoposte ad indagine.

RESTREINT UE

3.3. Cooperazione con Europol ed Eurojust

3.3.1. Cooperazione con Europol

3.3.1.1. Esperienze acquisite

In base alle informazioni ricevute tramite le risposte al questionario il sostegno di Europol in tale settore si concretizza principalmente nello scambio informativo in materia di riciclaggio e di operazioni finanziarie sospette. Questa cooperazione risale al 2000, anno in cui un protocollo ha incluso nel mandato di Europol la competenza sul riciclaggio in generale, a prescindere dal reato presupposto. In Italia il protocollo è entrato in vigore il 29 marzo 2007.

In questo contesto l'Italia fornisce informazioni all'AWF SUSTRANS, archivio di analisi aperto il 26 novembre 2001 al fine di raccogliere, conservare, analizzare e scambiare informazioni per identificare i soggetti coinvolti nelle reti internazionali di riciclaggio di denaro e nelle operazioni finanziarie sospette e per supportare le competenti autorità nazionali degli Stati Membri nella prevenzione e nel contrasto di tutte le forme di criminalità incluse nel mandato Europol e collegate a tale tipo di fenomeno.

Per l'Italia, hanno aderito al citato archivio di analisi la Guardia di Finanza, l'Arma dei Carabinieri, la Direzione investigativa antimafia e, per la Polizia di Stato, il Servizio centrale operativo. Tale adesione comporta l'impegno dell'Italia ad inviare contributi - in termini di dati sulle attività investigative in corso - all'AWF SUSTRANS, per consentire di produrre elaborati di analisi operativa a sostegno delle stesse attività d'indagine condotte negli Stati membri.

3.3.1.2. Aspettative riguardo al sostegno di Europol nelle indagini finanziarie

Nelle risposte al questionario le autorità italiane hanno precisato che, da quando il canale Europol è utilizzato per lo scambio informativo in materia di riciclaggio e di operazioni finanziarie sospette, il supporto analitico dell'AWF SUSTRANS si è dimostrato un valido strumento nelle attività di indagine condotte negli Stati Membri; è pertanto auspicabile che questo canale di cooperazione di polizia sia sempre più utilizzato da tutti gli Stati Membri. Le autorità italiane hanno inoltre indicato che, sia l'archivio di analisi SUSTRANS, sia la banca dati del SIE, devono essere alimentati in maniera consistente e costante con l'invio di contributi relativi alle attività di indagine attraverso l'Unità nazionale Europol, il solo organo preposto al collegamento tra le autorità competenti degli Stati Membri e l'Ufficio europeo di polizia.

RESTREINT UE

Le autorità italiane hanno osservato dopo la visita che il sistema d'informazione Europol (SIE) beneficerà tra l'altro dello sviluppo del software Europol Information System Automatic Data Loader che consentirà di procedere, in forma automatizzata, al trasferimento al SIE dei dati provenienti dalle forze di polizia nazionali, per il tramite dell'Unità nazionale Europol che ha il compito di verificare, validare ed inviare al SIE i dati relativi alle categorie di reati stabiliti dalla decisione Europol, il cui inserimento finora avveniva in modo manuale.

Le autorità italiane hanno comunicato che per rendere operativa tale nuova funzione è già stato avviato in Italia uno studio di fattibilità sulla sicurezza della trasmissione dei dati tra l'UNE e i referenti attraverso meccanismi di riconoscimento degli accessi e di cifratura delle informazioni veicolate.

3.3.2. Cooperazione con Eurojust

3.3.2.1. Sostegno di Eurojust nelle indagini finanziarie: esperienze acquisite

Dal punto di vista generale il numero di casi di truffa e frode presentati ad Eurojust, comprese la frode fiscale, la frode informatica, l'appropriazione indebita di capitale sociale e le frodi all'IVA, hanno subito dal 2004 una aumento costante, arrivando a 214 nel 2009. Inoltre in sette casi sottoposti a Eurojust, i reati sono stati commessi ai danni degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Il numero di riunioni di coordinamento per i casi di truffa e frode è passato da 15 nel 2008 a 20 nel 2009 e la maggior parte ha riguardato la frode fiscale (12 casi) e la frode all'IVA (7 casi).

Con specifico riferimento all'esperienza della rappresentanza italiana ad Eurojust sono stati registrati, nel biennio 2008-2009, 58 casi attivi, ossia scaturiti da richieste delle autorità giudiziarie italiane. In mancanza di strumenti normativi in materia di mutuo riconoscimento recepiti nell'ordinamento italiano, la rogatoria resta lo strumento principale per l'acquisizione all'estero di prove e di proventi di attività criminosa. Questo fatto ha prodotto un inevitabile rallentamento e, talvolta, un insuccesso dell'azione, per le persistenti difficoltà sperimentate nei riguardi di alcuni Stati che richiedono l'osservanza del principio della doppia incriminabilità.

RESTREINT UE

3.3.2.2. *Squadre investigative comuni*

L'Italia non ha recepito la decisione quadro 2002/465/GAI relativa alle squadre investigative comuni²⁴. Tuttavia nel corso del 2009 Eurojust ha continuato a rivestire un ruolo importante nello sviluppo e nella creazione delle squadre, prestando la propria assistenza sia in senso generale sia nei casi operativi. I membri nazionali di Eurojust hanno partecipato a 7 squadre investigative comuni, mentre in 10 casi Eurojust ha ricevuto la notificazione della costituzione di tali squadre. Il dato ha però carattere generale e non attiene specificamente alla criminalità finanziaria.

Quanto alle squadre investigative comuni, il ruolo di Eurojust nella loro creazione, come pure durante la fase operativa e quella successiva - generalmente mediante un'azione penale - è stato riconosciuto con frequenza crescente dagli operatori giudiziari e si è altresì riflesso nella legislazione dell'Unione europea.

3.3.2.3. *Aspettative riguardo al sostegno di Eurojust nelle indagini finanziarie*

Alla luce della nuova decisione 2009/426/GAI del Consiglio e del più generale contesto normativo che potrà essere realizzato in forza del trattato di Lisbona, le autorità italiane si attendono un crescente sostegno di Eurojust anche nel settore delle indagini finanziarie. In particolare si aspettano che questo ruolo si rafforzi se gli Stati membri provvedono alla tempestiva e puntuale attuazione dei nuovi strumenti giuridici. Si è sottolineato che, con riferimento alle squadre investigative comuni, tale rafforzamento è previsto da due articoli della nuova decisione Eurojust:

- l'articolo 9 che prevede la partecipazione dei membri nazionali di Eurojust, dei loro aggiunti o assistenti, alle squadre investigative comuni, agendo come autorità nazionali competenti e/o nel ruolo di membri del collegio, e stabilisce che, qualora la squadra investigativa comune benefici di un finanziamento della Commissione europea o di Eurojust tramite il progetto di finanziamento delle squadre stesse, Eurojust ha sempre la possibilità di divenirne membro;
- l'articolo 13 che riconosce il ruolo di Eurojust nella promozione di migliori pratiche in tale ambito e stabilisce che tutti gli Stati membri debbano informare Eurojust quando costituiscono una squadra investigativa comune.

Il pieno recepimento della nuova decisione Eurojust in tutti gli Stati membri offrirà a Eurojust la possibilità di essere l'unico punto di contatto in Europa in grado di fornire cifre reali sull'evoluzione e l'uso delle squadre investigative comuni nell'Unione europea, anche nel settore dei reati finanziari e delle indagini finanziarie.

²⁴ Decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa alle squadre investigative comuni, GU L 162 del 20.6.2002, pag. 1.

RESTREINT UE

3.4 Conclusioni

- L'Archivio dei rapporti finanziari è uno strumento di supporto alle indagini che consente alle forze di polizia e ad altri organismi preposti all'azione di contrasto alla criminalità finanziaria e allo svolgimento di indagini finanziarie di accedere rapidamente alle informazioni necessarie in questo tipo di attività. L'Agenzia delle entrate gestisce e controlla i dati e le informazioni si possono scambiare su richiesta della DIA (Direzione investigativa antimafia), dell'UIF, dell'Agenzia delle dogane, dell'autorità giudiziaria o della Guardia di Finanza.
- Per quanto attiene all'UIF, è stata impiantata una struttura completa. La capacità istituzionale complessiva rilevata durante la visita potrebbe essere valutata sufficientemente atta ad assolvere le funzioni di Unità di informazione finanziaria in modo soddisfacente. Un elenco esauriente di soggetti segnalanti, in cui figurano gli intermediari finanziari, gli operatori non finanziari e i professionisti (tra i quali gli avvocati e i notai) ha l'obbligo di procedere alla segnalazione di operazioni sospette. È contemplato il finanziamento del terrorismo, così come le transazioni in denaro contante. In generale, si è notato un incremento del numero di segnalazioni di operazioni sospette elaborate e trasmesse alla Guardia di Finanza e alla DIA a fini di ulteriore verifica. Come riscontro positivo, si rileva che tali segnalazioni vengono elaborate attraverso un sistema informativo integrato gestito dalla Guardia di Finanza e dalla DIA.
- Gli istituti bancari sono stati e rimangono, tradizionalmente, i soggetti che più contribuiscono alla segnalazione di operazioni sospette all'UIF; la percentuale dei rapporti inviati da altri soggetti segnalanti è comunque in aumento. Durante la visita, è stato riferito al gruppo di valutazione che i dispositivi di controllo messi in atto per monitorare il rispetto degli obblighi di segnalazione necessitano di un ulteriore perfezionamento. Alcuni interlocutori hanno sottolineato che, se gli istituti bancari - ossia i principali intermediari finanziari - non assolvono l'obbligo di segnalazione, il risultato delle indagini può risultare gravemente compromesso, specialmente laddove sia ritardato un congruo sequestro preventivo.
- Benché l'UIF non sia un'agenzia di vigilanza, dispone anche di alcuni poteri di ispezione che, tuttavia, costituiscono solo un complemento delle funzioni primarie svolte in questo settore dalle competenti autorità di vigilanza incaricate di provvedere a che i soggetti obbligati osservino i vincoli in materia di antiriciclaggio e contrasto del finanziamento del terrorismo e siano irrogate sanzioni in caso di accertate violazioni.
- Le autorità italiane hanno ammesso l'esistenza di ritardi nell'assolvimento degli obblighi di segnalazione da parte degli istituti bancari e il fatto che, talvolta - dopo che è sorto un

RESTREINT UE

sospetto - gli intermediari aspettano molto prima di inviare una segnalazione di operazione sospetta (oltre due anni, in taluni casi, stando alle informazioni fornite dalla Guardia di Finanza). In base alle dichiarazioni rese dalla Polizia di Stato, gli istituti bancari solitamente procedono alla segnalazione allorché un cliente si accinge a chiudere un conto bancario.

