

Intrecci criminali

Riciclaggio e terrorismo

STEFANO D'AURIA

La grande quantità di denaro proveniente dalle attività criminali non viene investita esclusivamente in altre operazioni illecite ma una parte considerevole della stessa viene necessariamente immessa nella c.d. 'economia sana'. Questo processo di pulitura del 'denaro sporco' viene definito riciclaggio e – assumendo spesso proporzioni davvero considerevoli – rappresenta uno dei principali problemi per le economie e per gli organi di controllo della maggior parte dei Paesi del mondo. Esso non è un aspetto secondario dei reati, non è la parte terminale di un traffico, ma costituisce il pilastro fondamentale sul quale sempre di più le organizzazioni criminali edificano le loro opere; anzi, queste avviano un'impresa non lecita esclusivamente nella consapevolezza di essere nelle condizioni di poter ripulire i relativi proventi.

Le stime del F.M.I.¹ ritengono che il denaro sporco muova tra il 3 e il 5% del Pil del pianeta, pari a una cifra che oscilla tra 600 e 1500 miliardi di dollari solo negli Stati Uniti. In Italia, ogni giorno, il riciclaggio dei proventi illeciti produce 410 milioni di euro, 17 milioni l'ora, 285 mila euro al minuto, 4.750 euro al secondo; secondo Bankitalia, rappresenta da solo il 10% del Pil totale. Con un fatturato di 150 miliardi di euro, dunque, la *holding* del riciclaggio è la prima azienda italiana, davanti al colosso Eni che, con i suoi 120 miliardi, è in cima alle classifiche della produzione italiana e tra le 20 maggiori imprese internazionali².

Per tanto tempo, il riciclaggio è stato ritenuto un'attività di esclusiva pertinenza delle mafie internazionali ma, dalla fine del secolo scorso, esso viene ricondotto con dovizia e costanza anche dalle organizzazioni terroristiche. Difatti, l'utilizzo del circuito finanziario – da parte di queste ultime – per autofinanziarsi tramite l'utilizzo di capitali leciti sta costituendo un altrettanto concreto fattore di inquinamento dei mercati e di pericolo per la società civile.

¹ Fondo Monetario Internazionale.

² P. Grasso, E. Bellavia, *Soldi sporchi. Come le mafie riciclano miliardi e inquinano l'economia mondiale*, Baldini Castoldi Dalai Editore, Milano, 2011, pagg. 11-12.

Money laundering e money dirtying: analogie e differenze

Il riciclaggio di denaro sporco, noto come *money laundering*, secondo le accezioni giuridiche e tecnico-operative internazionalmente condivise, consiste nella sostituzione o trasferimento di denaro, beni o altre utilità provenienti da attività criminose ovvero nel compimento in relazione ad esse di altre operazioni in modo da ostacolare la possibilità di identificare la loro provenienza illecita³. Esso è stato affiancato, negli ultimi 15 anni, dal fenomeno del finanziamento al terrorismo internazionale – c.d. *money dirtying* – che con il primo presenta affinità ma anche differenze. Ogni cosa in questo mondo funziona in base al denaro e neanche il terrorismo elude questa legge; più specificamente, il capitale è essenziale per un'organizzazione terroristica in quanto deve sostenere le spese logistiche, deve supportare le famiglie dei militanti in carcere e dei kamikaze, deve finanziare l'addestramento dei militanti e, infine, occorre per organizzare l'azione terroristica.

La totalità delle operazioni di riciclaggio – dalle più elementari a quelle più complicate – hanno in comune tra loro quattro elementi:

- l'occultamento della vera proprietà – c.d. *true ownership concealing*;
- il mutamento della forma del danaro;
- l'oscuramento delle tracce lasciate nel corso del processo di ripulitura;
- il controllo continuo e costante sul denaro soggetto a riciclaggio.

Il processo di ripulitura *de quo* è caratterizzato da tre fasi: con la prima – il c.d. 'collocamento' (o *placement*) – i capitali provenienti dal reato presupposto vengono introdotti nel mercato e, contemporaneamente, vengono collocati presso istituzioni e intermediari finanziari tramite una complicata serie di operazioni di deposito, cambio, trasferimento di danaro contante o con l'acquisto di beni o di strumenti finanziari⁴; lo scopo primario è trasformare il contante in 'moneta scritturale' caratterizzata dai saldi attivi dei rapporti instaurati presso gli intermediari finanziari al fine di distogliere l'attenzione degli organi di controllo da movimenti di denaro o di valori particolarmente evidenti per importo e caratteristiche. Nel corso del *placement*, le organizzazioni criminali spesso ricorrono, sul piano pratico, al frazionamento dei versamenti attraverso l'apertura di una serie di conti bancari presso la stessa filiale o presso filiali diverse, nonché a vari prestanome al fine di realizzare una diversificazione dei canali tramite i quali tentare il 'cammino' di progressiva legittimazione⁵.

