

la *ratio* si situa nella necessità che «la rigidità delle menzionate situazioni giuridiche processuali, finalizzata a perseguire obiettivi importanti ma immediati e di corto respiro rispetto alle tipologie criminali cui si è fatto riferimento, non finisca per recare irrimediabile detrimento a quelli che sono gli obiettivi finali di una indagine in materia, ovvero la rappresentazione processuale di tutto il fenomeno criminale e non solo di una sua parte, l'individuazione e la cattura (se necessaria) di tutti e non solo di alcuni responsabili»⁸¹.

Può, inoltre, essere ritardata l'esecuzione del fermo di indiziato di delitto. L'atto suppone che il pubblico ministero abbia già emesso il relativo decreto (artt. 384, primo comma c.p.p., 122 disp. att. c.p.p.).

Non sembra invece esperibile il differimento da parte del pubblico ministero di un fermo di iniziativa della polizia giudiziaria, visto che quest'ultimo suppone il mancato intervento del pubblico ministero stesso (art. 384, comma 2 e 3, c.p.p.).

Infine può essere ritardata l'esecuzione di un provvedimento di sequestro. Anche qui il presupposto è che il provvedimento sia stato adottato: si tratta del decreto motivato di cui all'art. 253, comma 1, c.p.p., del decreto motivato di cui all'art. 321, comma 1, c.p.p., dell'ordinanza di cui all'art. 317, comma 1, c.p.p..

Questi poteri di proroga sono esercitabili anche con riguardo a provvedimenti esterni all'indagine specifica e che si fondino nell'ambito di procedimenti diversi.

Altra norma importante è prevista all'art. 12-*quater* della legge n. 356 del 1996, che si inserisce nell'ambito della speciale disciplina riservata all'operato dell'agente provocatore.

La disposizione stabilisce che, salva la previsione dell'art. 51 c.p., non sono punibili gli ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti alla D.I.A. ovvero ai servizi centrali ed interprovinciali di cui all'art. 12 della legge n. 203 del 1991 i quali, al solo fine di acquisire elementi di prova in ordine ai delitti di cui agli artt. 648-*bis* e 648-*ter* c.p. ovvero a delitti concernenti armi, munizioni, esplosivi, compiono operazioni specificatamente descritte dalla norma e rientranti nelle relative ipotesi delittuose o direttamente o a titolo di concorso.

L'esecuzione di tali operazioni deve essere disposta, a seconda del servizio di appartenenza dell'ufficiale di polizia giudiziaria che procede, dal Capo della Polizia, dal Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri o della Guardia di Finanza ovvero dal Direttore della D.I.A. (previa delega della relativa competenza da parte del ministro dell'interno: art. 2, comma 2-*quater*, legge n. 410 del 1991).

Deve essere data immediata notizia all'autorità giudiziaria di tutte le operazioni compiute.

⁸¹ Antonio Laudati, op. cit.

L'art. 27 della legge n. 55 del 1990, prevede, poi, una speciale disciplina in relazione ai mezzi di ricerca della prova esperibili di iniziativa della polizia giudiziaria⁸².

In tema di mezzi di ricerca della prova utilizzabili in fase di indagini per i delitti di riciclaggio, si deve rilevare che le intercettazioni telefoniche e ambientali sono ammissibili nei procedimenti relativi ai reati di cui agli artt. 648-*bis* e 648-*ter* c.p.p..

Nessuna forma di intercettazione di comunicazioni è invece ammissibile nei procedimenti relativi ai reati previsti dalla legge n. 197 del 1991, o perché di natura contravvenzionale, o perché puniti con la reclusione non superiore nel massimo ai 5 anni di reclusione. Tale legge contiene l'enunciazione di numerose condotte illecite, i c.d. «*reati ostacoli*», tesi a sanzionare violazioni in merito alla trasparenza del circuito bancario e finanziario: queste norme sono state poi riviste ed accorpate nel Testo Unico in materia bancaria e creditizia, emanato con il decreto legislativo 385 del 1993.

Si avrà modo di ritornare sullo schema sanzionatorio della legge n. 197 del 1991, attesa l'importanza di queste norme che sono finalizzate a scoraggiare comportamenti omissivi nelle procedure bancarie antiriciclaggio: le infrazioni all'art. 1 della legge (trasferimento di denaro contante o titoli al portatore di valore superiore a 20 milioni delle vecchie lire; emissione di assegni e libretti al portatore irregolari) sono punite con sanzione amministrativa pecuniaria, così come l'omessa segnalazione delle operazioni sospette. La violazione dell'obbligo di identificazione e di registrazione del cliente è punita con la multa.

Sotto il profilo delle misure di prevenzione patrimoniali, l'art. 14 della legge n. 55 del 1990 riguarda anche i soggetti sospettati di aver conseguito proventi dall'attività delittuosa prevista dagli artt. 648-*bis* e *ter* c.p..

Altri *ostacoli* nei confronti dell'economia illegale sono contenuti nella legge 310 del 1993, che disciplina le cessioni di partecipazioni e la composizione della base sociale delle società di capitali, nonché le cessioni di terreni e di esercizi commerciali⁸³.

⁸² «...gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, nel corso di operazioni di polizia per la prevenzione e repressione del delitto previsto dall'art. 416-*bis* c.p. e di quelli commessi in relazione ad esso, nonché dei delitti previsti dagli artt. 648-*bis* e 648-*ter* dello stesso codice e di quelli indicati nei medesimi articoli possono procedere in ogni luogo al controllo e all'ispezione dei mezzi di trasporto, dei bagagli e degli effetti personali quando hanno fondato motivo di ritenere che possono essere rinvenuti denaro o valori costituenti il prezzo della liberazione della persona sequestrata o provenienti dai delitti predetti nonché armi, munizioni, esplosivi [...]. Nelle medesime circostanze, in casi eccezionali di necessità e urgenza che non consentono un tempestivo provvedimento dell'autorità giudiziaria, gli ufficiali di polizia giudiziaria possono altresì procedere a perquisizioni, dandone notizia senza ritardo e comunque entro 48 ore, al Procuratore della Repubblica il quale, se ne ricorrono i presupposti, le convalida entro le successive 48 ore».

