

Una ulteriore e caratteristica area d'intervento tecnico-investigativa è l'attività di "meccanica fine", che si concretizza nella manipolazione ed apertura di serrature di ogni tipo. Il tecnico serraturiere è costantemente impegnato in ausilio alle articolazioni DIA e spesso è richiesto da altre Forze di Polizia.

Si riporta, di seguito, l'attività svolta dall'Ufficio Supporti Tecnico-Investigativi nel secondo semestre 2003:

- intercettazioni ambientali	58
- intercettazioni ambientali in carcere	30
- recupero microspie-ambientali	14
- videofotoriprese investigative	38
- serrature aperte	65
- riproduzioni videocassette	51
- gestione ponti radio	5
- manutenzione e riparazione	7
- analisi sistemi tlc	9
- progettazione/realizzazione circuiti	7
- programmazione portatili	17
- filtraggio nastri	35
- fotografie stampate	3850
- elaborazioni video	78
- giornate di attività operativa su Roma	23
- giornate di attività operativa fuori sede	532

Tutti gli interventi, sempre più complessi, specie in sede di telematica



applicata, hanno avuto esito positivo grazie alla elevata professionalità degli operatori, sostenuta da un continuo aggiornamento, dalla pratica di laboratorio e da un generoso ed eccezionale impegno personale.

STUDIO MONOTEMATICO: LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

Introduzione

La lotta alla criminalità organizzata, in passato, è stata intesa, prevalentemente, come repressione delle singole manifestazioni delittuose. Queste, ancorché ritenute rientranti in una strategia egemonica, sono state perseguite come comportamenti illeciti fini a se stessi, dei quali non si è considerata la finalità imprenditoriale che spesso perseguivano.

Solo nell'ultimo ventennio si assiste ad un'inversione di tendenza nelle strategie anticrimine, talché sono stati ampliati gli obiettivi ed è stata valutata l'esigenza di ricomprendere, tra questi, le relazioni economiche legali frutto dei fatti antiggiuridici che le hanno originate.

Ci si riferisce al fenomeno della criminalità economica, o dei colletti bianchi, attività che, attraverso la riemersione dei proventi antiggiuridici, mira al loro reinserimento nei circuiti economici e finanziari legali, fenomeno che recentemente ha ricevuto la dovuta attenzione sia da parte delle istituzioni che dell'opinione pubblica.

Si tratta, infatti, di un ambito criminale difficilmente percepibile come tale per lo scarso allarme sociale suscitato da queste attività che spesso, tra l'altro, sono poste in essere da persone insospettabili. I motivi per cui si tende a sottovalutarne il pericolo sono legati, in parte, al retaggio storico e culturale della nostra società – già per gli antichi romani *pecunia non olet* – che non attribuisce ai reati inerenti al mondo finanziario in genere la gravità che riconosce, invece, ad altri comportamenti illeciti, nonché, in parte, al fatto che è dissimulata ogni

connessione diretta tra il profitto e l'azione criminale che l'ha generato.

Queste caratteristiche danno comunque l'idea del grado di pericolosità sociale espresso dalla criminalità economica, tanto più se si considera che essa si annida e sviluppa nell'ambito delle attività lecite, innestando operazioni illecite (come il riciclaggio) in quelle legali o utilizzando queste ultime per perseguire i propri scopi.

Tali aspetti peculiari hanno suscitato l'interesse della criminalità organizzata che, nell'utilizzo del sistema economico e finanziario legale, ha individuato lo strumento idoneo al collocamento ed al reinvestimento remunerativo degli ingenti profitti delle attività delittuose.

Ed è stata proprio la necessità di investire, ripulire e far fruttare la massa di liquidità illecitamente accumulata che ha spinto progressivamente le organizzazioni criminali a proiettarsi nell'area economica, giungendo ad integrarsi con l'economia e la finanza legali.

Conseguentemente, è stata tempestivamente orientata ed aggiornata l'azione di contrasto, sia sotto il profilo giudiziario che *ante delictum*.

Le modificazioni del diritto positivo

Il primo segnale di questa nuova presa di coscienza viene dal decreto legge 21 marzo 1978, n. 59, recante "*Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati*" convertito, con modificazioni, nella legge 18 maggio 1978, n. 191, con l'introduzione nel codice penale della prima formulazione di una fattispecie di

comportamento illecito, riconducibile ad ipotesi di riciclaggio, intitolato “*sostituzione di denaro o valori provenienti da rapina aggravata, estorsione aggravata e sequestro di persona a scopo di estorsione*”.