³ La nozione tecnico-giuridica di riciclaggio comunemente accettata è quella prevista dall'art. 6 della Convenzione di Strasburgo (1990) – ratificata in Italia con la L. 328/1993. Ad essa si è affiancata una nozione di carattere maggiormente operativo, disposta in ambito OIPC-Interpol nel 1995 (la cui Assemblea Generale è composta dalle Forze di Polizia di 181 Paesi). Il Codice Penale italiano prevede il reato di riciclaggio all'art. 648-bis.

⁴ Questa fase è nota anche come *immersion* ed è indispensabile alle organizzazioni criminali per liberarsi del denaro contante proveniente dalle attività criminose.

⁵ Questa strategia di diversificazione è nota anche come *smurfing*.

Nella seconda fase, nota come “stratificazione” (o *layering*), i proventi frutto di attività illecite vengono lavati – c.d. *heavy soap* – con la rimozione di ogni diretto collegamento tra i fondi riciclati e l’attività criminale iniziale: questo processo si attua tramite varie operazioni finanziarie volte a rendere molto difficile la ricostruzione investigativa dei relativi flussi di capitale (c.d. *paper trail*). In questo stadio della ripulitura, i c.d. *laundrymen* ricorrono spesso a trasferimenti o riconversioni in denaro contante, preparando preliminarmente più vie di flusso per ogni passaggio di ‘denaro sporco’ in modo da diversificare anche quantitativamente il rischio connesso a ciascuno di essi.

La terza e ultima fase prende il nome di ‘integrazione’ (*integration* o *spin dry* o *repatriation*), nel corso della quale il denaro o gli altri beni vengono reintegrati nel circuito finanziario legale e resi di nuovo disponibili per essere impiegati da parte delle organizzazioni criminali, essendone stata occultata l’origine – anche geografica – e la provenienza illecita; i metodi e le tecniche caratteristici di questo stadio sono apparentemente legali – acquisto di aziende o di immobili, case da gioco, esercizio di attività commerciali e/o finanziarie, investimenti telematici tramite l’utilizzo di strumenti finanziari – al punto da rendere molto complicate l’individuazione e il discernimento delle operazioni ‘sporche’ da quelle ‘pulite’⁶. La criminalità organizzata, al fine di riciclare i proventi che ricava dalle più svariate attività illecite, si serve quasi sempre di ‘colletti bianchi’⁷: i c.d. *laundrymen*, infatti, sono uomini con pochi scrupoli ma con un’ottima preparazione in ambito economico e finanziario i quali sono particolarmente abili nel maneggiare, spostare e collocare quantità ingenti di denaro.

Anche nelle tecniche di *money dirtying* si possono individuare tre fasi, corrispondenti in un certo qual modo a quelle che caratterizzano il *money laundering*: la prima, la c.d. ‘raccolta’ (o *collection*) nel corso della quale i capitali – di natura e origine sia lecita che illecita – raggiungono un collettore; c’è poi la ‘trasmissione’, o ‘occultamento’ (*transmission* o *dissimulation*) nella quale il fine principe dei terroristi consiste nel celare gli scopi ultimi dei movimenti del denaro, facendo uso, principalmente, di sistemi di pagamento ‘sotterranei’⁸ alternativi al circuito bancario ufficiale; l’ultima fase è quella dell’‘impiego’ (*use*) nella quale il capitale o gli altri beni vengono utilizzati per il compimento di atti di terrorismo.

Il soggetto che investe capitali per sovvenzionare il terrorismo – diversamente dal riciclatore ‘tradizionale’ – spesso non occulta o trasforma le risorse

⁶ R. Razzante, P. Ramunno, *Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, pubblicato su Filodiritto, 3 maggio 2007. Le definizioni riportate sono tratte dall’UNODCCP *Glossary of Money Laundering Terms*, disponibile sul sito ufficiale dell’United Nations Office on Drugs and Crime Prevention (www.unodc.org).

⁷ I reati commessi dai ‘colletti Bianchi’ (c.d. *white collar crime*) costituiscono una categoria introdotta dal criminologo Edwin Sutherland nel 1939 per indicare quel particolare genere di reati – quasi sempre sottovalutati e impuniti – compiuti da esponenti della borghesia delle professioni, da *leader* dell’economia e della politica. Il termine ‘colletti bianchi’, infatti, identifica quei lavoratori che svolgono mansioni meno fisiche, ma spesso più remunerate rispetto ai ‘colletti blu’ che si occupano di lavori manuali. I tipici reati commessi dai ‘colletti bianchi’ sono la truffa, il peculato, l’evasione fiscale, la corruzione, ecc..

⁸ *Underground or parallel banking systems*. Saranno trattati con maggiore dovizia successivamente.

da destinare allo scopo ma si concentra, soprattutto, nel nascondere e dissimulare l'obiettivo finale che persegue; difatti, realizza quasi sempre operazioni finanziarie in sé stesse del tutto lecite, anche se alle volte, si avvale del supporto di intermediari finanziari o bancari conniventi. Il *money dirtyng* – pur svolgendosi anche tramite tecniche di riciclaggio – spesso provvede a reperire le risorse necessarie attraverso lo sfruttamento di attività economiche legali e l'uso di canali informali. Entrambi i fenomeni hanno come tratto comune l'intento di celare la provenienza del danaro: però, mentre nel riciclaggio 'classico' i proventi sono frutto di attività criminose che, poi, nella maggior parte, vengono immessi nel circuito economico legale, nel *money dirtyng*, invece, le attività che producono capitale sono lecite⁹, illecito è il successivo utilizzo. Il riciclatore-terrorista, quindi, non produce denaro bensì lo consuma; l'illiceità non sussiste all'origine ma nella destinazione – costituita dal finanziamento alle organizzazioni terroristiche.