⁸³ Il Ministro dell'Interno, in data 29 maggio 2003, ha fatto pervenire alla Commissione alcuni elementi informativi sullo stato di attuazione della legge n. 310 del 1993, per la parte in cui prevede la trasmissione alle Questure di atti aventi per oggetto trasferimenti di terreni o di esercizi commerciali. Tale meccanismo non avrebbe dato i risultati sperati,

La norma prevede che il trasferimento di quote di società a responsabilità limitata sia depositato dai notai per l'iscrizione nel Registro delle Imprese, così come per il trasferimento di aziende commerciali. Per tutte le società a r.l. e per tutte le società per azioni non quotate in mercati regolamentari, deve essere, ogni anno, depositato l'elenco analitico dei soci e dei titolari di diritti sulle quote e sulle azioni.

L'art. 7 della legge 310 fa obbligo al notaio rogante o autenticante di trasmettere al Questore i dati circa il trasferimento di aziende commerciali o di terreni, in ordine all'indicazione delle parti contraenti, cespite e prezzo stabilito in contratto. Parimenti, i segretari comunali devono indicare gli estremi delle autorizzazioni rilasciate per l'esercizio delle attività commerciali e delle relative volture.

È emerso, nelle audizioni della Commissione, che tale notevolissima massa di informazioni, a causa del mezzo cartaceo di trattazione, giace spesso non analizzata presso le Questure, a fronte della materiale impossibilità di elaborarla con procedure tradizionali: su stimolo della Commissione, il Ministero dell'Interno sta studiando la fattibilità di un progetto informatico, che sospenda la trasmissione dei documenti cartacei alle Questure e consenta, attraverso meccanismi cooperanti, lo *screening* reale di tali informazioni, per estrapolare quelle degne di essere sviluppate sotto il profilo investigativo e preventivo, anche attraverso la raccolta dei dati da archivi informatici di altri organismi.

2.7 Normativa antiriciclaggio

Oltre alle precitate norme di ordine penale, processuale e preventivo, i fenomeni di riciclaggio necessitano la ricerca di una integrata linea di contrasto nella bonifica del sistema finanziario e bancario da tutta una serie di comportamenti atti a facilitare l'occultamento del denaro proveniente da sorgenti illecite, come peraltro definito nelle raccomandazioni del GAFI.

Il Legislatore italiano ha compreso che le principali direttrici di intervento dovevano muoversi innanzitutto nella limitazione dell'uso del de-

sia per l'impossibilità di ottenere una sistematica lettura investigativa, in assenza di adeguati supporti informatici, sia per le successive modifiche legislative in materia di riciclaggio, intervenute con la legge n. 153 del 1997: il sistema non è più rispondente alle finalità per le quali è stato creato e necessita di una rivisitazione. Ad analoghe conclusioni è giunta l'apposita Commissione di lavoro, costituita presso il Nucleo per la semplificazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, incaricata di elaborare, in attuazione della legge n. 34 del 2000, il regolamento di semplificazione delle comunicazioni di atti di trasferimento di terreni e di esercizi commerciali. La riscontrata inadeguatezza del meccanismo previsto dall'art. 7 della legge 310, anche alla luce della circostanza che i dati catastali dei terreni non sono quasi mai indicativi del valore effettivo di mercato, ha indotto la citata Commissione a proporre la soppressione di tale norma, ritenendo preferibile istituire un collegamento informatico con le articolazioni territoriali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, alle quali affluiscono i dati trasmessi dai notai, al fine di realizzare un'analisi associativa diretta dei dati di interesse investigativo.

naro contante e, in secondo luogo, nell'implementazione di procedure atte ad identificare gli attori delle transazioni e a lasciare traccia storica delle operazioni: in ossequio alla direttiva CEE 308/1991, è stata varata, il 5 luglio 1991, la legge 197, che rappresenta la base normativa per le attività antiriciclaggio.

La legge si pone quattro obiettivi fondamentali:

– vietare, con sanzione amministrativa, di trasferire denaro contante o titoli al portatore per un valore superiore a 20 milioni delle vecchie lire e l'obbligo, per tali operazioni, di servirsi di banche e di altri intermediari abilitati. Gli assegni di valore superiore al predetto limite devono avere la clausola di non trasferibilità e i libretti al portatore non possono avere saldi superiori a tale cifra;

– obbligare, con sanzione penale, le banche e gli altri intermediari finanziari a identificare coloro che movimentano somme superiori al citato limite, anche se in modo frazionato; a registrare gli estremi di tali transazioni; a costituire un Archivio Unico Informatico, accessibile alla Autorità Giudiziaria e alla Polizia Giudiziaria, che registri i dati di identificazione della clientela e tutte le operazioni;

– obbligare, con sanzione amministrativa, le banche e gli altri intermediari finanziari a segnalare le operazioni sospette, che vengono ritenute tali in base alla natura della transazione, alle caratteristiche del soggetto che la richiede e alle conoscenze dell'intermediario che esegue l'operazione stessa;

– istituire un elenco di intermediari operanti nel settore finanziario, che, oltre agli obblighi già descritti, devono comunicare al Ministero del Tesoro le violazioni degli artt. 1, comma 1, 2 e 2-bis della legge n. 197 del 1991 di cui sono venuti a conoscenza e comunicare all'Ufficio Italiano Cambi (U.I.C.) i dati aggregati relativi alla loro operatività.

L'art. 3 della citata legge prevede la segnalazione di ogni operazione che, «per caratteristiche, entità, natura o per qualsivoglia altra circostanza conosciuta a ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, induca a ritenere, in base agli elementi a disposizione, che il denaro, i beni o le utilità oggetto delle operazioni medesime possano provenire da taluni dei reati indicati nell'art. 648-bis c.p.».

Poiché questa formulazione presuppone l'attivazione di un processo induttivo con taluni margini di incertezza, un gruppo di lavoro, istituito dal Ministro dell'Interno, di concerto con il Governatore della Banca d'Italia e il Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana, ha approntato il c.d. *decalogo* sulle operazioni sospette, andando così a standardizzare la procedure e a ridurre l'aspetto discrezionale della valutazione.

Sulla base delle esperienze pratiche conseguite, il *decalogo* riporta una agile casistica di comportamenti tali da dover indurre sospetto e appare abbastanza esaustivo, se diligentemente applicato.