- I dati sulle sanzioni amministrative irrogate per violazione della normativa antiriciclaggio sono tenuti dal ministero dell'economia e delle finanze. Il numero di sanzioni amministrative irrogate nel 2009 è stato pari a 2265, per un importo totale di 48 milioni di EUR (fonte: valutazione annuale 2009 della normativa antiriciclaggio).
- La Guardia di Finanza e la DIA sono gli organismi responsabili dei seguiti da assicurare alle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dall'UIF. Tuttavia, anche altre autorità di polizia, come la Polizia di Stato, hanno competenza ad effettuare indagini finanziarie in casi afferenti alla criminalità finanziaria. È stato comunicato al gruppo di valutazione che, in tali casi, la mancanza di informazioni sulle operazioni sospette potrebbe compromettere l'esito positivo delle indagini. Gli esperti considerano pertanto utile che tutte le autorità competenti a condurre indagini finanziarie siano autorizzate ad accedere agli strumenti e alle informazioni esistenti riguardo alle indagini da esse condotte. La cooperazione interforze dovrebbe essere potenziata in questo senso²⁵.
- Tutte le autorità incontrate dal gruppo di valutazione nel corso della visita in loco hanno dichiarato che la mancata penalizzazione del traffico di influenza e del cosiddetto autoriciclaggio (laddove il riciclaggio dei proventi di reato è effettuato dall'autore del reato presupposto) costituisce in taluni casi un ostacolo ad un'efficace azione di contrasto dei reati finanziari. Un quadro legislativo esaustivo di lotta alla criminalità finanziaria dovrebbe prevedere la rilevanza penale di forme ricorrenti di quella fattispecie di reato. Gli esperti spronano pertanto le autorità italiane a prendere provvedimenti in questa direzione.
- Sul fronte della criminalità economico-finanziaria, l'Italia partecipa all'AWF (Archivio di lavoro per fini di analisi) SUSTRANS (operazioni sospette e riciclaggio di denaro), all'AWF MTIC (evasione dell'IVA a livello intracomunitario attraverso l'interposizione di ditte inesistenti o frodi carosello sull'IVA), all'AWF SMOKE (contrabbando di tabacchi lavorati esteri) e all'AWF COPY (contraffazione di prodotti). Per quanto riguarda l'euro ed altri mezzi di pagamento, l'Italia aderisce anche, rispettivamente, all'AWF SOYA e all'AWF TERMINAL.

²⁵ In seguito alla visita in loco le autorità italiane hanno precisato che la Guardia di finanza riveste un ruolo centrale in materia di antiriciclaggio insieme con la DIA, anche per effetto di un decreto del ministro dell'interno del 28 aprile 2006, e che le informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette sono pertanto gestite da questi organi; non di meno ciò non esclude lo scambio informativo con le altre forze di polizia che possono ottenere le informazioni riguardanti le proprie indagini.

RESTREINT UE

- Nonostante l'Italia sia uno dei più grandi Stati membri dell'UE, il numero di casi avviati dalla stessa presso Europol resta esiguo. In particolare, solo una piccola parte dei casi avviati riguarda la criminalità finanziaria e le indagini finanziarie, mentre una vasta maggioranza di essi afferisce, di fatto, alla comunicazione di singoli sequestri di banconote false avvenuti in Italia. La stessa situazione si rispecchia nei contributi agli specifici progetti Europol di supporto alle indagini degli Stati membri nella lotta alla criminalità economica e finanziaria.
- In effetti, l'Italia figura dopo vari altri paesi (classificandosi al 9° posto) sia per il numero di casi avviati che per lo scambio totale di messaggi. Di norma, l'Italia è un paese che riceve frequenti richieste da tutti gli altri Stati membri e da paesi terzi, ma che al contempo ricorre in modo limitato all'utilizzo del canale Europol per soddisfare il suo fabbisogno di intelligence.
- Ciononostante, nel 2010 la cooperazione dell'Italia con Europol è stata caratterizzata da chiari segni di miglioramento in alcuni dei settori richiamati in precedenza, ad esempio quello del falso nummario, a seguito della costituzione, insieme alla Francia e alla Spagna, di uno specifico gruppo di lavoro presso Europol, che di recente ha portato alla conclusione di alcune brillanti operazioni in Italia.
- Nel settore del riciclaggio di denaro, l'Italia (e la Guardia di Finanza in particolare) ha iniziato ad apportare il suo contributo all'AWF SUSTRANS con dati riguardanti i sequestri di denaro contante aventi potenziali collegamenti transnazionali. Inoltre, si sono intensificati i contatti in relazione ad una serie di indagini condotte in questo settore dalle autorità di polizia italiane nei confronti di gruppi criminali di provenienza extra-UE. Un altro segnale positivo è scaturito dalla presentazione congiunta, offerta dalla Guardia di Finanza e dai Carabinieri presso Europol durante la riunione annuale dell'AWF SUSTRANS, su un caso riguardante il riciclaggio di proventi originati da una frode multimiliardaria all'IVA.
- Riguardo alle segnalazioni di operazioni sospette, un intralcio di natura tecnica pare impedisca all'Italia di fornire ad Europol questo contributo determinante di intelligence finanziaria. Nel piano strategico 2010-2014 (programma di Stoccolma), il Consiglio dell'Unione Europea sollecita gli Stati membri a ridurre le possibilità che si offrono alla criminalità organizzata a motivo di un'economia mondializzata, sviluppando ulteriormente, tra l'altro, lo scambio di informazioni tra Unità di informazione finanziaria (UIF) nella lotta al riciclaggio di capitali.

RESTREINT UE

- Nel quadro del Sistema europeo di gestione delle informazioni le loro analisi potrebbero alimentare un database sulle operazioni sospette, ad esempio all'interno di Europol²⁶.
- L'articolo 9, comma 4, del decreto legislativo italiano 231/2007 afferma che l'UIF italiana "stipula con la Guardia di Finanza e la DIA protocolli di intesa ove sono previste le condizioni e le procedure con cui queste scambiano, anche indirettamente, dati e informazioni di polizia con omologhi organismi esteri ed internazionali". Tale articolo sembra costituire una solida base giuridica, atta a consentire alle competenti autorità di polizia italiane lo scambio dei pertinenti dati di intelligence contenuti nelle segnalazioni di operazioni sospette con i loro omologhi organismi internazionali quali Europol (Ufficio europeo di polizia). Malauguratamente, la mancanza assoluta di siffatti protocolli sembra costituire un grave ostacolo per la cooperazione.²⁷
- Per quanto attiene alla contraffazione di prodotti, giova richiamare alla memoria una delle più brillanti operazioni coadiuvate da Europol nel 2010. Coordinata dall'AWF COPY, l'operazione GOMORRAH s'incentrava su un gruppo criminale organizzato italiano dedito al traffico in tutta Europa di merci contraffatte pericolose, quali apparecchiature elettriche e generatori di corrente. Dopo varie azioni intraprese in altri Stati membri, l'intervento conclusivo è stato condotto a Napoli dalla Guardia di Finanza nel maggio 2010. Analoghi progressi sono ancora attesi in relazione alla collaborazione con Europol nel settore del contrabbando di tabacchi lavorati esteri e delle frodi all'IVA.

²⁶ In seguito alla visita in loco le autorità italiane hanno precisato che la legislazione italiana (e le disposizioni dell'UE di cui alla decisione 2000/642/GAI del Consiglio) impediscono all'UIF di fornire informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette a Europol e che tali informazioni possono essere solo trasmesse, a livello interno, alle competenti autorità di contrasto e, a livello internazionale, ad altre UIF; ogni altro uso o diffusione è da considerarsi eccezionale e soggetto ad autorizzazione specifica.

²⁷ In seguito alla visita in loco le autorità italiane hanno comunicato che i protocolli d'intesa di cui all'articolo 9, comma 4 del DL 231/2007 sono stati già approntati, che i negoziati al riguardo sono in corso e dovrebbero concludersi a breve. Le autorità italiane hanno sottolineato che, in attesa dei protocolli, la cooperazione internazionale può avvenire in base alla legislazione applicabile.

Hanno inoltre spiegato che i protocolli d'intesa di cui al DL 231/2007 sono concepiti per gestire e disciplinare lo scambio di informazioni investigative connesse alle segnalazioni di operazioni sospette, diffuse dall'UIF, tra le autorità di contrasto riceventi (ossia Guardia di finanza e DIA) e i loro omologhi organismi di polizia esteri. Uno degli obiettivi di tale disposizione consiste nell'assicurare che, mediante opportuni accordi, lo scambio internazionale tra l'NSPV e la DIA, da una parte, e i loro omologhi esteri, dall'altra, non confligga o non si sovrapponga allo scambio da UIF a UIF di informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette. Si tratta di un elemento di notevole importanza secondo le autorità italiane poiché in alcune agenzie di polizia straniere l'UIF nazionale è incorporata nella struttura stessa di dette agenzie e, soprattutto in tali casi, è fondamentale vegliare alla corretta separazione e all'adeguato coordinamento dei due settori.