Terrorismo, finanza internazionale e rimesse degli immigrati

Nella maggior parte dei casi, i terroristi raccolgono fondi per compiere i loro attentati in Paesi diversi da quelli scelti come obiettivi dei loro attacchi. Cercano di sfruttare pienamente le potenzialità che offre la globalizzazione dei mercati, trasferendo capitali da un Paese all'altro grazie alle più moderne tecnologie informatiche che possono trovare impiego su Internet – *on line banking*, *smart cards*, *sistemi di cyber-payment*, *e-cash*, ecc.. Il mondo finanziario costituisce per i terroristi un ambito fortemente appetibile in considerazione delle garanzie di opacità e segretezza che lo caratterizzano; all'interno dello stesso vige la c.d. 'asimmetria delle informazioni' in quanto lo scambio delle notizie riguardo il flusso dei capitali è quasi sempre gestito e filtrato da operatori specializzati che, proprio in virtù della loro particolare posizione, hanno accesso ad informazioni non alla portata di tutti e contemporaneamente sono legittimati a mantenerle segrete. Gli operatori *de quibus* possono accettare coscientemente di collaborare con le organizzazioni terroristiche ma, a volte, questa cooperazione è del tutto involontaria.

Quando si parla di riciclaggio del denaro, non ci si può permettere di evitare riferimenti ai c.d. Paesi *off-shore* – come le Isole Cayman, le Barbados, Pa-

⁹ Inizialmente, le principali fonti di reddito del terrorismo sono state: il furto di petrolio importato, i sequestri, il contrabbando di armi e il traffico di droga. Ma, da tempo ormai, i maggiori ricavi delle organizzazioni terroristiche non provengono dalle attività criminali *strictu sensu* ma da attività lecite. Un esempio su tutti, Osama Bin Laden (Riyad, 10 marzo 1957 - Abbottabad, 2 maggio 2011), almeno sino al 2001, poteva disporre di una *holding* in Africa, di una società di costruzioni in Sudan, di un allevamento di ostriche, di una flottiglia di barche per la pesca di gamberetti in Kenya, di azioni della Al Shamal Islamic Bank in Medio Oriente, di vaste foreste in Turchia, di società agricole in Tagikistan, di *holding* finanziarie, di società di investimenti e società di *import-export* in Europa e negli U.S.A., di attività lattiero-casearie in Danimarca, di industrie per la lavorazione del legno e della carta in Norvegia, di investimenti immobiliari in tutto il mondo; per di più, deteneva il controllo della Gum Arabic Company Limited, società che soddisfa ancora l'80% della domanda mondiale di gomma arabica (per maggiori informazioni sulle attività economiche dello sceicco del terrore si consulti: L. Napoleoni, *Terrorismo S.p.A.*, Il Saggiatore, Milano, 2008).

nama, Lussemburgo, Liechtenstein, ecc.¹⁰ – che, caratterizzati da regolamentazioni finanziarie lassiste o permissive¹¹, si rivelano molto attraenti per soggetti o società collegati a gruppi terroristici proprio in virtù dell'impermeabilità dei loro sistemi finanziari che riduce la possibilità, da parte della magistratura e delle autorità di vigilanza di altri Paesi, di ottenere informazioni e notizie. Spostare considerevoli flussi di liquidità verso titoli atipici emessi da società non quotate, investire in *hedge funds*¹² specialmente in 'piazze' *off-shore*, investire in strumenti finanziari derivati non negoziati nei mercati regolamentati – *swaps*, *options* e *future* su titoli, indici o valute – soprattutto con danaro contante, aprire conti per compiere operazioni in valuta, sottoscrivere quote di fondi di investimento, ecc.¹³ costituiscono operazioni finanziarie prettamente speculative. Peraltro, i fondi speculativi esteri non danno luogo ad emissioni di certificazioni ma le quote sono attribuite mediante una mera registrazione contabile con grandi problemi, quindi, per coloro che intendono controllare le stesse quote sottoscritte – e tali da risultare particolarmente appetibili per le organizzazioni terroristiche internazionali.

Operazioni finanziarie e bancarie regolate dal diritto islamico – c.d. *Shari'a*¹⁴ – possono essere utilizzate anche per sovvenzionare – direttamente o

¹⁰ Negli ultimi anni sono stati fatti dei progressi in ambito internazionale per ridurre queste aree di rischio ma, comunque, ci sono ancora tanti Paesi *off-shore* dotati di un sistema bancario e finanziario fortemente impermeabile che garantisce una notevole tutela del segreto bancario nei confronti degli organi investigativi.