Il decreto legislativo n. 153 del 1997, sulla base dei suggerimenti del GAFI, ha poi ulteriormente perfezionato la procedura, rimuovendo talune disfunzioni rilevate, tra le quali:

- l'assenza di un referente unico per la raccolta delle segnalazioni;
- la pratica impossibilità di sospendere l'operazione sospetta, in attesa dell'esito delle indagini;
- la tutela inadeguata dell'autore della segnalazione, con il timore di ritorsioni, specie in ambienti ad elevato indice di criminalità mafiosa.

Con l'entrata in vigore del detto decreto, l'Ufficio Italiano dei Cambi ha assunto il ruolo di Autorità Amministrativa Nazionale, competente a ricevere le segnalazioni di operazioni sospette ed ha affidato al proprio Servizio Antiriciclaggio la gestione delle suddette informative, che si esplica nell'approfondimento delle medesime e nella rilevazione delle omesse segnalazioni, di cui l'Ufficio sia venuto a conoscenza, nonché nell'assolvimento degli adempimenti relativi alla possibile sospensione di operazioni sospette segnalate.

Le segnalazioni, che non menzionano l'identità del segnalante, neppure in caso di denuncia o informativa all'A.G., vengono analizzate e divengono oggetto di una specifica *relazione tecnica*, che viene estesa anche richiedendo nuovi dati e notizie agli intermediari.

L'Ufficio Italiano Cambi trasmette «senza indugio» le segnalazioni correlate dalla relazione tecnica al Nucleo Speciale della Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e alla D.I.A., che ha il compito di informare il Procuratore Nazionale Antimafia, qualora la segnalazione sia riscontrata attinente con i circuiti della criminalità organizzata.

Il controllo sull'U.I.C. è svolto da una commissione del Ministero del Tesoro, che deve annualmente predisporre una relazione sull'andamento e i risultati del servizio e formulare proposte atte a ottimizzare l'efficacia e a potenziare le possibilità preventive dello strumento.

La titolarità delle menzionate funzioni è stata ribadita dalla legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001) che ha riconosciuto all'Ufficio Italiano dei Cambi la qualifica di «*unità di informazione finanziaria*» per l'Italia.

Il decreto legislativo n. 153 del 1997, in attuazione delle disposizioni comunitarie, ha esteso la vigilanza antiriciclaggio ad attività ritenute particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio o comunque esposte ad infiltrazioni della criminalità organizzata. Queste categorie di attività (recupero di crediti; custodia e trasporto di contante e valori; agenzia di affari in mediazione immobiliare; commercio di cose antiche; esercizio di case d'aste o gallerie d'arte; commercio di oro; fabbricazione, mediazione e commercio di oggetti preziosi; gestione di case da gioco; mediazione creditizia; agenzia in attività finanziaria) sono state individuate dal d.lgs. n. 374 del 1999. In tale contesto, è assegnata al Servizio Antiriciclaggio la tenuta dell'elenco degli agenti in attività finanziaria.

Ai fini dell'applicazione della legge n. 108 del 1996 contenente disposizioni in materia di usura, spetta all'Ufficio Italiano dei Cambi, ed

in particolare al Servizio Antiriciclaggio, rilevare trimestralmente (sulla base di un apposito campione di intermediari iscritti nell'elenco previsto dalle leggi vigenti) i dati, che insieme a quelli desunti dalla Banca d'Italia, serviranno alla determinazione dei tassi effettivi globali medi degli interessi praticati nonché gestire l'albo dei mediatori creditizi.

In seguito all'emanazione della legge n. 7 del 2000, disciplinante il mercato dell'oro, compete al Servizio Antiriciclaggio seguire gli operatori professionali in oro, attraverso le comunicazioni dagli stessi effettuate (di inizio e di esercizio di attività), nonché accogliere le dichiarazioni connesse alle operazioni in oro di valore pari o superiori a venti milioni di lire.

Il Servizio Antiriciclaggio assolve agli adempimenti di competenza connessi a procedimenti sanzionatori per illeciti amministrativi, con particolare riferimento alle disposizioni sulla circolazione transfrontaliera di capitali (legge n. 227 del 1990 e successive integrazioni), alla disciplina del mercato dell'oro (legge n. 7 del 2000), alla normativa statistica, agli embarghi, nonché in materia di violazione delle norme contenute nel testo unico bancario (titolo V e VI).

Nell'ambito delle materie di competenza, spetta al Servizio Antiriciclaggio seguire i lavori preparatori di provvedimenti di carattere primario e secondario, predisporre e aggiornare la normativa di carattere attuativo, fornire risposte a quesiti di carattere generale e provvedere a redigere pareri interpretativi su questioni di specifico interesse.

Il Servizio Antiriciclaggio intrattiene rapporti collaborativi con le altre autorità di settore, con le Istituzioni e gli Organismi internazionali impegnati nel contrasto al riciclaggio e partecipa ai lavori per la predisposizione di provvedimenti normativi in ambito internazionale.

Per valutare l'efficienza e l'efficacia del processo di segnalazione, occorre dire che, nel secondo semestre del 2002⁸⁴, la DIA ha ricevuto dall'U.I.C. 2876 nuove segnalazioni e sono state esaminate 713 trattazioni.

Sono stati esperiti 2073 accertamenti presso gli archivi elettronici e cartacei disponibili nei confronti delle persone fisiche e giuridiche emerse nel corso dell'esame delle stesse segnalazioni: sulla base del contenuto oggettivo, sono state estrapolate 139 segnalazioni degne di conseguenti approfondimenti investigativi.

Al termine degli accertamenti, sono state inoltrate, a cura dei Centri Operativi, 60 informative all'A.G. competente. Nell'ambito della tematica delle operazioni sospette, esercitando i poteri conferiti al Direttore della D.I.A., sono stati disposti, a cura dei Centri Operativi competenti, 10 accessi bancari e 3 richieste di informazioni presso le banche.