Tale norma puniva la condotta di chi, fuori dai casi di concorso nel reato, compiva fatti o atti diretti a sostituire denaro o valori provenienti dai delitti sopra indicati, con altro denaro o altri valori, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto o al fine di aiutare gli autori ad assicurarsi il profitto dei delitti.

Il diritto vivente ha fatto emergere delle lacune dovute all’assetto normativo, prime fra tutte la limitazione dei delitti fonte; pertanto, con la legge 19 marzo 1990, n. 55, recante “*Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale*”, si è proceduto a rimodulare il precetto.

Merita di essere ricordato che la predetta legge ha introdotto nell’ordinamento giuridico anche una serie di disposizioni a tutela della trasparenza dell’attività amministrativa degli enti locali in materia di appalti pubblici.

È da porre, inoltre, in evidenza come, nel titolo delle nuove disposizioni emanate in materia penale, aventi ad oggetto l’antiriciclaggio, compare sempre il riferimento alla delinquenza mafiosa, ulteriore dimostrazione di come il Legislatore abbia individuato nell’aggressione ai patrimoni ed alle disponibilità finanziarie illecitamente conseguiti uno degli strumenti essenziali nella lotta al grande crimine.

Gli artt. 23 e 24 della predetta legge n. 55/90, dispongono la sostituzione dell'art. 648 *bis* c.p. e l'introduzione dell'art. 648 *ter* nello stesso codice.

In particolare, introducendo un'aggravante speciale nel caso di commissione del fatto nell'esercizio di un'attività professionale per entrambi i reati:

- nell'art. 648 *bis*:

- si ridefinisce il reato di *riciclaggio*, con il quale si vuole perseguire il comportamento di chiunque, al di fuori dei casi di concorso nel reato presupposto, si presti dolosamente ad agevolare il "lavaggio" di denaro di illecita provenienza;
- si inserisce, tra i reati-presupposto, il traffico di sostanze stupefacenti;
- si elimina il dolo specifico del fine di lucro;

- nell'art. 648 *ter* si aggiunge la fattispecie dell'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita in attività economiche o finanziarie in modo da colpire l'infiltrazione delle organizzazioni criminali nel mondo economico finanziario legale.

L'intento è quello di punire la condotta del terzo - anche estraneo, quindi, al sodalizio criminale - che, conoscendo la provenienza illecita di denaro, di beni o di altre utilità, si presta, sia attraverso la materiale sostituzione, sia attraverso ogni altra opportuna attività di carattere materiale o professionale, ad occultarne i legami con la loro origine delittuosa, al fine di simulare una legittima disponibilità.

Con la legge 9 agosto 1993, n. 328, di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Strasburgo dell'8 novembre 1990 sul riciclaggio, la

ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato sono state apportate ulteriori modifiche al codice di rito, con particolare riferimento agli istituti processualpenalistici attinenti alla criminalità organizzata. Gli interventi hanno riguardato anche il diritto penale sostanziale, cosicché sono stati apportati dei correttivi, all'art. 648 *bis*, che hanno interessato anche l'art. 648 *ter*, giungendo a prevedere:

- l'estensione dell'ambito dei reati-presupposto a tutti i delitti non colposi;
- l'affiancamento del concetto di trasferimento del denaro, dei beni ed altre utilità a quello già contemplato di "sostituzione" dei medesimi;
- l'inserimento, quale elemento caratterizzante del reato, di una azione (cioè, dell'attività volta ad ostacolare l'individuazione dell'origine delittuosa dei proventi) anziché dell'evento, pervenendo quindi a punire specificamente tutte le possibili condotte dell'articolato processo di lavaggio e di reimpiego nei circuiti economico-finanziari.

Sempre sotto il profilo penale, il decreto legge 8 giugno 1992, n. 306, recante "*Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa*" convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 356,

- all'art. 12 *quater* ha previsto la non punibilità degli ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti alla DIA ed ai Servizi centrali delle Forze di polizia, i quali, al fine di acquisire elementi di prova in ordine al reato di riciclaggio, procedono alla sostituzione di denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto oppure ne

ostacolano l'identificazione della provenienza (le c.d. operazioni sotto-copertura o di riciclaggio simulato);