¹¹ Le principali caratteristiche di un Paese *off-shore* sono: - il segreto bancario è rigidamente tutelato e salvaguardato; - non sono permessi accertamenti bancari o patrimoniali o, quantomeno, le relative procedure sono rese più difficoltose e limitate ai casi di assoluta indispensabilità; - l'assistenza giudiziaria ad eventuali commissioni rogatorie estere non è garantita dall'esistenza di trattati e accordi internazionali; - la modesta entità dei gravami fiscali sui redditi societari e/o delle persone fisiche e sui redditi da capitale rende molto vantaggiosi gli investimenti, i depositi monetari ed i traffici di valuta; ecc..

¹² Fondi speculativi.

¹³ Con le c.d. operazioni di *short selling* – letteralmente 'vendita allo scoperto' – gli intermediari finanziari vendono sul mercato determinati tipi di azioni avute in prestito con l'obiettivo di riacquistarle in un successivo momento e ad un prezzo minore speculando, in tal modo, sul profitto derivante dalla perdita di valore del titolo, per poi restituirle al proprietario. Le principali tipologie di azioni oggetto di operazioni di *short selling* sono: le *Bubble Stocks*, le *High Multiple Growth Stocks*, le c.d. azioni *if you can't fix them, sell them*, le *Theme Stocks*, ecc.. Sulla base di rapporti di *private banking* con banche e intermediari situati in Paesi *off-shore*, persone fisiche o società fiduciarie collegate con Al-Qaeda – o con altre organizzazioni terroristiche – possono compiere operazioni di *short selling* ed effettuare con facilità investimenti molto redditizi e completamente coperti da anonimato.

¹⁴ La *Shari'a*, ad esempio, impone il c.d. divieto del *riba* (letteralmente 'aumento' o 'accrescimento'). In Occidente, sin dalla fine del Medio Evo, c'è stato un grande sviluppo delle attività commerciali e bancarie (i cui principi si affrancavano sempre più dai precetti religiosi) con ampio ricorso al sistema creditizio basata sull'interesse. Questo ricorso, invece, non è consentito nel mondo finanziario e bancario islamico: vige, quindi, un divieto del pagamento degli interessi sul capitale. «Coloro che praticano il *riba*, il di della Resurrezione sorgeranno dai sepolcri come chi è reso epilettico dal contatto con Satana. Questo perché essi hanno detto: <La compravendita è come il *riba*>. Ma Dio ha permesso la compravendita e ha proibito il *riba*>» (Corano II, 275) ed inoltre «Quel che voi prestate a *riba* perché aumenti sui beni degli altri, non aumenterà presso Dio. Ma quello che date in elemosina, bramosi del Volto di Dio, quello vi sarà raddoppiato» (Corano XXX, 39). La richiesta di far pagare un interesse su una somma prestata è vista come un'inammissibile alterazione dell'originaria distribuzione divina dei beni terreni. Per gli stessi motivi, la *Shari'a* vieta anche contratti e strumenti finanziari che si basino sull'incertezza e la speculazione – i quali sono molto diffusi nel mondo occidentale – come i *futures*, le opzioni, i derivati, ecc..

indirettamente – gruppi terroristici. Accordi di finanziamento quali Murabaha, Mudaraba, Musharaka, Ijara, Salam, Qard Hassan, ecc. – oltre ai fondi di investimento islamici conformi alle leggi della *Shari'a* – si rivelano spesso ottimi veicoli per raccogliere, anche mediante il versamento dello Zakât¹⁵, notevoli somme di danaro destinate a finanziare il terrorismo. Nel Mudaraba, ad esempio, detto anche *trust finance contract*, la banca finanzia un progetto ad un imprenditore e partecipa, per una percentuale contrattualmente stabilita, ai profitti e alle perdite; una variante per i contratti a lungo termine è il Musharaka – detto *equity participation contract* – che è, invece, una vera e propria *partnership* tra banca ed imprenditore (prevede un diritto di voto da parte della banca o società finanziaria, una partecipazione alla gestione dell'affare e compartecipazione agli utili e alle perdite)¹⁶.

Anche gli spostamenti di capitale tramite bonifici interbancari internazionali – c.d. S.W.I.F.T.¹⁷ – l'internet-banking, gli strumenti elettronici di pagamento, le sovrappartecipazioni all'importazione e/o all'esportazione e i sistemi di invio delle rimesse possono rivelarsi ottimi canali per trasferire liquidità e sovvenzionare attività terroristiche¹⁸.

Sul fronte dell'antiterrorismo, dal 2001 a tutto il 2011 sono giunte all'U.I.F. – la struttura nazionale incaricata di prevenire e contrastare il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo¹⁹ – 4.401 segnalazioni – c.d. 'SOS' –, pari al 2,5% delle segnalazioni totali pervenute nello stesso periodo. Dalle 912 del 2002 –

¹⁵ Il pagamento dello *Zakât* costituisce obbligo per ogni musulmano finalizzato a purificare la propria anima ogni volta che vi è un incremento netto di ricchezza. Esso va dato direttamente a favore di musulmani che versano in difficoltà economiche o, indirettamente, tramite organizzazioni *no-profit* presenti in ogni parte del mondo; può trasformarsi, quindi, in un efficiente strumento per fornire aiuti finanziari ai terroristi.