La disaggregazione dei predetti dati per area di provenienza dimostra che 1578 segnalazioni provenivano dalle regioni del Nord Italia, 678 dal Sud e 620 dal Centro: la Lombardia (901) e il Piemonte (411) hanno il più elevato numero di segnalazioni, mentre nelle regioni a rischio emerge

⁸⁴ Relazione al Parlamento – secondo semestre 2002.

la Campania (250), seguita dalla Puglia (176), dalla Sicilia (119) e dalla Calabria (113). Al Centro, spicca il Lazio con 411 segnalazioni.

Di queste segnalazioni trasmesse, sono riferibili alla criminalità organizzata il 14 per cento in Campania, il 9 per cento in Puglia, il 4 per cento in Calabria, il 7 per cento in Sicilia, il 30 per cento in Lombardia e il 36 per cento nelle restanti regioni: il dato evidenzia la scarsità di risultati del processo preventivo nelle regioni a rischio, specie in Sicilia e in Calabria, come peraltro evidenziato dai Magistrati della D.N.A. e dalla D.D.A. di Catanzaro nell'audizione del 24 giugno 2003.

La Commissione ha più volte registrato l'insoddisfazione degli investigatori e dei magistrati per il livello qualitativo e, in taluni casi, quantitativo delle segnalazioni sospette, specie in zone ad alto indice di mafiosità, ove una semplice analisi dei dati demoscopici, del reddito medio della popolazione e della densità degli istituti bancari e finanziari deporrebbe per una sensibile mole di transazioni e, parallelamente, per una più elevata probabilità di registrare comportamenti devianti.

Inoltre, queste segnalazioni pervengono in ritardo (spesso a rapporto concluso) all'U.I.C., a causa dei vari passaggi necessari. L'U.I.C., poi, deve preparare la relazione tecnica e la DIA deve controllare nei propri archivi se il soggetto è interessato da precedenti segnalazioni o ha pendenze particolari; dopodiché devono dividere le segnalazioni di propria attinenza da quelle di competenza del Nucleo di Polizia Valutaria. Infine, la segnalazione deve essere inviata ai vari centri operativi che si occupano specificamente del territorio di competenza relativo alla banca da cui arriva la segnalazione o al segnalato.

Va detto ancora che la normativa, sebbene sia formalmente in linea con le direttive U.E., è sostanzialmente incapace di tutelare l'anonimato dell'operatore. È auspicabile, pertanto, che in futuro si adotti un sistema che segnali ad una banca dati centrale le operazioni oltre un certo limite automaticamente senza alcun intervento dell'operatore ma anche senza che costui possa interferire o esprimere valutazioni al riguardo; benché legate a codici di comportamento.

2.8 Il sistema informativo «GIANOS»

Per supportare l'individuazione delle operazioni sospette da segnalare all'U.I.C. da parte delle banche e degli intermediari finanziari, è stato realizzato un sistema applicativo, denominato *GIANOS (Generatore di Indici di Anomalia di Operazioni Sospette)*⁸⁵.

L'applicativo opera sull'*Archivio Unico Informatico* di ogni istituto bancario ed elabora le transazioni che riguardano operazioni frazionate

⁸⁵ Il sistema nasce sotto il coordinamento dell'Associazione Bancaria Italiana, con la partecipazione di *Assbank*, *AssPop* (Associazione Banche Popolari) e *Istinform* (società di consulenza delle banche ordinarie e popolari). Sono stati raggiunti accordi anche con *Ipa-cri* (Istituto automazione Casse di Risparmio) e *Iccrea* (organismo di Casse Rurali e Artigiane).

o operazioni di importo superiore a venti milioni delle vecchie lire (legge n. 197 del 1991), sulla base di schemi che tengono conto delle capacità economiche dei soggetti interessati e dei comportamenti attesi in base alla categoria economica di riferimento.

Da questo confronto e dall'elaborazione dei dati secondo *una parte* delle regole del decalogo della Banca d'Italia, il sistema evidenzia quelle che ritiene essere *anomalie* nella transazione e memorizza tali segnalazioni, rendendole disponibili anche a ispezioni successive.

Si deve precisare che i *comportamenti inattesi*, evidenziati da *GIANOS*, costituiscono solo un supporto per l'analisi dei funzionari bancari e che, pertanto, la procedura informatica non si sostituisce alla responsabilità dell'operatore umano, ma si pone unicamente sul piano di stimolare una standardizzazione delle risposte: le segnalazioni del sistema vengono dunque vagliate dai responsabili bancari, ai quali soli spetta l'obbligo di *qualificare* la transazione come sospetta e, conseguentemente, di inoltrare l'informativa all'Ufficio Italiano Cambi.

Per quanto attiene le operazioni inferiori alla soglia di attenzione, che però costituiscano il frazionamento artificioso di un passaggio di valuta di ordine superiore, l'Archivio Unico Informatico delle banche, previsto dalla più volte citata legge n. 197 del 1991 è configurato per mantenere in memoria, in genere per sette giorni lavorativi, tutte le transazioni di importo superiore a 5-6 milioni delle vecchie lire, onde consentire la ricostruzione di un processo di frazionamento posto in essere dal medesimo soggetto.

Inoltre, il sistema garantisce la possibilità di ricercare informazioni storiche, di natura puntuale e anche generica, sia tramite consultazione *on-line*, che con elaborazioni differite di tipo massivo, con tempi di risposta abbastanza contenuti.

È probabile che l'adozione di sistemi più avanzati di *wire transfer screening*, con l'utilizzo di sistemi esperti⁸⁶, reti neurali e di più sofisticati strumenti di analisi associativa delle relazioni, potrebbe evolutivamente incrementare l'evidenziazione delle operazioni sospette, rispetto all'operatività di *GIANOS*, che risente di una certa vetustà architettonica del linguaggio di programmazione.