- all'art. 12 *quinquies*, in tema di *trasferimento fraudolento di valori*, punisce la condotta di attribuzione fittizia ad altri di valori, al fine, tra l'altro, di agevolare la commissione del delitto di riciclaggio;
- all'art. 12 *sexies*, aggiunto dall'art. 2 del decreto legge 20 giugno 1994, n. 399, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1994 nr. 501, ha inserito una nuova disciplina in tema di confisca di beni e valori, prevedendo che in caso di condanna per taluno dei delitti specificati dalla stessa norma, tra cui il riciclaggio, è sempre disposta la confisca dei beni di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte dirette, ovvero alla propria attività economica. Precedentemente, per procedere a confisca occorreva sempre provare, ad opera degli organi inquirenti, la provenienza dei beni da illecite attività; l'art. 12 *sexies* ha introdotto una sorta d'inversione dell'onere della prova, poiché è il condannato a dover giustificare la legittima provenienza delle proprie attività, finanziarie o patrimoniali.

La disciplina giuridica di carattere preventivo

Complementari alle suddette norme penali, sostanziali e procedurali, si pongono altre disposizioni, emanate nello stesso periodo ed aventi natura preventiva.

Tra queste, si richiamano quelle finalizzate a:

- monitorare i flussi finanziari (decreto legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, così come modificato dal decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125, *“Norme in materia di circolazione transfrontaliera di capitali in attuazione della direttiva 91/308/CEE”*);
- consentire agli ufficiali di polizia giudiziaria di omettere e/o ritardare l'esecuzione di atti di propria competenza, dandone immediato avviso al pubblico ministero, qualora debbano essere acquisiti rilevanti elementi probatori ovvero al fine di individuare o catturare i responsabili del delitti riciclaggio, usura ed estorsione (decreto legge 31 dicembre 1991, n. 419, convertito, con modificazioni nella legge 18 febbraio 1992, n. 172 recante *“Istituzione del fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive”*);
- garantire la trasparenza in determinati negozi giuridici considerati *“sensibili”* (legge 12 agosto 1993, n. 310, *“Norme per la trasparenza nella cessione di partecipazione e nella composizione della base sociale delle società di capitali, nonché nella cessione di esercizi commerciali e nei trasferimenti di proprietà dei suoli”*);
- definire i soggetti preposti a svolgere attività di intermediazione finanziaria, che sono solo quelli iscritti negli appositi elenchi tenuti dall'UIC e dalla Banca d'Italia (artt. 106 e 107 del *Testo Unico*

delle leggi in materia bancaria e creditizia, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385).

Un'efficace strategia di contrasto al versante economico-finanziario (e, quindi, anche al riciclaggio) della criminalità organizzata e, in special modo, di quella di tipo mafioso, non può che essere basata su di un sistema integrato di disposizioni penali ed amministrative nonché di politiche regolamentari dei mercati.

Coerentemente a tale assunto, il Legislatore ha individuato nella prevenzione l'elemento di fondo su cui fa perno la disciplina più recente dell'antiriciclaggio e costituisce il punto di partenza delle strategie di contrasto ogni qualvolta i fatti finanziari illeciti possono incidere sull'area dell'intermediazione e sul mercato finanziario.

Ed è in tale ottica che trova attuazione il decreto legge 3 maggio 1991, recante *“Provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni e prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio”*, convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 1991, n. 197 e successive integrazioni.

Tale provvedimento, emanato in aderenza alle indicazioni del Comitato di Basilea ed alle raccomandazioni del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (G.A.F.I.), tenendo, altresì, conto della direttiva 91/308/Cee, adottata dal Consiglio delle comunità europee il 10 giugno 1991 e relativa, appunto, alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite, ha introdotto, tra l'altro, l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

La legge n. 197/91 e successive modificazioni, si articola su tre direttrici:

- divieto di trasferire denaro contante o titoli al portatore per somme superiori a € 12.500 (vds. in tal senso il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 17 ottobre 2002 che ha modificato il limite pregresso di 20 milioni di lire) e obbligo di servirsi a tal fine degli intermediari finanziari;
- obbligo per gli intermediari finanziari di identificare la clientela, registrare le operazioni (*conti, depositi o altri rapporti continuativi, specifica evidenza delle operazioni in contanti*) e di istituire l'archivio unico informatico;
- obbligo per gli intermediari finanziari di segnalare le operazioni sospette.

Inoltre, colmando le note lacune regolamentari dei settori dell'intermediazione para-bancaria e finanziaria, sono stati istituiti degli elenchi di operatori abilitati ad operare nello specifico comparto, prevedendo per questi requisiti di natura professionale e morale.