RESTREINT UE

- Nonostante sia un membro a pieno titolo, l'Italia non ha fornito alcun contributo all'AWF SMOKE nel 2010. Il progetto individua regolarmente importanti sequestri di tabacchi lavorati esteri operati in Italia e riportati da fonti aperte, ma le conseguenti richieste di informazioni si sono rivelate inefficaci, in quanto le risposte sono fornite con molto ritardo e riportano pochi dettagli. Questa mancanza di materia prima limita la capacità del progetto SMOKE di fornire costante supporto analitico, in quanto i risultati delle ulteriori indagini successive al sequestro non vengono condivisi e s'incontra difficoltà ad ottenere, dalle indagini in corso, dati di intelligence circostanziati in tempo reale. A motivo della sua posizione strategica alle frontiere dell'UE, l'Italia è tradizionalmente un importante paese di transito per il contrabbando dei tabacchi e dovrebbe costituire una fonte essenziale di dati di intelligence per l'AWF SMOKE.
- Una situazione analoga si può riscontrare per l'AWF MTIC. L'Italia non ha avviato casi in questo settore e il livello generale dei contributi è scarso, considerato che la frode all'IVA costituisce motivo di preoccupazione in Italia. Per di più, questi contributi sono principalmente forniti in base a specifiche richieste di altri organismi omologhi, anziché essere dati relativi ad indagini penali recentemente avviate in Italia.
- È opportuno anche ricordare che, nel corso della visita, il gruppo di valutazione è stato informato di una richiesta di assistenza da parte di Europol. Rispondendo ad una specifica domanda sulla rilevanza a livello UE dei gruppi criminali organizzati italiani, il Servizio centrale operativo (SCO) ha riconosciuto che questo problema non è soltanto italiano ed ha affermato che, a questo riguardo, le autorità di polizia italiane (e in particolare lo SCO) avrebbero fortemente sostenuto un progetto Europol finalizzato al contrasto di questi gruppi criminali nel quadro di un'azione coordinata a livello UE.
- Dalle informazioni ricevute nel corso della visita si può dedurre che la cooperazione con Eurojust sembra essere ben nota alle autorità di polizia ed ai procuratori.

RESTREINT UE

4. BLOCCO DEI BENI E CONFISCA

4.1 Blocco dei beni

4.1.1 Livello nazionale

4.1.1.1 Base giuridica

Nell'ordinamento italiano il blocco dei beni può essere ottenuto mediante un provvedimento di sequestro emesso a fini probatori o cautelari per tutti i tipi di reato, reati finanziari compresi.

Si distinguono tre tipi di sequestro:

- 1) **Sequestro "probatorio"** (articoli 253 e segg. del codice di procedura penale) delle cose sulle quali o mediante le quali il reato è stato commesso nonché le cose che ne costituiscono il "prodotto, il profitto o il prezzo". Questo provvedimento è adottato durante le indagini preliminari dal pubblico ministero e, dopo l'esercizio dell'azione penale, dal giudice che procede.
- 2) **Sequestro "preventivo"** (articolo 321 del codice di procedura penale) di cose pertinenti al reato la cui libera disponibilità può aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la commissione di altri reati, o di cose di cui è consentita la confisca. Questo provvedimento può essere adottato solo dal giudice che procede, su richiesta del pubblico ministero o, nei casi di urgenza, dal pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria, ma in tal caso occorre la convalida del giudice.
- 3) **Sequestro "conservativo"** o pignoramento (articolo 316 del codice di procedura penale), che può essere disposto solo dopo l'esercizio dell'azione penale se vi è ragione di ritenere che manchino o si disperdano le garanzie per il pagamento della pena pecuniaria, delle spese di procedimento e di ogni altra somma dovuta allo Stato dal condannato. Il provvedimento è disposto dal giudice che procede su richiesta del pubblico ministero.

Fuori dall'ambito penale e a prescindere da una condanna sono previste altre forme di sequestro e confisca di beni applicabili in caso di comportamento illecito dell'interessato (legislazione in materia di misure di prevenzione).

RESTREINT UE

4.1.1.2 *Tipi di reato per i quali può essere ottenuta la misura*

Nell'ambito di un procedimento penale il provvedimento di sequestro può essere emesso per qualsiasi reato purché ricorrano le condizioni suddette.

Il sequestro "preventivo" di beni di cui può essere disposta la confisca è circoscritto ai reati in presenza dei quali è prevista questa possibilità, segnatamente:

- ai sensi dell'articolo 240 del codice penale le cose che sotto un profilo generale costituiscono "il prodotto, il profitto o il prezzo" di un reato, nonché le cose la cui fabbricazione, il cui porto o la cui detenzione costituisce di per sé reato;
- i beni che costituiscono "il profitto" o "il prezzo" dei reati di peculato, malversazione a danno dello Stato; indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato; concussione; corruzione; istigazione (non accolta) alla corruzione, peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee o di Stati esteri. Se detti beni appartengono a una persona estranea al fatto o se il sequestro non può essere eseguito, sono sequestrati e confiscati altri beni di valore equivalente di cui l'autore del reato ha disponibilità;
- le cose usate o destinate ad essere usate per la commissione del reato di associazione a delinquere di tipo mafioso e cose che ne sono "il prodotto, il profitto o il prezzo" o ne costituiscono l'impiego;
- i beni e le somme di denaro che provengono dall'usura;
- i beni che costituiscono il "prodotto o profitto" dei delitti di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro e beni di provenienza illecita;
- i beni, il denaro e altre utilità la cui legittima provenienza non può essere dimostrata dalla persona condannata per taluni reati (peculato, concussione, corruzione, usura, ricettazione, riciclaggio di denaro, impiego di denaro e beni di provenienza illecita).

4.1.1.3 *Durata della misura o, in caso, condizioni di proroga*

Non sono previsti limiti di durata del sequestro disposto nell'ambito del procedimento penale.

I sequestri disposti nell'ambito di procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione decadono se entro un anno non è stata definita la procedura, con possibilità di proroga di un altro anno nei casi di particolare complessità.

RESTREINT UE

4.1.1.4 *Autorità competente ad adottare/richiedere la misura*

In linea generale, i provvedimenti di sequestro, al pari di ogni altro provvedimento del giudice, sono di norma eseguiti dal pubblico ministero, che si avvale della polizia giudiziaria per la materiale esecuzione.

Il sequestro preventivo è eseguito:

- a) sui beni mobili e sui crediti, secondo le forme prescritte dal codice di procedura civile per il pignoramento presso il debitore o presso il terzo, in quanto applicabili;
- b) sugli immobili o mobili registrati, con la trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici;
- c) sui beni aziendali organizzati per l'esercizio di un'impresa, oltre che con le modalità previste per i singoli beni sequestrati, con l'immissione in possesso dell'amministratore, con l'iscrizione del provvedimento nel registro delle imprese presso il quale è iscritta l'impresa;
- d) sulle azioni e sulle quote sociali, con l'annotazione nei libri sociali e con l'iscrizione nel registro delle imprese;
- e) sugli strumenti finanziari dematerializzati, ivi compresi i titoli del debito pubblico, con la registrazione nell'apposito contro tenuto dall'intermediario ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213. Si applica l'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 170.

4.1.1.5 *Informazione delle persone interessate dalla misura*

Se è presente al momento dell'esecuzione del sequestro, la persona interessata riceve naturalmente contestuale comunicazione e notifica del verbale di sequestro.

Negli altri casi, il verbale di sequestro è depositato entro tre giorni nella segreteria del pubblico ministero e l'interessato riceve notifica dell'avviso di deposito.

Se il sequestro è effettuato dalla polizia giudiziaria, la convalida del provvedimento viene notificata all'indagato.

4.1.1.6 *Mezzi di impugnazione a disposizione della persona interessata dalla misura*

L'interessato può impugnare il provvedimento dinanzi ad un'apposita sezione del tribunale, sia per motivi di legittimità sia per questioni di merito.

L'interessato può inoltre chiedere la revoca del sequestro al pubblico ministero o al giudice e proporre appello contro la decisione di rigetto.

RESTREINT UE

Le decisioni giudiziarie possono essere impugnate per motivi di legittimità dinanzi alla Corte di cassazione.

Per le misure di prevenzione vigono disposizioni specifiche.

Il provvedimento di sequestro può essere annullato - per motivi sia di legittimità che di merito - dal giudice investito del giudizio di impugnazione, ovvero revocato dal pubblico ministero o dal giudice che procede, quando si verifichi l'assenza delle condizioni per procedere al sequestro. Il provvedimento di sequestro può inoltre essere annullato dalla Corte di cassazione per motivi di legittimità.

4.1.1.7 *Gestione dei beni sequestrati*

Con il provvedimento di sequestro l'autorità giudiziaria nomina un custode, indicando le modalità della custodia, che possono variare dalla mera conservazione del bene all'esercizio di attività economiche nel caso di beni aziendali. Se i beni sequestrati sono organizzati in azienda, è nominato un amministratore giudiziario scelto in un apposito albo nazionale.

Per i beni sequestrati in procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione è sempre prevista la nomina di un amministratore giudiziario. Per i beni mobili registrati (autovetture, natanti) è prevista la possibilità che essi vengano affidati alla forza di polizia che ha effettuato il sequestro a fini di utilizzo per attività istituzionali.