Ad esempio, potrebbe, in tal modo, essere implementato l'intero set delle regole del decalogo emesso dalla Banca d'Italia, in materia di operazioni sospette e, al contempo, avere più snelle e veloci correlazioni del patrimonio informativo con i parametri di settore e con le caratteristiche del cliente oggetto di verifica. Allo stesso tempo, un tracciamento più sofisticato delle relazioni, emergenti dalla storia del soggetto attenzionato e dai suoi vari referenti, potrebbe offrire un quadro più definito per i prov-

⁸⁶ Il *Financial Crimes Enforcement Network* del Dipartimento americano del Tesoro, quello che gli addetti ai lavori identificano più semplicemente con l'acronimo FinCEN, ha già realizzato un sistema basato sull'impiego di intelligenza artificiale e chiamato FAIS. Il sistema FAIS (*FinCen Artificial Intelligence System*) è attualmente adoperato per analizzare le segnalazioni che il Dipartimento del Tesoro statunitense riceve in base a quanto prescritto dal *Bank Secrecy Act*. Oltre il 90 per cento di queste segnalazioni è costituito da operazioni di conto corrente (*CRTs o Currency Transaction Reports*).

vedimenti di legge e per le stesse eventuali indagini, evidenziando più efficacemente i *pattern* del sospetto riciclaggio.

Vi è da dire che, negli ultimi anni, i *software* di analisi associativa⁸⁷ hanno migliorato le loro prestazioni e sono capaci di operare anche su *database* di ragguardevoli dimensioni, quali quelli che operano nel contesto bancario: si ritiene, pertanto, che lo strumento informatico antiriciclaggio di base possa andare incontro a notevoli gradi di miglioramento, in termini di efficacia e di efficienza.

Queste innovazioni potrebbero costituire un elemento di maggiore potenzialità di *screening* delle transazioni bancarie, al fine di meglio estrapolare le attività sospette: infatti, il sistema resta ancora troppo ancorato alla valutazione interna alla Banca, a fronte di un meccanismo sanzionatorio delle condotte omissive non del tutto soddisfacente e non sempre capace di porsi come adeguato deterrente.

L'omessa segnalazione delle operazioni sospette difficilmente – a meno dell'esistenza di un progetto investigativo in atto sulla specifica banca – potrà essere ricondotta a fattispecie penale di favoreggiamento reale o di riciclaggio, così come illustrato nella precedente analisi sulla condotta punita dalla norma del 648-*bis*: essa verrà dunque punita, se scoperta, con una sanzione pecuniaria fino alla metà del valore dell'operazione; circostanza non sempre idonea a scoraggiare i comportamenti omissivi.

2.9 Conclusioni

L'analisi dei fenomeni di criminalità organizzata transnazionale porta a ritenere che l'azione di contrasto nei confronti del riciclaggio dei proventi di origine illecita abbia assunto un ruolo strategico, specie quando saldata con analoghe iniziative contro i pericoli terroristici.

Infatti, il riciclaggio dei proventi illeciti costituisce un pericoloso fattore di inquinamento del sistema finanziario, fiscale e imprenditoriale, poiché determina l'immissione sul mercato legale di rilevanti flussi finanziari non caratterizzati dalla dovuta trasparenza delle risorse che li hanno originati: questo induce successive ricadute negative nella libera concorrenza imprenditoriale e costituisce un momento virtuoso di crescita dell'impresa criminale e del suo consenso.

Sotto l'aspetto operativo, la lotta al riciclaggio permette una diretta aggressione ai patrimoni mafiosi, che costituiscono la finalità prima dell'agire criminoso e, al contempo, una potente leva di potere mafioso nella società civile: il panorama dei mezzi a disposizione è articolato e variegato, con ampie possibilità di ottimizzazione delle norme, delle procedure e delle tecnologie impiegate, allo scopo di integrare lo strumento di contrasto e sterilizzare progressivamente le possibilità di connivenza e di contatto delle strutture criminali con il sistema economico.

⁸⁷ Esistono ormai standard mondiali, utilizzati da Magistrati, Forze dell'ordine, Servizi di Intelligence, Authorities antifrode, Assicurazioni e Istituti Bancari e Società di Telecomunicazione e Telefonia. L'adozione pianificata e generalizzata di tali standard faciliterebbe lo scambio di dati, fornendo direttamente anche il riscontro grafico delle analisi associative condotte.

CAPITOLO 5

Traffici illeciti

1. Traffico di droga e di armi

Il problema droga, con tutte le sue connotazioni degenerative, non poteva non essere preso in esame dalla Commissione per il coinvolgimento dei gruppi criminali organizzati italiani che agiscono in comunione con narcotrafficienti senza scrupoli.

Le organizzazioni macrocriminali hanno assunto modelli flessibili e dinamici, strutturati in senso reticolare, divenendo aggregazioni poliedriche non più ancorate al territorio o a fattori sub-culturali di riferimento. L'eccellenza funzionale¹ e la capacità di interrelazione reciproca sono le uniche condizioni richieste alle organizzazioni criminali per operare sinergicamente nel nuovo contesto.

A conferma di questa evoluzione, vanno richiamate le dichiarazioni raccolte nel contesto delle audizioni dalle quali emerge che la droga è oggi il «*business*» più lucroso non solo per la criminalità organizzata italiana e straniera, ma anche per le organizzazioni terroristiche che si avvalgono dei profitti ottenuti con il traffico di sostanze stupefacenti per l'autofinanziamento e l'acquisto di armi e materiale tecnologico di prima scelta².

Contribuiscono ad aggravare le difficoltà di contrasto le ingenti disponibilità finanziarie, i mezzi tecnologicamente avanzati, le risorse umane a disposizione, sempre più specializzate, nonché il processo di globalizzazione nell'ambito del quale le organizzazioni trovano l'*humus* ideale per muoversi con estrema disinvoltura e portare a compimento i disegni criminali.

L'uso sempre più accentuato di tecnologia informatica per fini illeciti, la diffusione di letteratura specializzata e l'accesso al mercato globale tramite Internet rappresentano una rivoluzione nei modelli di comunicazione assicurando celerità al reciproco flusso informativo.

Questi possono essere considerati fattori chiave nella modulazione dei flussi di droga per la tempestività con cui i gruppi criminali possono adeguare l'offerta ad una domanda che presenta oggi caratteristiche sfumate e non lineari.

¹ Intesa in termini di capacità di svolgere con efficacia specifiche attività che rappresentano il *core business*, centro degli affari, dell'impresa criminale.

² Vedasi il coinvolgimento dei guerriglieri ceceni nella rotta balcanica dell'eroina, dell'IRA nella rotta atlantica della cocaina, dei guerriglieri nicaraguesi nella rotta latino-americana della cocaina, dei separatisti Kossovani nel traffico di eroina e cannabis.