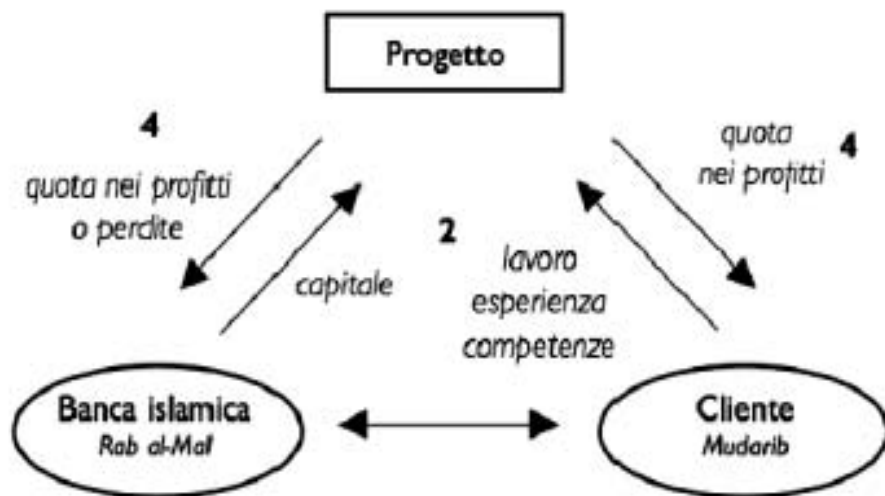
¹⁶ Nel Murabaha, la banca – su richiesta del cliente – acquista un bene da un fornitore, per poi conseguire un profitto rivendendolo ad un prezzo superiore al cliente; quest'ultimo, a fronte del trasferimento di un titolo da parte della banca ed al fine di assicurare la vendita, è chiamato ad effettuare il versamento di una somma iniziale, mentre il pagamento dell'importo residuo può anche essere differito. L'*Ijara*, invece, è una sorta di *leasing* operativo tramite il quale la banca acquista attrezzature o altri beni e ne concede l'uso al cliente, a fronte del pagamento di un canone.

¹⁷ La Rete S.W.I.F.T. (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) – o Consorzio S.W.I.F.T. – costituisce un sistema interbancario di gestione delle transazioni. Esso connette da 30 anni a livello internazionale gli Istituti di credito per lo scambio di messaggi di natura finanziaria; attualmente, comprende oltre 7.650 istituzioni finanziarie in 200 Paesi del mondo.

¹⁸ R. Razzante, P. Ramunno, *Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, pubblicato su *Filodiritto*, 3 maggio 2007.

¹⁹ L'U.I.F. (Unità di Informazione Finanziaria) rappresenta la Financial Intelligence Unit italiana; è stata istituita presso la Banca d'Italia l'1 gennaio 2008 con D.Lgs. n. 231/2007 che, emanato in attuazione della Terza Direttiva antiriciclaggio, ha soppresso l'Ufficio Italiano dei Cambi. Al fine di raggiungere i propri obiettivi, la U.I.F. analizza le operazioni sospette segnalate dagli intermediari finanziari e da altri soggetti a ciò obbligati, nonché ogni fatto che potrebbe essere correlato al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo. L'entrata in vigore del sistema informatico R.A.D.A.R. (Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio), nel maggio 2011, ha segnato un punto di svolta nell'attività condotta dall'U.I.F.. Le novità per i soggetti obbligati sono tante, a partire dall'invio telematico delle segnalazioni stesse tramite l'utilizzo della rete Internet quale unico canale di scambio tra l'U.I.F., la platea dei segnalanti e gli organi investigativi, che assicura tempestività nei rapporti fra i principali attori del sistema antiriciclaggio e che consente di superare la rigidità del precedente sistema.

Schema di Mudaraba



1 Le parti stipulano il contratto fissando la quota di partecipazione ai profitti

Fig. 1. Fonte <http://www.magna-carta.it>

Schema di Musharaka



1 Le parti stipulano il contratto fissando la percentuale di partecipazione ai profitti e nominano il gestore del progetto

Fig. 2. Fonte <http://www.magna-carta.it>

picco raggiunto in conseguenza dei fatti dell'11 dicembre 2001 – si è passati alle 366 del 2009 e alle 222 del 2010 con un'ulteriore contrazione nel 2011 (205) per effetto del maggiore affinamento delle tecniche di individuazione delle operazioni realmente sospette²⁰.

Per 'rimesse' si intendono le risorse finanziarie inviate dall'emigrato – residente all'estero – alla famiglia o, più in generale, a destinatari che si trovano nel Paese d'origine²¹. Esse hanno assunto un ruolo sempre più importante per le economie di molti Paesi, contribuendo alla crescita economica ed al sostegno di larghe fasce della popolazione²².

Le rimesse possono essere inviate nei Paesi d'origine attraverso due principali modalità: tramite i c.d. 'canali informali' o mediante i 'canali formali'.