È stata recentemente istituita, nel febbraio 2010, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai fini della gestione e della determinazione dell'utilizzo dei beni sequestrati e confiscati a sodalizi della criminalità organizzata. L'Agenzia interloquisce con l'autorità giudiziaria nella prospettiva della futura assegnazione del bene sequestrato qualora sopraggiunga il provvedimento definitivo di confisca. Nella fase del sequestro, l'Agenzia coadiuva l'autorità giudiziaria e l'amministratore giudiziario.

4.1.2 **Cooperazione a livello europeo - Attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI**

L'Italia non ha ancora attuato la decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio.²⁸

²⁸ GU L 196 del 2.8.2003, pag. 45.

RESTREINT UE

L'attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI era prevista nella legge 25 febbraio 2008, n. 34, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. (Legge comunitaria 2007)" e in particolare negli articoli 28 ("Delega al Governo per l'attuazione di decisioni quadro") e 30 ("Principi e criteri direttivi di attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio").

Tuttavia, al momento della visita in loco la decisione quadro era in attesa di attuazione, tra l'altro a causa della fine anticipata della legislatura, per cui l'ordinamento nazionale italiano non è stato ancora armonizzato.

Di conseguenza, in materia di cooperazione giudiziaria con l'Italia è necessario fare riferimento alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale²⁹ ("Convenzione di Strasburgo") del 1959. Pertanto, la richiesta di assistenza deve essere fatta rispettando la procedura di cui agli articoli 14 e ss., mediante invio della rogatoria tramite i rispettivi ministeri della giustizia o, in caso di urgenza, mediante invio diretto. Per i paesi aderenti agli accordi di Schengen, è possibile procedere all'invio diretto tra le autorità giudiziarie.

In ogni caso, la decisione sull'eseguibilità di una richiesta a norma della decisione quadro 2003/577/GAI spetta all'autorità giudiziaria, che può far ricorso alla clausola di cui all'articolo 1 della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959 ["Le parti contraenti s'impegnano a concedersi reciprocamente (...) la più ampia collaborazione giudiziaria (...)"]. L'autorità competente di uno Stato membro in cui è stata recepita la precitata decisione quadro può emettere un provvedimento di blocco con relativo certificato e trasmetterlo all'Italia affinché sia trattato come richiesta di assistenza giudiziaria solo se soddisfa i requisiti necessari per rendere applicabile la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale.

La autorità italiane hanno rilevato che il livello di assistenza prestato in questo settore è molto buono, attesa la notevole esperienza delle autorità investigative e giudiziarie italiane nel campo. Tuttavia, non sono disponibili statistiche sui numeri della cooperazione giudiziaria.

²⁹ Consiglio d'Europa, STCE n. 30.

RESTREINT UE

4.1.3 Reciproca assistenza in materia di provvedimenti di blocco

Come già rilevato, data l'indisponibilità degli strumenti dell'UE creati in questo settore, la reciproca assistenza in materia di provvedimenti di blocco è subordinata alle possibilità giuridiche previste dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959.

4.2 Confisca (comprese le decisioni quadro 2005/212/GAI e 2006/783/GAI)

4.2.1 Confisca a livello nazionale

4.2.1.1 Base giuridica

In Italia, si applicano fundamentalmente le stesse basi giuridiche che vigono per il sequestro di beni confiscabili (cfr. punto 4.1 della presente relazione).

Oltre alla confisca penale "tradizionale", sono possibili diversi altri tipi di confisca:

(1) la cosiddetta "confisca estesa", prevista dall'articolo 12 sexies del decreto legge n. 306 del 1992.

In caso di condanna (o di "patteggiamento"), il giudice dispone la confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito dichiarato ai fini delle imposte sul reddito o alla propria attività economica.

Questo tipo di confisca è consentito per i seguenti delitti previsti dal codice penale:

- artt. 314, 316, 316 bis, 316 ter (reati di peculato e malversazione ai danni dello Stato),
- art. 317 (concussione),
- artt. 318, 319, 319 ter, 320, 322, 322 bis (reati di corruzione),
- art. 325 (utilizzo di invenzioni o scoperte conosciute per ragioni d'ufficio),
- art. 416, comma 6 (associazione a delinquere diretta a commettere reati di riduzione in schiavitù, etc),
- art. 416 bis (associazione di tipo mafioso),
- artt. 600, 601 e 602 (riduzione in schiavitù, tratta di persone, acquisto e alienazione di schiavi),
- artt. 629 e 630 (estorsione e sequestro di persona a scopo di estorsione);
- artt. 644 e 644 bis (reati di usura),
- artt. 648, 648 bis e 648 ter (reati di ricettazione e di riciclaggio).

RESTREINT UE

Inoltre, la confisca "estesa" può essere eseguita per i seguenti delitti previsti da leggi speciali:

- delitti previsti dagli articoli 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope,
- delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale,
- delitti in materia di contrabbando, nei casi di cui all'articolo 295, secondo comma, del testo unico approvato con D.P.R. n. 43 del 23 gennaio 1973;

(2) la cosiddetta “**confisca per equivalente**”, ammessa qualora non sia possibile la confisca delle cose che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato. In tal caso, il giudice ordina la confisca di somme di denaro, beni o altre utilità di cui il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona fisica o giuridica, per un valore corrispondente a tale prodotto, profitto o prezzo.

Questo tipo di confisca è consentito per i seguenti reati:

- reati societari (art. 2641 del codice civile),
- usura (art. 644 del codice penale),
- reati contro la pubblica amministrazione (peculato, corruzione, concussione ex art. 322 ter del codice penale),
- truffa aggravata (art. 640 quater del codice penale),
- delitti di riduzione in schiavitù, prostituzione minorile, pornografia minorile, etc. (art. 600 septies del codice penale),
- reati transnazionali previsti dall'articolo 3 della legge n. 146 del 16 marzo 2006.

Accanto alle varie forme di confisca "penale", esiste poi la confisca “**di prevenzione**”, che può essere disposta in danno della persona nei cui confronti è instaurato il procedimento di prevenzione la quale non possa giustificare la legittima provenienza dei beni di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito dichiarato ai fini delle imposte sul reddito o alla propria attività economica. Il provvedimento è consentito anche per i beni che risultino essere frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

4.2.1.2 *Autorità competente a decidere la confisca*

La confisca è disposta dal giudice di merito all'esito del giudizio, qualora siano ritenute sussistenti tutte le condizioni previste dalla legge.

RESTREINT UE

La confisca di prevenzione è disposta dal tribunale all'esito del giudizio di prevenzione.

Secondo il principio generale, la confisca è eseguita dall'autorità che l'ha disposta.

In determinati casi, compreso il settore delle misure di prevenzione, sono previste disposizioni particolari per disciplinare la competenza tra giudice di primo e di secondo grado.

4.2.1.3 Informazione delle persone interessate dalla misura

Il provvedimento di confisca, sia nel procedimento penale ordinario sia in quello per l'applicazione di misure di prevenzione, consegue sempre ad un giudizio condotto in contraddittorio con la parte interessata.

Qualora i beni siano nella materiale disponibilità di terzi sono previsti meccanismi di notifica per assicurare l'esercizio delle facoltà difensive.

4.2.1.4 Mezzi di impugnazione a disposizione della persona interessata

L'interessato può impugnare il provvedimento di confisca in grado di appello per motivi di merito o di legittimità davanti alla corte territoriale e per motivi di legittimità dinanzi alla Corte di cassazione.

4.2.1.5 Coinvolgimento dell'ufficio per il recupero dei beni durante la procedura

Poiché all'epoca della visita in loco la decisione quadro 2007/845/GAI non era stata ancora recepita e l'Italia non aveva designato un ufficio per il recupero dei beni, non sono pervenute informazioni sul coinvolgimento di detto ufficio nella procedura di confisca.³⁰

Dopo la confisca definitiva, la gestione del bene è affidata all'amministrazione - inizialmente l'Agenzia del demanio competente per territorio, attualmente la nuova Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. In caso di confisca di denaro contante o di strumenti finanziari, l'Agenzia li restituisce al Fondo unico giustizia o all'erario (Ministero dell'economia e delle finanze) qualora le somme di denaro confiscate non siano destinate ad essere usate per gestire beni sequestrati o indennizzare le vittime della criminalità di tipo mafioso.

L'Agenzia è stata creata solo nel 2010 e opera sotto la supervisione del Ministero degli interni e il controllo della Corte dei conti.

³⁰ In seguito alla notifica del recepimento nazionale, della decisione quadro 2007/845/GAI nel maggio 2011, le autorità italiane hanno comunicato che sono in via di definizione le modalità per attuare pienamente le disposizioni dell'UE a livello tecnico-operativo.

RESTREINT UE

L'Agenzia verifica se i beni restituiti sono utilizzati a fini sociali; in caso contrario, li riprende.

L'Agenzia nazionale istituita di recente è competente per il trattamento dei beni confiscati a sodalizi della criminalità organizzata.

4.2.1.5 Informazioni supplementari sulle possibilità di confisca di cui all'articolo 3, paragrafo 2 della decisione quadro 2005/212/GAI del 24 febbraio 2005

La decisione quadro 2005/212/GAI, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato³¹ non è stata recepita.

4.2.2. Confisca a livello europeo

4.2.2.1 Attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio

La decisione quadro 2006/783/GAI è in corso di recepimento. La legge 7 luglio 2009, n. 88, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2008", e in particolare gli articoli 49 e 50, delegano il governo per il recepimento della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca, stabilendo i relativi principi e criteri direttivi di attuazione.

Il progetto di decreto legislativo, già approvato dal Consiglio dei ministri, è attualmente all'esame del Parlamento per i pareri di competenza.