Il traffico di stupefacenti può essere considerato quale "reato fonte" del riciclaggio ed è quindi fondamentale stabilire quali siano le relazioni internazionali intessute dalle organizzazioni criminali italiane con i «poli-trafficienti globali»³.

In ambito nazionale, è stata segnalata la presenza di diverse organizzazioni criminali a connotazione etnica, che operano attraverso alleanze con organizzazioni criminali interne, al fine di condividere gli interessi sul territorio:

– la *criminalità nigeriana*, il cui fenomeno non deve intendersi di esclusivo interesse italiano ma di valenza mondiale coinvolgendo svariati Paesi quali Svizzera, Germania, Turchia, Inghilterra, Francia, Belgio, Lussemburgo e Stati Uniti, conferma una notevole capacità di «penetrazione»;

– i «*cartelli colombiani*» hanno consolidato i propri terminali operativi sul territorio italiano, forti di accresciute capacità nel gestire in autonomia contatti con esponenti della criminalità organizzata e, di fatto, estremamente competitivi nel proporre metodologie di trasporto e stoccaggio nonché di immissione parcellizzata di cocaina in Europa col c.d. metodo a pioggia;

– le *organizzazioni criminali turche* riforniscono il mercato italiano di eroina, utilizzando nuove direttrici alternative alla «rotta balcanica» attraverso alleanze, intessute con gruppi criminali albanesi, che hanno determinato un arretramento strategico dei primi verso più sicure basi e depositi di stoccaggio in territorio bulgaro, rumeno, ucraino ovvero site nella stessa Turchia;

– i *gruppi albanesi*, di fatto, controllano l'importazione e lo spaccio sul territorio nazionale di quantitativi sempre più elevati di derivati della cannabis e di eroina provenienti dall'Albania.

Sulla base delle notizie finora acquisite è, quindi, ragionevole che la Commissione, nell'ambito dei successivi lavori, valuti quale sia il ruolo rivestito dalle organizzazioni italiane in questo nuovo scenario operativo e stabilisca l'esatta incidenza, sul nostro territorio, dei gruppi criminali stranieri.

1.1 *Flussi della droga*⁴

Sempre più frequentemente, i trafficanti si avvalgono di rotte terrestri, aeree e navali inconsuete che possono apparire antieconomiche, in

³ Il numero dei soggetti stranieri denunciati per droga nel periodo 1998-2002 si è stabilmente attestato intorno alle 10.000 unità per anno.

Tra gli extracomunitari coinvolti nel traffico di stupefacenti, anche per l'anno 2002, i marocchini (2.981) ed i tunisini (1.353) si confermano quali maggiori denunciati, seguiti dagli albanesi (1.260); gli spagnoli (381), in incremento, risultano ancora i più denunciati tra i cittadini dell'Unione Europea. (Dato riportato nella relazione annuale 2002 della DCSA).

⁴ Tutti i dati relativi ai flussi sono stati acquisiti dalla pubblicazione annuale 2002 redatta dalla DCSA.

quanto complesse e tortuose, ma sono meno soggette a rischi di sequestro dei carichi illeciti⁵.

Tra le principali variabili che hanno concorso a determinare la diversificazione delle rotte tradizionali del narcotraffico si registrano anche:

la presenza di nuove aree di produzione di stupefacenti a livello mondiale⁶;

- i nuovi mercati delle droghe tradizionali e sintetiche⁷;
- le nuove modalità di traffico⁸;
- le connivenze di apparati statuali disponibili in aree strategiche.

Talune di queste nuove rotte sono state delineate attraverso l'analisi dei dati acquisiti dalle più recenti operazioni di contrasto al narcotraffico, per ultima quella condotta dalle D.D.A. di Palermo e Reggio Calabria conclusasi nel decorso mese di maggio con l'arresto di 50 persone⁹.

Eroina

Il flusso dell'eroina verso l'Italia viene analizzato, dagli organi che operano l'azione di contrasto, individuando sia le aree geografiche coinvolte nella produzione e transito, sia le aree di stoccaggio dello stupefacente¹⁰.

Dagli atti acquisiti nel corso delle audizioni si evince che le repubbliche caucasiche dell'Asia centrale (Kazakistan, Uzbekistan, Kirghistan, Turkmenistan e Tazikistan) sono divenute una direttrice fondamentale per la raffinazione e lo smistamento dell'oppio e dell'eroina afgana verso la Federazione Russa e l'Europa centrale ed occidentale¹¹.

Le organizzazioni criminali hanno trovato concrete e persistenti opportunità strategiche nell'area caucasica per la prossimità delle aree afgane

⁵ L'individuazione delle direttrici di flusso delle sostanze stupefacenti verso i mercati di destinazione è effettuata mediante l'analisi dei contributi di *intelligence* provenienti dagli Organismi internazionali di settore come **UNDCP** (United Nations Drug Control Program – Programma di Controllo sugli Stupefacenti delle Nazioni Unite), **OIPC-INTERPOL** (Organisation Internationale de Police Criminelle - Organizzazione Internazionale di Polizia Criminale), **EUROPOL**, dalle Agenzie straniere antidroga dei vari paesi corrispondenti con la D.C.S.A., dagli Esperti e dagli Ufficiali di collegamento antidroga di quest'ultima, nonché dei dati investigativi raccolti e valutati a livello nazionale nel contesto del supporto analitico alle operazioni contro il narcotraffico.

⁶ Il Paraguay è divenuto produttore di cannabis; la Colombia ha diversificato le coltivazioni, dedicando risorse anche ad oppio e cannabis oltre che alla coca.

⁷ Varie regioni dell'Asia centrale e del sud-est Asiatico, oltre a rappresentare nuove zone di transito per le droghe sintetiche, registrano un incremento della domanda locale di tali sostanze.

⁸ Quali la selezione in tempo reale della tipologia dei vettori (aerei, marittimi oppure terrestri), e corrispondente fungibilità degli itinerari; uso di servizi postali commerciali.

⁹ Operazione "Palione". Da una serie di sequestri di cocaina proveniente dalla Colombia e dal Venezuela, iniziati nel luglio del 2001, è stato possibile confermare i contatti esistenti tra criminalità albanese (area geografica di Durazzo e zona di Elbazan) e 'ndrangheta calabrese, identificabile nella 'drina di Africo.