I principali elementi di novità apportati al dispositivo antiriciclaggio sono, quindi, quelli di:

- intervenire sul sistema finanziario prima che si realizzi l'occultamento del denaro illecito, attraverso forme di controllo da attuare nella fase della sua immissione nei circuiti legali;
- coinvolgere attivamente gli intermediari finanziari nella lotta al riciclaggio.

Ed è tale aspetto che si ritiene rivesta particolare importanza.

Il ruolo degli operatori viene rivoluzionato trasformando la loro collaborazione da passiva, qual'era rispetto alle specifiche richieste dell'Autorità inquirente, in attiva, autonoma e primaria in tutto il dispositivo antiriciclaggio.

Questa consiste, in estrema sintesi:

- nella raccolta sistematica delle notizie;
- nello *screening* preliminare delle stesse;
- nella segnalazione all'Autorità amministrativa dei movimenti sospetti.

Tale innovazione legislativa ha stravolto le caratteristiche delle procedure precedentemente utilizzate, fondando il punto di forza del nuovo sistema nell'accordare una preferenza investigativa alle operazioni ritenute sospette (sotto il profilo tecnico finanziario) e non più alle persone.

Nel dettaglio, l'art. 3 della legge n. 197/91 prescrive, a carico dell'intermediario abilitato, l'obbligo di segnalare senza ritardo "*ogni operazione che, per caratteristiche, entità, natura, o qualsivoglia altra circostanza, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita*", induca a ritenere che il denaro, i beni o le utilità oggetto delle operazioni possano provenire da taluno dei reati indicati nell'art. 648 *bis* e 648 *ter* del codice penale.

Gli intermediari abilitati individuati dalla legge n. 197/91 sono:

- uffici della pubblica amministrazione (*compresi gli uffici postali*);
- enti creditizi;
- società di intermediazione mobiliare;

- agenti di cambio;
- società di collocamento a domicilio di valori mobiliari;
- società di gestione fondi comuni di investimento;
- società fiduciarie;
- imprese ed enti assicurativi,

nonché gli altri intermediari che, soddisfacendo le condizioni determinate dal Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri dell'interno, di grazia e giustizia (ora "della giustizia"), delle finanze e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentite la Banca d'Italia e la borsa (CONSOB), possono, su loro richiesta, essere abilitati dal Ministro del Tesoro (art. 4, comma 2 della legge n. 197/91).

Nonostante l'ampio spettro dei soggetti obbligati, nella pratica si rileva come, ad oggi, il maggior contribuente al sistema delle segnalazioni sospette sia il settore bancario da cui sono pervenute l'87% delle segnalazioni, seguito da quello dell'intermediazione finanziaria con il 5%.

Per agevolare ed indirizzare l'attività di individuazione di operazioni anomale, in data 12 gennaio 2001, il Governatore della Banca d'Italia ha emanato un decalogo, rivolto agli intermediari bancari, contenente indicatori di anomalia per l'individuazione delle operazioni da considerare sospette. Il decalogo ha subito delle modifiche negli anni 1993, 1994 e 2000.

Per quanto attiene l'articolo 648 *bis* c.p. si rappresenta che questo, al tempo dell'entrata in vigore della legge n. 197/91, riconduceva al

reato di riciclaggio i soli proventi dei delitti di rapina aggravata, estorsione aggravata, di sequestro di persona a scopo di estorsione o dei delitti concernenti la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Ciò complicava non poco l'operato degli intermediari per i quali se è relativamente semplice ricondurre un'operatività tecnicamente anomala a possibili ipotesi di riciclaggio è praticamente impossibile ricollegarli ad un reato fonte in una rosa così ristretta.

L'art. 4 della legge n. 328/93 ha modificato l'art. 648 *bis* c.p. ricomprendendo, nei reati fonte del riciclaggio, tutti i delitti non colposi.

La legge n. 197/91, originariamente, prevedeva che destinatario delle segnalazioni fosse il Questore competente per territorio, il quale ne informava (senza alcun vincolo temporale) l'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa (legge 12 ottobre 1982, n. 726) ed il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza (legge 30 aprile 1976, n. 153).

La scelta di una tale procedura era legata alla considerazione che, in sede locale, il Questore è l'Autorità di pubblica sicurezza, a cui compete la responsabilità, a livello tecnico, dell'azione d'impulso e coordinamento in materia di polizia preventiva. Tale organo, per la sua funzione intrinseca e per la competenza territoriale, è stato ritenuto un punto di raccolta qualificato di informazioni ed elemento propulsore delle indagini preinvestigative. Il Questore aveva quindi una funzione non solo di tramite, in quanto il suo potere non era solo quello di acquisire le informazioni e riversarle ad altri organi, ma aveva un ruolo autonomo e ben definito.