4.2.2.2. Soluzioni previste per l'attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI

In vista dell'attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI in un futuro non troppo lontano, il progetto di decreto prevede i compiti e le competenze seguenti: per quanto riguarda le richieste in entrata, competente al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni di confisca emesse da altri Stati membri è la corte di appello; per quanto riguarda le richieste in uscita (ossia quelle emesse dall'Italia), la competenza a promuovere il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti di confisca italiani è del pubblico ministero presso il giudice che ha emesso il provvedimento. Si stabilisce il principio secondo cui la trasmissione può avvenire per via diretta tra le competenti autorità dello Stato di emissione e di esecuzione, ovvero per il tramite del ministro della giustizia, indicato quale autorità centrale.

³¹ GU L 68 del 15.03.2005, pagg. 49-51.

RESTREINT UE

Il gruppo di esperti è stato informato che al momento della visita non erano state ancora emanate direttive pratiche sull'emissione di un provvedimento di confisca e sull'uso del certificato, né gli è stato comunicato che ne siano state emanate successivamente.

4.2.2.3. Attuale base giuridica in attesa del recepimento della decisione quadro 2006/783/GAI

Come già rilevato sopra, in attesa del pieno recepimento della decisione quadro 2006/783/GAI, la base giuridica per la cooperazione nell'esecuzione delle decisioni di confisca rimane la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959.

L'autorità competente di uno Stato membro in cui è stata già recepita la decisione quadro può emettere una decisione di confisca con relativo certificato e trasmetterla all'Italia affinché sia trattata come richiesta di cooperazione giudiziaria in base al regime "normale" solo se soddisfa i requisiti necessari per rendere applicabile la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale. In ogni caso, la decisione sull'eseguibilità di una richiesta spetta all'autorità giudiziaria, che può far ricorso alla clausola di cui all'articolo 1 della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959 [“Le parti contraenti s'impegnano a concedersi reciprocamente (...) la più ampia collaborazione giudiziaria (...)”].

4.3. Conclusioni

- Nell'ordinamento giuridico italiano il sequestro è una misura preventiva - i beni sono sottratti alla persona e gestiti e amministrati da un amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice.
- La confisca è una misura adottata dal giudice, ancora provvisoria in attesa dell'espropriazione definitiva del bene. Quest'ultimo è trasferito allo Stato e la sua gestione passa all'autorità amministrativa competente.
- L'ordinamento giuridico italiano contempla una serie di misure cui è possibile ricorrere per bloccare i beni e privare i criminali delle loro risorse a seguito di una decisione giudiziaria definitiva. "Colpirli nei loro patrimoni" è un concetto noto da tempo alle autorità investigative e legislative italiane. In considerazione della lunga esperienza maturata nel settore in questione (specialmente nella lotta al crimine organizzato e di tipo mafioso) non occorre rimarcare l'importanza.

RESTREINT UE

- Tuttavia, le statistiche fornite dalle autorità italiane indicano una forte differenza fra il valore dei beni sequestrati e quello dei beni confiscati. Nel 2009 il valore dei beni sequestrati ammontava a 3,9 miliardi di euro, quello dei beni confiscati a 1,4 miliardi di euro (il che significa che soltanto 1/3 dei beni sequestrati sono stati confiscati). Pur concedendo che molteplici possono essere le ragioni di tali differenze numeriche (il sequestro è una misura provvisoria che si colloca all'inizio di un'indagine e molto può cambiare nel corso dell'indagine stessa), la sproporzione giustifica un esame più attento volto a verificare se occorra modificare qualcosa. Poiché è stato fatto cenno anche al problema della prescrizione, quest'ultima potrebbe essere una delle ragioni di tale differenza numerica. Tuttavia, al gruppo di esperti non sono stati forniti dati statistici pertinenti da cui trarre conclusioni definitive.
- La normativa sulle misure di prevenzione è uno strumento efficace per il contrasto al crimine organizzato. Una caratteristica della criminalità organizzata è la suddivisione dei ruoli con conseguente separazione fra menti direttive, esecutori e prestanome. I gruppi organizzati pianificano le loro attività criminose come un'impresa. I tradizionali mezzi di prova fondati sulle prove dirette non sono sufficienti per convincere il giudice. Gli investigatori debbono ricercare indizi quali la dimostrazione di appartenenza a sodalizi mafiosi, i precedenti penali, l'abitudine a delinquere, un profilo finanziario sbilanciato, incongruenze fra il reddito dichiarato e l'effettivo stile di vita nonché informazioni sui familiari. Tali indizi sono indipendenti e distinti da una condanna preprocessuale. Il modello è analogo alla confisca civile nei sistemi di *common law*. Un collegio di giudici ha facoltà di applicare misure di prevenzione. I procuratori chiedono il sequestro al giudice. Nei casi urgenti il procuratore può emanare il provvedimento e richiederne la convalida in un secondo momento. La procedura di prevenzione è avviata dalla DIA (o altro soggetto competente per emettere una misura di prevenzione, ossia il questore o il pubblico ministero), con l'inversione dell'onere della prova a carico dell'imputato. Il coinvolgimento di un'autorità giudiziaria è necessario per avere informazioni relative ai conti bancari o al traffico telefonico. Il procuratore presenta la richiesta al giudice, il quale decide entro breve tempo. Il sequestro amministrativo e di prevenzione si basa sulla pericolosità sociale correlata alle associazioni di tipo mafioso.
- Si ravvisano, tuttavia, alcuni punti deboli nell'ordinamento italiano: la mancata attuazione degli strumenti di reciproco riconoscimento pone serie difficoltà per la cooperazione internazionale in materia penale. Non sono stati infatti recepiti strumenti importanti dell'UE in materia di blocco e confisca ed altri strumenti a sostegno di tali misure. Si tratta, in particolare, degli strumenti seguenti:

RESTREINT UE

- decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio;³²
- decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge;³³
- decisione 2007/845/GAI del Consiglio, del 6 dicembre 2007, concernente la cooperazione tra gli uffici degli Stati membri per il recupero dei beni nel settore del reperimento e dell'identificazione dei proventi di reato o altri beni connessi.³⁴
- Inoltre, l'Italia non ha ratificato la Convenzione dell'UE in materia di assistenza giudiziaria del 29 maggio 2000³⁵ ed il relativo protocollo dell'ottobre 2001³⁶, insieme ad altri importanti strumenti di reciproco riconoscimento, quali quello sulle squadre investigative comuni. Conseguentemente, l'Italia non può partecipare alle squadre investigative comuni UE.³⁷
- In pratica, il sistema vigente determina gravi ritardi. A titolo di esempio, l'assistenza giudiziaria avviene sempre tramite le autorità centrali. L'assistenza giudiziaria passiva

³² GU L 196 del 2.8.2003, pag. 45 e ss.

³³ GU L 386 del 29.12.2006, pag. 89 e ss.

³⁴ GU L 332 del 6.12.2007, pag. 103.

Il gruppo di valutazione è stato informato, dopo la visita in loco, che questo strumento è stato nel frattempo attuato a livello nazionale.

³⁵ Atto del Consiglio, del 29 maggio 2000, che stabilisce, conformemente all'articolo 34 del trattato sull'Unione europea, la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (2000/C 197/01), GU C 197 del 12.7.2000, pag. 1 e ss.

³⁶ Atto del Consiglio, del 16 ottobre 2001, che stabilisce, a norma dell'articolo 34 del trattato sull'Unione europea, il protocollo della convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (2001/C 326/01), GU C 326 del 21.11.2001, pag. 1 e ss.

³⁷ Dopo la visita in loco, le autorità italiane hanno comunicato che, pur non potendo partecipare a una squadra investigativa comune ai sensi della decisione quadro 2002/465/GAI del 13 giugno 2002 in combinato disposto con l'articolo 13 della convenzione, a livello internazionale uno strumento analogo è previsto dall'articolo 19 della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (ratificata con legge 16 marzo 2006 n. 146) e dall'articolo 49 della convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003.

La discussione sul disegno di legge relativo all'istituzione di dette squadre è stata bloccata in Senato per molti anni a causa dei diversi problemi di compatibilità e recepimento delle disposizioni nel codice di procedura penale e delle conseguenze anche sul piano delle norme costituzionali interessate. La proposta di legge è stata finalmente approvata in forma di Testo unificato dal Senato il 6 aprile 2011 ed attualmente è in attesa del vaglio della Camera dei deputati. Per quanto riguarda la ratifica della convenzione in materia di assistenza giudiziaria, il relativo disegno di legge è stato presentato dal governo il 20 febbraio 2002 alla Camera dei deputati. Per la cooperazione diretta tra autorità giudiziarie, la base giuridica utilizzata in Italia è la convenzione di Schengen.

RESTREINT UE

prevede un meccanismo in tre fasi: ministro della giustizia, Corte d'appello e Corte di cassazione. La Convenzione del Consiglio d'Europa del 1959 (STCE n. 30) è ancora il modello comune. Gli scambi e l'assistenza diretti fra le autorità giudiziarie non sono ritenuti modalità ordinarie; l'urgenza della richiesta rappresenta la sola eccezione per il contatto diretto fra autorità giudiziarie. Molte delle risorse del *desk* italiano di Eurojust sono destinate a stabilire contatti con le autorità europee che si occupano della stessa indagine, seguire l'iter delle rogatorie e controllare i tempi di risposta. Occorre investire molto tempo e molte risorse per ottenere in tempo la risposta giusta.