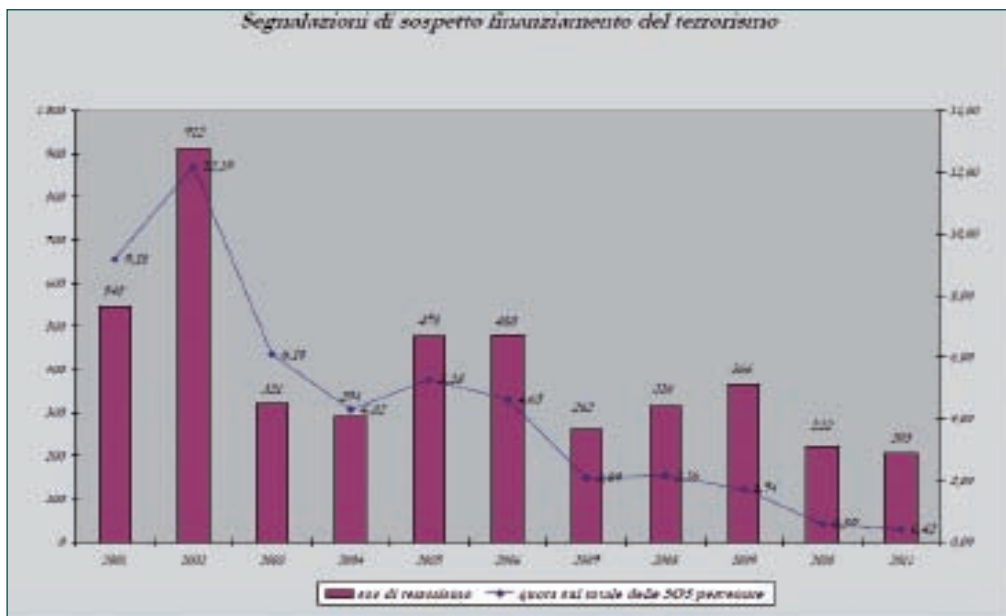


Fig. 3. Fonte <http://www.bancaditalia.it>²³

²⁰ In merito alla distribuzione delle segnalazioni per classi di operatori, le banche e le Poste Italiane, nel 2011, si sono confermate la categoria che ha inviato il maggior numero di segnalazioni, in lieve aumento rispetto al 2010.

²¹ Storicamente, il primo vero "gestore professionale" dei trasferimenti internazionali di denaro è stato l'Ordine dei cavalieri Templari. Si deve ai Templari, infatti, il primo esempio di organizzazione sistematica di trasferimenti di capitali da un luogo all'altro, che venivano effettuati per conto di clienti, di ricchi committenti e per loro stessi.

²² I due maggiori Paesi recettori di rimesse sono il Messico e la Cina. In Italia, i volumi delle rimesse verso l'estero sono in costante aumento; l'invio della maggior parte delle rimesse è fortemente concentrato nel Lazio e nella Lombardia, regioni dalle quali parte il 46,6% dei trasferimenti di denaro degli immigrati residenti in Italia. La Toscana è al terzo posto con il 14,4%.

²³ A partire dal 2007 sono disponibili i dati relativi alle segnalazioni di sospetto finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa. Pertanto, nelle stime e nel grafico della figura 3, il dato riportata dal 2007 in poi si riferisce alle sole segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo.

I canali o circuiti informali *person to person* sono tutti quei metodi per inviare denaro che non utilizzano operatori o strumenti sottoposti ad un controllo da parte delle Autorità.

Il loro utilizzo è molto consistente tenuto conto che solo il 50-55% dei flussi finanziari provenienti dalle rimesse degli emigrati passi attraverso i canali formali²⁴.

Rispetto a questi ultimi presentano vari e consistenti vantaggi – sono molto meno costosi e più semplici da utilizzare – ma possono comportare qualche rischio in più in quanto i relativi obblighi si basano su accordi verbali o sulla fiducia e non su contratti con garanzie legali²⁵.

Proprio la loro caratteristica consistente nel non essere sottoposti ad alcun controllo – ed il fatto che i capitali che percorrono queste ‘vie’ non lascino particolari tracce²⁶ – fa dei circuiti informali canali estremamente appetibili, da parte delle organizzazioni terroristiche, per movimentare denaro di molto simile ad una cambiale e trova ampio utilizzo nel mondo indiano²⁷.

L'*Hawala*²⁸, invece, è molto diffuso nel mondo islamico – si fonda essenzialmente sulla parola – e si avvale di intermediari con propri corrispondenti all'estero per gli spostamenti di capitali dietro pagamento di una commissione. Sia l'*Hundi* che l'*Hawala* non sono altro che sistemi di compensazione tra intermediari: un emigrato che vive in Italia e intende trasferire del danaro nel suo Paese, per esempio in Bangladesh, prende contatti con un intermediario che, dietro compenso, trasferisce il capitale a un altro intermediario che provvederà a consegnarlo ai familiari dell'emigrato stesso. In realtà, non vi è alcun trasferimento di denaro se non in fase di compensazione tra i flussi di andata e ritorno degli ordini tra i corrispondenti: l'unica traccia sono i conti tenuti da questi ultimi, il cliente resta anonimo²⁹. Particolarmente efficiente si è rivelato il circuito informale in uso in Nigeria e denominato *euro to euro*: la raccolta del denaro avviene in un Paese europeo, tramite la rete delle attività commerciali

²⁴ G. Palumbo, *Hawala e Finanza. Le vie segrete del denaro nell'era dell'economia globale*, 2011, pagg. 45-50, da <http://www.magna-carta.it>.