¹⁰ La conoscenza del rapporto tra *stock e flow*, scorte e flusso della sostanza, è determinante ai fini della previsione del grado di disponibilità futura dello stupefacente.

¹¹ Dato fornito dalla DCSA.

di produzione di oppiacei, l'endemica situazione geopolitica ed economica dell'intera area, le convergenze etno-culturali.

Di questa condizione d'insieme hanno beneficiato le organizzazioni criminali albanesi che oggi controllano il 70 per cento circa del mercato europeo¹² dell'eroina ed hanno trasformato l'Albania, approfittando della sua favorevole posizione geografica in prossimità della tradizionale rotta balcanica, in un centro di smistamento dell'oppiaceo¹³.

I trafficanti albanesi cooperano stabilmente con i referenti turchi, dai quali acquistano l'eroina, e si sono sostituiti di fatto alle organizzazioni criminali italiane, che precedentemente operavano tali transazioni. Conseguentemente, un consistente flusso di eroina verso l'area *Schengen* transita attraverso i confini terrestri tedesco-polacco ed austro-ceco e non è inverosimile che i criminali di etnia albanese possano aver stoccato dello stupefacente in questi Paesi dell'Europa Centrale¹⁴.

Anche l'area sudamericana, segnatamente colombiana, è luogo di produzione di eroina destinata non solo al mercato nordamericano¹⁵. L'entità dei sequestri con destinazione europea, effettuati nelle aree di produzione, fa ritenere che il fenomeno, in un prossimo futuro, possa ulteriormente svilupparsi in conseguenza dell'ipotizzata sensibile diminuzione della produzione afgana di oppio, attribuibile alle recenti vicende belliche dell'area.

Una consistente quota del flusso di eroina verso l'Europa e l'Italia può essere ascritta a carico delle organizzazioni nigeriane caratterizzate, a livello mondiale, dalla impenetrabilità delle proprie cellule operative¹⁶ mentre, da un punto di vista statistico, gli extracomunitari provenienti dall'area del Maghreb (Marocco, Tunisia, Algeria, Libia e Mauritania) sono quelli maggiormente implicati nei reati connessi alla droga sul territorio nazionale¹⁷.

¹² I gruppi criminali kossovaresi e macedonesi di etnia albanese, con raggio d'azione nell'area geopolitica compresa tra l'Albania ed il Kosovo costituiscono il tessuto connettivo di tale contesto.

¹³ Trasportata dal Medio Oriente e dal Sud-Est Asiatico in territorio albanese, in direzione dell'Europa mediterranea e centrale.

¹⁴ Questo è quanto porterebbe a pensare l'avvenuta diversificazione degli itinerari attraverso l'Ucraina e la Polonia con iniziale deposito della droga in paesi limitrofi alla Turchia (Bulgaria, Romania e Repubblica Ceca).

¹⁵ Nel 1997, per la prima volta, sono stati segnalati sequestri di eroina proveniente da tale area in paesi dell'Unione Europea.

¹⁶ I componenti di tali ampie reti risultano in grado di stipulare accordi strategici con i gruppi criminali dei paesi di produzione, transito e consumo. Per importare l'eroina in Nigeria le organizzazioni di narcotrafficanti utilizzano abitualmente navi in partenza da Bangkok (Thailandia) verso Singapore, dove le partite di droga, una volta trasbordate, proseguono con destinazione Lagos (Nigeria).

¹⁷ L'eroina risulta essere lo stupefacente che maggiormente catalizza l'interesse dei maghrebini nell'attività di spaccio al minuto. La ramificata e capillare rete di distribuzione al dettaglio di eroina sul territorio nazionale, intessuta negli anni dal *network* maghrebino, pone oggettivamente i maggiori trafficanti nordafricani, residenti nelle aree di produzione, nella favorevole condizione di poter effettuare il continuativo e capillare monitoraggio del mercato italiano della droga e delle relative opportunità, nonché di eventuali variazioni del

Come accennato, le organizzazioni criminali, per effettuare il traffico dell'eroina, approfittano delle condizioni di minore stabilità socio-politica di alcuni paesi per creare sempre nuove e diversificate direttrici di flusso tra le quali le più comuni sono:

– La **rotta balcanica**: dall'Afghanistan ed il Pakistan, lo stupefacente giunge in Europa attraverso la Turchia, le Repubbliche balcaniche e l'ex-Jugoslavia;

– La **rotta del «triangolo d'oro»**: dal Myanmar la morfina base raggiunge la Thailandia e, una parte, l'India. L'eroina invece raggiunge Bangkok, Hong Kong, il Bangladesh, la Malesia (via mare) e il Vietnam attraverso il Laos;

– Dalla Thailandia l'eroina, trasportata in containers per via marittima ed aerea, perviene direttamente in Australia, Hong Kong e Singapore, nel nord America ed in Europa, per essere ulteriormente smistata verso i principali mercati di destinazione;

– La **rotta della «mezzaluna d'oro»**: è stata registrata l'esistenza di nuove rotte che, attraverso l'Afghanistan e gli stati dell'Asia centrale, si dirigono verso l'Ucraina e la Russia;

– Le **rotte terrestri**, una delle più interessanti è quella da Dalbhandin (Pakistan) a Rabat (Marocco), sono di minore importanza ma non per questo trascurabili;

– Le **rotte marittime**; il porto di Karachi (Pakistan) ha una posizione primaria. L'eroina, attraverso il Mar Rosso verso lo Yemen o attraverso Somalia, Etiopia e Kenya (cd. Rotta Africana) raggiunge i mercati europei e nord americani;

– Le **rotte aeree** che interessano i principali aeroporti internazionali, dai quali i trafficanti spediscono eroina tramite corrieri verso i tradizionali mercati di consumo. Gli aeroporti più utilizzati per il traffico dell'eroina sono quelli pakistani di Karachi, Lahore e Peshawar.