- Un aspetto interessante constatato in occasione della visita alla procura di Roma è che i reati finanziari ordinari sono soggetti ad una procedura lunga e laboriosa che spesso genera inefficienza e si conclude con l'archiviazione.
- Da una presentazione a cura del Servizio analisi criminale è emersa una sproporzione tra beni bloccati e beni confiscati. Il gruppo di esperti ha rilevato che le cifre relative ai beni confiscati sono inferiori a quelle relative ai beni bloccati e che la percentuale diminuisce dopo la condanna.
- La legge italiana prevede, fra l'altro, la confisca di prevenzione che può essere disposta nei confronti di una persona sottoposta ad un procedimento di prevenzione che non è in grado di dimostrare la provenienza legittima dei suoi beni. Tale sistema si è dimostrato efficace ai fini della confisca di una percentuale considerevole di beni di provenienza illecita in sede extrapenale. Si applica sulla base dei precedenti penali e delle incongruenze fra i redditi dichiarati e l'effettivo tenore di vita delle persone interessate.

Il gruppo di valutazione è stato tuttavia informato che la cooperazione internazionale su questo fronte è estremamente difficile, non essendovi norme al riguardo a livello dell'UE. La recente comunicazione della Commissione europea intitolata "La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura"³⁸ prevede una legislazione globale volta a rafforzare il quadro giuridico dell'UE in materia di confisca, da presentare nel 2011, allo scopo fra l'altro di facilitare il reciproco riconoscimento, tra gli Stati membri, dei provvedimenti di confisca non basati sulla condanna.

Al riguardo gli esperti ritengono opportuno incoraggiare ulteriormente la Commissione europea a prendere in considerazione tale aspetto quale importante fattore nella definizione di un quadro giuridico globale in materia di confisca a livello dell'UE.

³⁸ (COM (2010) 673 definitivo)

RESTREINT UE

- In senso generale, si rileva che le autorità italiane ricorrono nella pratica a varie strategie per ovviare ad alcuni problemi del sistema giudiziario. Un esempio di tale tendenza può essere ravvisato nelle squadre investigative semplificate che le autorità investigative costituiscono con i paesi partner ai fini di un più agevole scambio di informazioni su casi specifici o nei diversi trattati bilaterali che creano un quadro mirato per la cooperazione internazionale, o ancora nell'ampio uso della confisca non basata sulla condanna che sopperisce agli eccessivi limiti posti alla confisca tradizionale, inclusa la sua forma estesa, che è praticamente inapplicabile, spesso a causa della prescrizione.
Il gruppo di valutazione non è tuttavia persuaso che dette misure siano sufficienti a risolvere i problemi ricorrenti degli eccessivi procedimenti giudiziari o del mancato recepimento nell'ordinamento nazionale italiano degli strumenti UE di cooperazione giudiziaria in materia penale.
- Gli esperti ritengono che, data l'ipotetica lunghezza dei procedimenti giudiziari (la possibilità, ad esempio, di portare avanti una causa nei diversi gradi di giudizio), un'analisi attenta dell'attuale applicazione dei principi dell'azione penale obbligatoria possa chiarire se la possibilità per il pubblico ministero di archiviare un procedimento per reati minori consenta di liberare risorse da destinare a reati più gravi, nel qual caso si attenuerebbe anche il problema della prescrizione.
- La peculiarità dell'Italia è l'elevato tasso di criminalità legata alla mafia. Pertanto, la creazione di una nuova agenzia per la gestione dei beni è frutto di una esigenza pratica. Dato che al momento della visita in loco l'agenzia era stata istituita da soli 6 mesi, è troppo presto per valutarne i risultati, ma è indubbio che sarà (e già è) uno strumento molto importante nella lotta al crimine organizzato.

RESTREINT UE

5. TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELLE COMUNITÀ

5.1 Meccanismi disponibili, in particolare cooperazione con l'OLAF

5.1.1. Misure per assicurare la trasmissione proattiva di informazioni all'OLAF

L'articolo 76 della legge 19 febbraio 1992, n. 142 ha istituito il Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie, i cui compiti sono stati rinnovati dal DPR 14 maggio 2007, n. 91 che ha assegnato altre funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento efficace di tutte le attività connesse al contrasto delle frodi e delle irregolarità concernenti il settore fiscale, la politica agricola comune e i fondi strutturali.

Si noti che uno dei compiti principali del Comitato consiste nel trattare tutte le questioni relative agli adempimenti degli obblighi connessi all'articolo 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché quelle inerenti al flusso delle comunicazioni in materia di indebite percezioni e di recuperi. In seno al Comitato opera il nucleo della Guardia di Finanza presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie della presidenza del Consiglio dei ministri che, tra l'altro, cura, raccoglie ed elabora le comunicazioni sulle irregolarità e le frodi concernenti i fondi strutturali accertate dalle diverse autorità nazionali che devono essere trasmesse trimestralmente all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), in conformità degli obblighi sanciti dal regolamento (CE) n. 1681/1994, e successive modifiche, e dal regolamento n. 1826/2006. Inoltre il suddetto nucleo, su richiesta della Commissione europea, stila la relazione sullo stato di attuazione dell'articolo 325, contenente informazioni su tutti gli illeciti in materia di gestione dei fondi UE, su eventuali nuove disposizioni interne e sull'organizzazione delle strutture preposte ai controlli specifici.

Inoltre il nucleo della Guardia di Finanza effettua il riscontro delle dichiarazioni sugli "importi in attesa di recupero", redatte ai sensi dell'articolo 8 del regolamento (CE) n. 438/2001 dalle singole autorità di gestione e di pagamento nazionali, con i dati figuranti nelle corrispondenti comunicazioni sulle irregolarità accertate e trasmesse alla Commissione europea

Le **agenzie italiane che**, nell'ambito delle rispettive competenze, **cooperano con l'OLAF** sono: il Corpo della Guardia di Finanza, l'Agenzia delle dogane, l'Arma dei Carabinieri e la Polizia di Stato. Il decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68, concernente l'adeguamento dei compiti del Corpo della

RESTREINT UE

Guardia di Finanza, ha sottolineato il ruolo del Corpo quale sola forza di polizia deputata alla tutela degli interessi economico-finanziari dello Stato e dell'Unione europea e il decreto del Ministero dell'interno del 28 aprile 2006, relativo al riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia, ha evidenziato il ruolo di primo piano del Corpo nell'attuazione degli strumenti di prevenzione e repressione delle frodi ai danni dell'Unione europea.

La cooperazione tecnico-operativa tra l'OLAF e la Guardia di Finanza è tuttora disciplinata dal protocollo tecnico d'intesa del 4 ottobre 1996 (siglato con la pre-esistente UCLAF- Unità di coordinamento della lotta antifrode) che prevede la cooperazione e lo scambio d'informazioni tra le parti contraenti finalizzati alla prevenzione, all'analisi, all'indagine e al contrasto delle attività illecite che ledono gli interessi finanziari delle Comunità; le conseguenti relative istruzioni operative per la Guardia di Finanza sono contenute nella circolare 36000/RCI/5 dell'11 giugno 1997 del Comando generale/II Reparto.

Quanto alla prassi operativa tra Guardia di Finanza e OLAF particolare importanza rivestono i "controlli sul posto" di cui al regolamento (CE) n. 2185/1996 - per i quali è di norma richiesta assistenza (benché l'OLAF non sia obbligata a cooperare direttamente con le autorità nazionali) - nonché la condivisione frequente di informazioni, le riunioni operative e lo scambio intenso e costante di dati a fini antifrode.

L'Agenzia delle dogane italiana è il principale contatto per lo scambio di informazioni e fornisce assistenza amministrativa per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola di cui al regolamento (CE) n. 515/97.

In tale contesto, si procede ad uno scambio sistematico di informazioni, dati e documenti ai fini del trattamento di casi avviati dall'OLAF (INF AM) in relazione a possibili casi di frode all'UE. Nel trattare tali casi (indagini amministrative ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/99 e del regolamento (Euratom) n. 1074/99), l'OLAF collabora con i paesi membri che partecipano, con loro personale, alle missioni condotte in paesi terzi.

Durante le visite effettuate dalle squadre miste composte da funzionari dell'OLAF e delle amministrazioni doganali dei paesi membri vengono svolte indagini, coordinate dall'OLAF, con accesso ad imprese manifatturiere, agenzie governative, compagnie di navigazione etc., al fine di raccogliere prove che consentano la constatazione di frodi e il recupero di importi versati.

In taluni casi, l'OLAF è intervenuto a favore dei paesi membri coinvolti in una fase ulteriore, sostenendo il coordinamento e lo scambio di informazioni tra amministrazioni doganali e organi giurisdizionali.

RESTREINT UE

Lo scambio di informazioni tra l'OLAF e gli Stati membri (agenzie delle dogane) di cui al regolamento (CE) n. 515/97 riguarda anche sospetti di irregolarità, tendenze in materia di frode, metodologie e lacune normative.

5.1.2. Eventuale ruolo della Commissione europea nelle indagini penali su frodi ai danni degli interessi delle Comunità

Ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/1999 l'OLAF è un servizio che svolge indagini amministrative e a cui sono affidati essenzialmente due compiti: esercizio delle competenze relativo ai controlli in loco presso gli operatori economici sospettati di irregolarità e frodi ai danni del bilancio comunitario ed esercizio delle competenze relativo alle indagini su funzionari e altri agenti delle Comunità per frode, corruzione e inadempimento grave degli obblighi professionali.

Quando la Commissione europea si costituisce come parte civile in procedimenti penali afferenti reati in pregiudizio degli interessi finanziari dell'Unione europea il Servizio giuridico della Commissione europea effettua la valutazione, previa consultazione interservizi durante la quale l'OLAF può fornire il suo parere. Questa circostanza si è verificata in molte occasioni, soprattutto nel settore doganale e in relazione alle spese dirette e agli aiuti a paesi terzi.