²⁵ La tutela legale non è l'unico rischio per coloro che si servono dei canali informali ma ve ne sono degli altri: - il denaro spedito può andare perso, rubato o sequestrato alla dogana; - gli importi inviati, non passando attraverso canali formali, non offrono una serie di opportunità (accesso a servizi bancari, capacità di ottenere credito, ecc.).

²⁶ Peraltro, la collaborazione in funzione di antiriciclaggio dei Paesi di destinazione – spesso si tratta di aree arretrate e devastate da guerre e carestie con strutture statali e bancarie deboli o addirittura inesistenti – è alquanto scarsa.

²⁷ L'*Hundi*, infatti, è molto diffuso in India, Pakistan e Bangladesh. Vi sono anche altri canali informali di notevole importanza come il *Chop Shop* o *Flying money* il *Fei ch'ien*, il *Chiti*, il *Ch'iao hui* e l'*Hui k'uan* in Cina; il *Phoe kuan* in Thailandia; l'*Hui kuan* in Vietnam; lo *Stash House* o *Casa de cambio* in America Latina, ecc.. I circuiti informali si basano ancora essenzialmente sull'oro; i tassi di cambio fra valute, infatti, vengono stabiliti in base al valore dell'oro che, spesso, nei Paesi in via di sviluppo, è il mezzo di scambio più affidabile.

²⁸ Letteralmente 'ordine di pagamento'. È il circuito informale più famoso e diffuso nel mondo.

²⁹ P. Grasso, E. Bellavia, *Soldi sporchi. Come le mafie riciclano miliardi e inquinano l'economia mondiale*, Baldini Castoldi Dalai Editore, Milano, 2011, pagg. 122-125.

gestite dalla comunità nigeriana. L'emigrato versa l'importo all'interno dell'esercizio, cui corrisponde uno sportello analogo in Nigeria dove la somma viene incassata in 24 ore³⁰.

Naturalmente, dati precisi sul ricorso ai canali informali per l'invio di rimesse non possono raccogliersi, operando gli stessi al di fuori di qualsivoglia controllo e sfuggendo, quindi, alle statistiche ufficiali. Di conseguenza, mancano stime pertinenti riguardo il *quantum* effettivo dei capitali movimentati dai gruppi terroristici tramite questi circuiti; le caratteristiche di questi ultimi, però, inducono a ritenere che l'uso che ne fanno i terroristi sia tutt'altro che trascurabile.

I circuiti informali delle rimesse costituiscono un canale eccezionale per il trasferimento di capitali sporchi ma anche i circuiti ufficiali, nonostante le restrizioni e i controlli, sono ritenuti a rischio. Questi, a differenza dei primi, sono regolati dalla legge e sottoposti al controllo delle autorità. In Italia, attualmente, esistono tre operatori principali che appartengono alla categoria dei canali formali³¹: i Money Transfer (MTO³²), le Banche e le Poste³³.

Nelle città, il numero degli sportelli deputati al *money transfer* cresce in maniera vertiginosa – in proporzione all'aumento della presenza degli immigrati stranieri. Con essi si moltiplicano il numero dei subagenti e degli esercizi commerciali – come tabaccai e centri di telefonia – che offrono servizi di rimesse a casa degli immigrati. Si tratta di un flusso immenso di denaro che raggiunge tutti gli angoli del mondo; con esso milioni di uomini assicurano la sopravvivenza ai propri familiari ma in esso si nascondono anche le operazioni finanziarie di organizzazioni criminali e di gruppi terroristici che muovono denaro per sovvenzionare attentati e attività illecite. Per inviare denaro tramite MTO è richiesto un documento d'identità – questo rende l'utilizzo degli stessi più problematico da parte dei terroristi – e, in tal modo, il contratto risulta formalmente intestato, con conseguente possibilità di far valere i relativi diritti. I tempi di invio sono molto rapidi e l'operazione è abbastanza semplice: ricevuto il denaro, il MTO dà un codice che deve essere comunicato a chi deve ricevere il denaro e contemporaneamente invia un messaggio al suo agente nel

³⁰ L'utente che ha effettuato la rimessa riceve una *password* dispositiva che dovrà esser comunicata – telefonicamente o con altra modalità – per il ritiro del contante. Il trasferimento materiale della moneta avviene successivamente tramite portavalori.

³¹ Il grande sviluppo dell'informatica e dei sistemi telematici hanno condotto alla creazione di altri strumenti con i quali è possibile inviare denaro. Tra questi nuovi sistemi – ai quali è stato data la denominazione di 'canali innovativi' – vanno menzionati: le tessere telefoniche, che stanno divenendo sempre più veri e propri strumenti di pagamento, e i servizi *on-line* che consentono di trasferire denaro con costi molto bassi e con notevoli garanzie in termini di sicurezza.

³² *Money Transfer Operator*.