Così strutturato, però, il meccanismo non mancava di creare degli inconvenienti.

In particolare:

- da un lato, si alimentava la parcellizzazione dell'informazione, che solo in un secondo momento perveniva ad un livello centrale (Nucleo Speciale di Polizia Valutaria e, soprattutto, Alto Commissario), idoneo a garantire un'analisi più approfondita ed a incrociare la stessa con eventuali altre segnalazioni disponibili;
- dall'altro, si evidenziava la potenziale scarsa rapidità di reazione da parte del primo destinatario della segnalazione il quale non poteva agevolmente disporre degli elementi di giudizio necessari a provvedere in tempi rapidi in ordine all'eventuale sospensione dell'operazione nonché al seguito da dare all'informazione ricevuta.

Tutto ciò non ha consentito a tale innovativo strumento di conseguire compiutamente i risultati che si prefiggeva.

Le integrazioni introdotte nel 1997

Con il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, recante *“Integrazione dell’attuazione della direttiva 91/308/CEE in materia di riciclaggio dei capitali di illecita provenienza”*, sono state apportate alcune modifiche con le quali si è cercato di colmare le lacune evidenziate nella vigenza della precedente disciplina.

In primo luogo, con l’attribuzione dell’obbligo della segnalazione alla sola struttura centrale dell’intermediario e la canalizzazione di tutte le

segnalazioni verso un unico soggetto, l'Ufficio Italiano dei Cambi, la norma ha consentito di centralizzare sin dall'origine tutte le informazioni consentendo all'organo tecnico finanziario di disporre, con immediatezza, di tutti gli elementi al fine dell'espletamento delle proprie funzioni di analisi.

Inoltre, lo stesso Ufficio, anche in virtù delle preesistenti competenze in materia di vigilanza di settore, è stato posto in grado di emanare direttive specifiche che hanno portato ad una normalizzazione delle informazioni.

Infatti, in precedenza il contenuto della segnalazione non era in alcun modo regolamentato, il che comportava che ogni unità segnalante elaborasse un proprio modello di segnalazione che, nella maggioranza dei casi, conteneva i soli dati di natura finanziaria (importo e data) relativi all'operazione ritenuta sospetta.

L'Ufficio Italiano dei Cambi ha, invece, proceduto ad emanare direttive con cui ha standardizzato la modulistica ed il contenuto della segnalazione, disciplinando il suo inoltro per via telematica ed informatica.

La segnalazione di operazioni sospette si compone di sei quadri, contenenti:

- quadro "a:" *informazioni generali sulla segnalazione e sul segnalante* (dati relativi all'intermediario segnalante, struttura centrale e dipendenza presso la quale si è verificata l'operazione, struttura del segnalante preposta a fornire informazioni);
- quadro "b": *informazioni sull'operazione oggetto di segnalazione e sul rapporto interessato dall'operazione segnalata;*

- quadro “c”: *informazioni sulla persona fisica cui l’operazione va riferita (titolare del conto e/o delle disponibilità movimentate);*
- quadro “d”: *informazioni sul soggetto diverso da persona fisica cui l’operazione va riferita;*
- quadro “e”: *informazioni su altri rapporti continuativi intrattenuti presso il segnalante (nei dodici mesi precedenti la data della segnalazione), legami con altri soggetti (cointestazioni, deleghe, garanzie etc) ed altre operazioni effettuate non direttamente riconducibili al motivo del sospetto (desumibili, ove possibile, dall’Archivio Unico Informatico (A. U. I.) nei 12 mesi precedenti la data della segnalazione);*
- quadro “f”: *persona fisica che ha operato per conto del soggetto cui va riferita l’operazione.*

Appare evidente come un documento di tale natura e contenuti presenti caratteristiche di completezza che consentono una prima sommaria valutazione dell’operazione e delle potenzialità finanziarie del soggetto segnalato.

Eseguita l’analisi di competenza, l’UIC, nel rispetto degli eventuali obblighi imposti dall’art. 331 c.p.p., trasmette, senza indugio, la segnalazione - corredata da una relazione tecnica - agli organi investigativi. La legge 23 dicembre 2000, n. 388, ha attribuito all’Ufficio il potere di archiviazione delle segnalazioni: anche nel caso in cui quest’ultimo si avvalga di tale facoltà, non viene meno l’obbligo della loro trasmissione agli organismi investigativi che devono essere informati della valutazione espressa dall’organo tecnico-finanziario.