In Italia casi simili si sono registrati nel settore doganale (procedimenti penali radicati in Catania e Verona per traffico illecito di banane) o nel quadro di indagini sul contrabbando di sigarette in Montenegro (procedimento penale instaurato a Bari, ora in appello), come pure relativamente agli aiuti a paesi terzi, in seguito ad indagini condotte su alcune ONG italiane. Attualmente la Commissione sta valutando la propria posizione nel quadro di un procedimento penale radicato in Milano nel settore delle spese dirette.

Teoricamente tale procedura sarebbe possibile anche in altri settori, tuttavia, in ordine ai fondi strutturali - per esempio - si prevede che siano gli Stati membri ad assumere questo ruolo, trattandosi di un caso della cosiddetta gestione concorrente del bilancio dell'Unione europea. La procedura in questione si applica in ogni Stato membro dell'Unione europea.

5.1.3. Partecipazione di funzionari dell'OLAF a indagini penali

In caso di indagini penali gli agenti/investigatori dell'OLAF possono assumere solo il ruolo di consulente tecnico del pubblico ministero su richiesta dell'autorità giudiziaria e/o di ausiliario di polizia giudiziaria su richiesta della polizia giudiziaria (con delega o no).

RESTREINT UE

Nel primo caso il consulente è nominato ai sensi dell'articolo 359 del codice di procedura penale. A tal fine questi deve possedere specifiche competenze tecniche, scientifiche o di altra natura, svolgere un'attività che consiste, non solo nel compimento di attività materiali richiedenti un certo grado di abilità tecnica, ma anche e soprattutto nell'analisi critica dei risultati di tali attività. Il consulente chiamato a testimoniare svolge quindi un ruolo anche in sede dibattimentale su iniziativa dell'autorità giudiziaria. La nomina non richiede/comporta l'apertura di un caso/fascicolo presso l'OLAF. Talora, invece, il procedimento penale si apre a seguito o nel quadro di indagini amministrative dell'OLAF; in questi casi la nomina a consulente tecnico consente pertanto all'OLAF - che ha competenze esclusivamente amministrative - di mantenere un ruolo attivo in un contesto penale.

Nel secondo caso l'articolo 348, comma 4 del codice di procedura penale stabilisce che, nell'ambito dell'attività autonoma o di quella delegata dal pubblico ministero, la polizia giudiziaria che non intenda o non sia in condizione di procedere ad atti od operazioni che "richiedono specifiche competenze tecniche" può avvalersi di "persone idonee" le quali non possono rifiutare la propria opera. Benché giuridicamente possibili non si è a conoscenza di casi simili.

5.1.4. Partecipazione dell'OLAF alle squadre investigative comuni

In merito alla partecipazione alle squadre investigative comuni la legislazione italiana non ne ha ancora previsto la possibilità. La questione è al vaglio del Senato (atti AS 804 e AS 841).

5.1.5. Esperienza con le squadre investigative comuni impegnate nel contrasto delle frodi lesive degli interessi finanziari delle Comunità europee

Le risposte delle autorità italiane segnalano che, ad oggi, non si è avuta alcuna esperienza con le squadre investigative comuni impegnate nel contrasto delle frodi lesive degli interessi finanziari delle Comunità europee.

5.1.6. Coordinamento con l'OLAF per casi pratici

A parte i casi di cui si è riferito al punto 5.1.1 l'Italia dispone di vari organi di coordinamento che tengono i contatti con l'OLAF per i casi pratici. Per quanto riguarda la Guardia di Finanza il citato protocollo tecnico d'intesa prevede la canalizzazione delle richieste

RESTREINT UE

- dall'OLAF (richieste di assistenza passiva), e
- all'OLAF (richieste di assistenza attiva)

attraverso il capo del II reparto del comando generale che agisce in qualità di punto di contatto esclusivo per il corpo della Guardia di Finanza.

L'iter di una richiesta di assistenza passiva inizia a livello centrale, ove l'informazione ricevuta è verificata interrogando banche dati e raffrontando i dati con quelli reperibili nello schedario generale della Guardia di Finanza al fine di adottare le possibili misure di coordinamento. A seguito di quest'attività preliminare, si decide a livello centrale se coinvolgere l'unità operativa competente per acquisire gli elementi necessari a definire il contesto delle indagini.

Le richieste di assistenza attiva possono consistere in

- richieste autonome formulate a livello centrale, o
- richieste di informazioni di coordinamento collegate ad indagini condotte da unità operative della Guardia di Finanza, allo scopo di conseguire il massimo livello di efficienza grazie al sostegno operativo e basato sulle informazioni prestate dall'OLAF.

Il II reparto del comando generale coopera pertanto assiduamente con l'OLAF in tutti i settori d'interesse dell'UE, sia formulando richieste di cooperazione e di coordinamento internazionale connesse ad indagini svolte da reparti della Guardia di Finanza sia sostenendo le attività dell'OLAF nell'esercizio delle sue funzioni.

5.1.7. Aspettative riguardo al sostegno dell'OLAF in casi connessi a frodi lesive degli interessi finanziari dell'UE

In casi connessi a frodi lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea la cooperazione con l'OLAF dovrebbe tradursi nei seguenti vantaggi:

- azione di contrasto più efficace in casi transnazionali complessi;
- coordinamento e scambio di dati tra le unità competenti degli Stati membri;
- condivisione delle esperienze;
- cooperazione migliore con i paesi terzi.

RESTREINT UE

5.2. Conclusioni

- Nel settore della tutela degli interessi finanziarie dell'UE l'Italia ha ratificato dal 2009 le diverse convenzioni e relativi protocolli (che risalgono agli anni 1995-1996-1997); permangono tuttavia alcuni problemi di osservanza.
- Il più importante attiene alla durata dei procedimenti penali in Italia, evidenziata dal procuratore generale della Suprema Corte di cassazione e dal primo presidente della Corte di cassazione il 30 gennaio 2009, come pure dal Consiglio d'Europa (Risoluzione interinale CM/ResDH(2009)42), in combinazione con la legge del 5 dicembre 2005, che ha ridotto di fatto i termini di prescrizione per le frodi gravi da 10 a 5 anni.
- Successivamente l'interruzione della prescrizione è stata abolita e/o assai limitata per i casi di frode e corruzione.
- Di conseguenza è matematicamente probabile che la maggior parte dei casi complessi di reato economico-finanziario cada in prescrizione. Questo risultato emerge dal seguito riservato alle indagini dell'OLAF relative all'Italia. La situazione non è conforme all'obbligo di imporre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per le frodi UE.
- Inoltre sussiste un problema di attuazione relativo alla giurisdizione allorché la frode lesiva degli interessi finanziari dell'UE è commessa da un cittadino italiano al di fuori del territorio nazionale, laddove l'articolo 9 del codice penale stabilisce che debba esservi una richiesta del Ministero della giustizia.

DECLASSIFIED

RESTREINT UE

6. RACCOMANDAZIONI

6.1. Raccomandazioni all'Italia

Stante l'attuale assetto giuridico-organizzativo e tenuto conto delle specificità dei servizi governativi e amministrativi italiani, il gruppo di valutazione è giunto alla conclusione che la cooperazione tra i diversi soggetti interessati funziona generalmente con efficacia. Tutti gli operatori incontrati hanno mostrato forte motivazione e grande attaccamento al proprio lavoro. Ciò non di meno il gruppo ha ritenuto opportuno formulare una serie di suggerimenti all'indirizzo delle autorità italiane.

I suggerimenti degli esperti sono riassunti nelle raccomandazioni seguenti:

1. migliorare la formazione dei procuratori relativamente ai reati economico-finanziari e creare un sistema di motivazione atto a incoraggiare persone sempre più esperte e disponibili a lavorare nel settore delle indagini finanziarie; questa formazione dovrebbe essere prevista anche per i giudici (cfr. 2.3);
2. vagliare strategie efficaci e successivamente fissare un piano d'azione con scadenze precise, comprese misure per la lunghezza eccessiva dei procedimenti penali, assicurando nel contempo che i casi che comportano indagini finanziarie siano decisi nel merito (cfr. 2.3);
3. concedere a tutte le autorità che conducono indagini finanziarie l'accesso agli strumenti esistenti e alle informazioni pertinenti alle indagini stesse; rafforzare al riguardo la cooperazione fra agenzie (cfr. 3.4);
4. procedere con efficacia alla rapida attuazione degli strumenti UE per il riconoscimento reciproco e la cooperazione giudiziaria in materia penale (cfr. 3.4);
5. prevedere progetti formativi esaurienti sull'attuazione di tali strumenti e diffondere orientamenti sul loro utilizzo tra le autorità competenti (cfr. 3.4);
6. recepire gli strumenti dell'UE in materia di blocco e confisca;
7. vagliare l'ulteriore rafforzamento dei meccanismi di controllo esistenti per la verifica dell'osservanza degli obblighi di segnalazione da parte dei soggetti preposti ai sensi della normativa antiriciclaggio, comprese le ispezioni pianificate e i controlli a campione (cfr. 3.4);
8. stabilire politiche chiare in materia di sanzioni e ispezioni in loco e fissare scadenze ragionevoli affinché le banche possano assolvere all'obbligo di segnalazione di operazioni anomale o sospette (cfr. 2.3);

RESTREINT UE

9. al fine di potenziare l'efficacia e la rapidità di valutazione dell'UIF considerare l'opportunità di nominare ufficiali di collegamento delle agenzie di contrasto presso il centro di analisi dell'UIF con accesso alla banca dati della polizia, in vista di una valutazione migliore e più tempestiva delle segnalazioni di operazioni sospette (cfr. 2.3);
10. vagliare l'opportunità di varare una normativa per introdurre il reato di traffico di influenza (cfr. 3.4);
11. considerare come fattispecie di reato l'autoriciclaggio di denaro, per rinforzare - ad esempio - la lotta all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici e nei contratti di forniture (cfr. 3.4);
12. riesaminare il regime della prescrizione di cui alla legge del 2005 per far sì che i termini siano in linea con l'effettiva durata dei procedimenti (cfr. 4.3);
13. condurre un'analisi completa dell'attuale applicazione dei principi di obbligatorietà dell'azione penale (ad esempio archiviazione dei procedimenti per reati minori) ed eventuali risparmi che ne potrebbero derivare (cfr. 4.3);
14. vagliare l'opportunità di introdurre modifiche per ovviare ai gravi ritardi nei procedimenti penali ed evitare le numerose archiviazioni (cfr. 2.3);
15. vagliare l'allungamento dei termini di prescrizione in caso di frode e truffa, tenendo conto delle difficoltà che comportano le indagini sulla criminalità economica-finanziaria (cfr. 2.3);
16. avviare un'analisi completa volta ad individuare le ragioni dell'enorme differenza tra beni sequestrati e beni confiscati (cfr. 4.3);
17. valutare l'azione intrapresa in risposta alle raccomandazioni formulate nella presente relazione diciotto mesi dopo la valutazione e riferire sui progressi al gruppo per le questioni generali, valutazione compresa (GENVAL).