Le nuove rotte:

– **Dall'Afghanistan all'Europa, via Asia Centrale**. I carichi di droga transitano dal confine settentrionale dell'Afghanistan per le Repubbliche dell'Asia Centrale fino a raggiungere i mercati di consumo europei;

– **Dal Myanmar al Nord America, via Cina (incluso Hong Kong e Taiwan)**. I carichi di stupefacente vengono esportati nel Nord America dal Myanmar, paese produttore di oppio, attraverso un itinerario in parte comprensivo di quello interessato dalla rotta tradizionale, attualmente abbandonata e che transitava per la Thailandia e Hong Kong;

– **Variante della rotta balcanica**. Dalla Turchia la droga attraversa la Grecia, la Macedonia e l'Albania, per poi raggiungere l'Italia dal canale di Otranto. Dai porti albanesi di Valona, Saranda e Durazzo

livello di contrasto. I trafficanti maghrebini in Italia ricorrono prevalentemente all'acquisto di partite di eroina turca importate da quelli kossovaresi di etnia albanese.

i natanti carichi di droga giungono sulle coste adriatiche italiane. Questa variante di rotta ha assunto particolare rilevanza.

Cocaina

Il traffico di cocaina è sempre stato caratterizzato da flussi di agevole definizione, essendo ben delimitate le aree di produzione della coca. Allo stato attuale i macroflussi interessano ogni continente ed in particolare l’Africa ove le organizzazioni criminali locali¹⁸ avrebbero stoccato ingenti quantità di cocaina.

La cocaina sequestrata in Italia proviene principalmente dalla Colombia, dal Venezuela e dall’area caraibica¹⁹.

Anche nel traffico di cocaina si registra la forte incidenza dei gruppi criminali a base etnica (principalmente: maghrebini, colombiani e nigeriani), estremamente competitivi nel proporre sempre nuove metodologie di occultamento, trasporto e immissione sul mercato²⁰.

Le principali linee di transito della cocaina sono:

- la **rotta latino-americana**: dai paesi produttori verso Argentina, Paraguay, USA, Canada, Europa;
- la **rotta del nord Pacifico**: dai paesi produttori via Messico verso le coste occidentali americane;
- la **rotta atlantica**: dal Venezuela, Colombia, Brasile, Argentina verso l’ Europa. In tale contesto emergono come i più utilizzati:
 - **porti europei**: Lisbona, Malaga, Marsiglia, Rotterdam, porti italiani del Tirreno e della Sicilia;
 - **scali aeroportuali europei**: Madrid, Parigi, Londra, Francoforte, Milano e Roma.

Nuove rotte della cocaina:

– **Rotta dell’Istmo**. Dalla Colombia la droga raggiunge gli Stati Uniti attraversando i paesi dell’Istmo ed il Messico. Il dato statistico globale riferito ai sequestri di cocaina effettuati lungo tale direttrice induce a ritenere che – nel periodo dal 1994 al 2000 – il *corridoio* Centro Americano abbia assunto maggiore rilevanza rispetto alla tradizionale rotta caraibica;

– **Rotta Atlantica**. Dalla Colombia agli U.S.A., via Africa, il flusso di droga che tradizionalmente interessava il solo mercato europeo di destinazione attinge, attualmente, anche il Nord America. Dal continente africano, luogo di presumibile stoccaggio, si dipartono consistenti linee di flusso in corrispondenza dei relativi mercati.

¹⁸ Dato fornito dalla DCSA nella relazione annuale dell’anno 2001.

¹⁹ La destinazione può essere diretta verso l’Italia oppure con transiti per vari paesi dell’Unione Europea, quali la Spagna, per via marittima, e l’Olanda sia per via marittima che aerea.

²⁰ Recenti ed inequivocabili segnali d’*intelligence* indicano il crescente interesse tendenziale dei trafficanti colombiani verso l’Albania, quale Paese chiave per il transito della cocaina verso l’Europa.

Cannabis

I derivati della cannabis, marijuana ed hashish, sono importati in Italia rispettivamente dall'Albania e dall'area maghrebina, zone nelle quali gli operatori locali si sono specializzati nella coltivazione e trasformazione della sostanza.

I macroflussi di marijuana dall'Albania sono incentivati dalla favorevole posizione geografica del paese.

I flussi di *hashish* marocchino verso l'Italia risultano originati e gestiti al dettaglio da trafficanti locali, ma sono emerse sinergie tra i trafficanti marocchini ed esponenti delle tradizionali organizzazioni criminali italiane.

Le presenze criminali maghrebine sul territorio, risultano maggiormente ammassate nei capoluoghi del nord Italia, principalmente in Piemonte e Lombardia.

Le reti, costituite da piccoli gruppi di spacciatori, si rivelano a connotazione interetnica a prevalenza numerica maghrebina.

Rotte dell'*hashish*:

– la **rotta indiana**: dall'Afghanistan e dal Nepal attraversa l'India e prosegue verso l'Europa e le coste orientali dell'Africa;

– la **rotta siriana**: si muove lungo due direttrici che si dirigono verso la Giordania e l'Arabia Saudita a sud e verso il Libano e l'Egitto ad ovest;

– la **rotta balcanica**: dall'Afghanistan ed il Pakistan, attraverso la Turchia, le Repubbliche balcaniche e l'ex-Jugoslavia lo stupefacente giunge in Europa;

– la **rotta del Mediterraneo** si snoda attraverso le seguenti tre direttrici:

- dal Libano a Cipro, Grecia, Italia, Francia e Spagna;
- dalla penisola Iberica via Atlantico al Nord Europa;
- dal Marocco al Nord-America.

– la **rotta latino-americana**: dalla Colombia, dal Venezuela, dal Perù, dal Brasile, dal Paraguay e dall'Argentina l'*hashish* raggiunge gli U.S.A. ed il Canada ed anche l'Europa, lungo le rotte atlantiche.

Rotte della marijuana:

Un consolidato canale di flusso di cannabis e derivati è attivo fra l'Albania e l'Italia, integrando una rotta che interessa i porti di Durazzo, Valona e Saranda per la parte albanese e quelli di Bari, Brindisi ed Otranto per il versante italiano.

Oltre la suddetta rotta, si individuano:

– la **rotta del sud-est e sud-ovest dell'Asia**: si diparte dai paesi di produzione attraverso il sud della Cina, il Vietnam e la Cambogia e via mare e/o aerea raggiunge il Nord-America attraverso l'Oceano Pacifico;