6.2. Raccomandazioni per l'Unione europea, gli Stati membri, le istituzioni e le agenzie

6.2.1. Per gli Stati membri:

18. analizzare le indagini finanziarie e le procedure di prevenzione di cui alla legge 31 maggio 1965, n. 575, in base alla quale indizi quali abitudini, tenore di vita, asimmetria e sproporzione tra patrimonio e reddito ed il sequestro di beni indipendentemente da una condanna sono sufficienti per intentare un'azione legale avverso persone che non saranno incriminate (cfr. 2.2.2 e 4.3);
19. studiare i possibili vantaggi di una banca dati finanziaria analoga all'archivio dei rapporti finanziari gestito dall'Agenzia delle entrate italiana (cfr. 3.1.1.2);
20. allo scopo di contrastare con più efficacia la criminalità organizzata a livello dell'UE introdurre una definizione comune e adottare strumenti specifici per lottare contro i massimi livelli del crimine organizzato;

RESTREINT UE

21. analizzare i vantaggi che potrebbero apportare negli Stati membri istituzioni analoghe all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (cfr. 2.1.1.8).

6.2.2. Per la Commissione europea:

22. si invita la Commissione europea a prendere in esame il riconoscimento reciproco dei provvedimenti di confisca che non si basano su una condanna in quanto fattore importante per la definizione di un quadro di riferimento giuridico generale in materia di confisca a livello dell'UE (cfr. 4.3).

DECLASSIFIED

RESTREINT UE

ANNEX A: PROGRAMME FOR VISIT

15 November 2010

- Arrival of experts -

Day 1 - 16 November 2010

Time	Subject
09.15	Picking up of delegation at hotel and escorting to Central Directorate of Criminal Police
10.00	Round table with institutional representatives and presence of the Director of the International Police Cooperation Service and of the Director of the Criminal Analysis Service
11.00	Presentation of EU delegates
11.30	Coffee break
11.45	DCPC (<i>Direzione centrale polizia criminale</i> - Central Directorate of Criminal Police) - International Police Cooperation Service
12.45	DCPC - SS.II
13.20	DCPC - Criminal Analysis Service
13.40	DCPC - Legal and litigation technical service
14.00	Lunch
15.15	Central Anti-Crime Police Directorate

Day 2 - 17 November 2010

Time	Subject
09.15	Picking up of delegation at hotel and escorting to National Anti-Mafia Directorate - Ministry of Justice
11.15	Coffee Break
12.30	Visit to Special operative service (<i>Reparto Operativo Speciale</i>) (R.O.S.) of <i>Carabinieri</i>
13.30	Lunch
15.00	Visit to Prosecutor's office

RESTREINT UE

Day 3 - 17 November 2010

Time	Subject
09.15	Picking up of delegation at hotel and escorting to General Command of <i>Guardia di Finanza</i>
11.15	Coffee Break
11.30	General Command of <i>Guardia di Finanza</i> – Visit to Ministry of Economic Affairs and Finance (to be confirmed)
13.30	Lunch
14.30	<i>Nucleo Speciale Polizia Valutaria della Guardia di Finanza</i> (unit specialized in anti-money laundering and financial investigations)

Day 4 - 19 November 2010

Time	Subject
09.00	Picking up of delegation at hotel and escorting to Anti-Mafia Investigative Directorate
11.15	Coffee Break
11.30	Debriefing
13.00	Lunch
13.30	Escorting of delegation to airport

DECLASSIFIED

RESTREINT UE

ANNEX B: LIST OF PERSONS INTERVIEWED/MET

NAME	UNIT
Direzione Centrale della Polizia Criminale “Polo Anagnina”	
Maurizio MASSARINI	Ufficio Coordinamento e Pianificazione FFPP
Andrea PIZZABIOCCA LANZI	Agenzia delle Entrate
Antonio COLACICCO	
Piero MARRAFFA	DCPC - Servizio Cooperazione Internazionale di Polizia
Loredana STAMATO	DCPC - Servizio Analisi Criminale
Antonio MAIORANO	DCPC-Servizio Sistema Informativo Interforze: Gen B. CC Curatoli
Giancarlo BIANCHINI	DCPC- Ufficio Tecnico Giuridico e Contenzioso
Polizia di Stato Direzione Centrale Anticrimine	
Edgardo GIOBBI	2 Divisione
Mariacarla BOCCHINO	Divisione Analisi
Sergio MARIOTTI	Polizia di Stato Polizia Postale
Banca d'Italia U.I.F.	
Teresa DI BIASE	
Daniela MURATTI	
Alessandra CUZZOCREA	
Catello CRISCIUOLO	
Clemente CARFORA	

RESTREINT UE

Ministero della Giustizia Direzione Nazionale Antimafia	
Pietro GRASSO Alberto CISTERNA Maria Vittoria DE SIMONE Giovanni RUSSO	
Carabinieri Raggruppamento Operativo Speciale	
Giampaolo GANZER Roberto CASAGRANDE	
Procura della Repubblica di Roma	
Giancarlo CAPALDO Aniello ROSSI	

DECLASSIFIED

RESTREINT UE

Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla c.o.	
Mario MORCONE Antonio CANANA	
Ministero dell'economia e delle finanze Prevenzione Crimini Finanziari del Dipartimento del Tesoro	
Giuseppe MARESCA Giulia CARDOSA Giovanna PERRI	
Comando Generale della Guardia di Finanza	
Fabrizio CRISOTOMI Gianfranco CAROZZA Massimo BENASSI	Ufficio Cooperazione Internazionale Economia del II Reparto Ufficio Reclutamento e Addestramento del I Reparto Sezione Criminalità Organizzata e stupefacenti del III Reparto
Guardia di Finanza Nucleo Speciale Polizia Valutaria	
Oleandro CUZZOCREA Antonio GRAZZIANO Luca ALBERTARIO	Ufficio Operazioni del Nucleo Speciale Polizia Valutaria Ufficio Raccordo Informativo, del Servizio Centrale I.C.O della Guardia di Finanza
Direzione Investigativa Antimafia	
Pasquale NAPOLITANO Massimo PETROCELLI Nicoletta NIGRO Andrea PIROZZI	

RESTREINT UE

ANNEX C: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ACRONYM OR TERM IN THE ORIGINAL LANGUAGE	ENGLISH TRANSLATION/EXPLANATION
ARO		Asset Recovery Office
AWF		Analytical Work File
CARIN	-/-	Camden Assets Recovery Inter-Agency Network
CoE	<i>Consiglio d'Europa</i>	Council of Europe
CONSOB	<i>Commissione Nazionale per le Società e la Borsa</i>	Italian Companies and Stock Exchange Commission
CPC	<i>Codice di procedura penale</i>	Criminal Procedure Code
DCPC	<i>Direzione centrale polizia criminale</i>	Central Directorate of Criminal Police
<i>D.D.A.</i>	<i>Direzione distrettuale antimafia</i>	Anti-mafia district prosecuting office
<i>D.I.A.</i>	<i>Direzione Investigativa Antimafia</i>	Anti-mafia Investigative Directorate
<i>D.N.A.</i>	<i>Direzione Nazionale Antimafia</i>	Anti-Mafia National Public Prosecutor's Office
FSC		Financial Security Committee
GENVAL		Council Working Party for General Affairs, including Evaluations
ISVAP	<i>Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo</i>	Insurance Supervisory Authority

RESTREINT UE

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ACRONYM OR TERM IN THE ORIGINAL LANGUAGE	ENGLISH TRANSLATION/EXPLANATION
MDG		Multidisciplinary Group on Organised Crime
OCTA	-/-	Organised Crime Threat Assessment
OLAF	Office européen de lutte anti-fraude	European Anti-Fraud Office
PC		Penal Code
ROCTA	-/-	Russian Organised Crime Threat Assessment
R.O.S.	<i>Raggruppamento Operativo Speciale</i>	<i>Carabinieri</i> Special Operations Group
SAR	-/-	Suspicious Activity Report
<i>S.C.I.C.O.</i>	<i>Servizio Centrale Investigazione Criminalità Organizzata</i>	<i>Guardia di Finanza's</i> Central Organised Crime Investigation Service
S.C.O.	<i>Servizio Centrale Operativo</i>	<i>Polizia di Stato's</i> Central Operative Service
STR	-/-	Suspicious Transaction Report
UCLAF	Unité de Coordination de La Lutte Anti-Fraude	Unit for the Co-ordination of Fraud Prevention