³³ I modi per inviare denaro tramite le Poste italiane sono due: il primo, più semplice e veloce, può realizzarsi tramite un accordo commerciale che le Poste italiane hanno con la *MoneyGram* (società della quale si parlerà successivamente); l'altro consiste nell'utilizzo del sistema di comunicazione e di invio del denaro – simile a quello delle banche – con i servizi postali di tutti i Paesi del mondo (trattasi di una modalità più complessa e lenta, pertanto poco utilizzata).

Paese di destinazione. Con il codice ricevuto, il destinatario può ritirare il denaro quasi immediatamente³⁴; ci sono diverse modalità per l'invio degli importi, c'è il *cash to cash*, il *cash to prepaid-card*, l'*account to cash*, l'*account to prepaid-card*, l'*account to account* e l'*account to goods*³⁵. La *Western Union* e la *MoneyGram*³⁶ sono, attualmente, le due grandi multinazionali che hanno il controllo di quasi tutto il mercato mondiale dei servizi di *money transfer* le quali, al fine di offrire i loro servizi in tutto il mondo, si servono – a loro volta – di una rete mondiale di agenti e sub-agenti (c.d. *Locations*). In Italia, secondo Paese al mondo dopo gli U.S.A. per diffusione dei servizi di *money transfer*, sono circa una trentina gli MTO operanti – sia persone fisiche che società – e registrati presso un elenco tenuto dalla Banca d'Italia e consultabile anche *on-line*³⁷. Secondo i dati della Banca mondiale, nel 2006, il totale delle transazioni eseguite mediante i *money transfer* di tutto il mondo ammontava a 93 miliardi di dollari con un aumento superiore di 5 miliardi rispetto al 2002³⁸. Non ci sono dubbi che, attraverso tali centri viaggino capitali diretti ad organizzazioni terroristiche; il Ros dei Carabinieri ha documentato, nell'indagine *Bazar* di Milano, come risorse economiche – attraverso questi canali – giungevano a finanziare i campi di addestramento del terrorista Al Zarqawi in Iraq. Inchieste analoghe – coordinate dalla Dna – sono state avviate dalle Procure di Milano, Brescia, Firenze e Napoli con la collaborazione del Comitato di sicurezza

³⁴ Il denaro, invece, non viene inviato subito, ma viene depositato in un conto corrente, l'agente preleverà, quindi, il denaro che deve consegnare da un altro conto corrente. Il meccanismo funziona nello stesso modo anche quando il denaro parte dal Paese d'origine per raggiungere quello di residenza dell'immigrato; ogni giorno, pertanto, ci sono grandi flussi di denaro in ambedue le direzioni.

³⁵ Il *cash to cash* (contante a contante) è la modalità più semplice: chi invia denaro consegna i contanti e chi riceve denaro lo ritira in contanti. Il *cash to prepaid-card* (contante a carta prepagata): qui, chi deve ricevere il danaro ha una carta prepagata che può utilizzare nel suo Paese (può essere stata inviata anche dal Paese di residenza dell'immigrato); chi invia la remessa versa denaro contante sulla carta prepagata e chi riceve può prelevare o spendere il danaro tramite la carta stessa. Nell'*account to cash* (conto a contante), chi invia il denaro lo fa servendosi di un conto corrente bancario; chi riceve, invece, ha direttamente denaro contante. Nell'*account top re-paid-card* (conto a carta prepagata), chi invia utilizza un conto corrente bancario e i soldi vengono depositati sulla carta prepagata del ricevente. L'*account to account* (conto a conto): qui i soldi si spostano dal conto corrente di chi li invia al conto corrente di chi li riceve. Nell'*account to goods* (conto a prodotti) – una modalità di remessa ancora poco diffusa –, il denaro viene preso dal conto corrente di chi li invia e vengono utilizzati per comprare, nel Paese di destinazione, prodotti alimentari, elettrodomestici, ecc. che possono essere poi ritirati dal destinatario.

³⁶ La *New York and Mississippi Valley Printing Telegraph Company*, che poi ha assunto la denominazione di *Western Union*, ha avuto un ruolo 'pionieristico' nel settore; già nel 1871, ha introdotto – fra i suoi servizi per i clienti – il trasferimento di denaro e, nel 1914, la prima carta di credito. Nel 1940, invece, viene fondata a Minneapolis la *Travelers Express*, specializzata nel trasferimento di capitali, che – nel 1986 –, a seguito dell'acquisto della *MoneyGram Payment Services*, ha assunto il nome attuale di *MoneyGram International Inc.*

³⁷ Il D.Lgs. n. 141/2010, attuativo della Direttiva comunitaria n. 48/2008, ha introdotto per tutti gli agenti in attività finanziaria – categoria comprensiva degli MTO – requisiti d'accesso più 'alti' e selettivi. Ha previsto anche l'istituzione di un nuovo elenco e di un'apposita sezione dedicata agli agenti che svolgono esclusivamente servizi di pagamento affidandone la tenuta ad un apposito organismo.

³⁸ P. Grasso, E. Bellavia, *Soldi sporchi. Come le mafie riciclano miliardi e inquinano l'economia mondiale*, Baldini Castoldi Dalai Editore, Milano, 2011, pag. 126.

finanziaria³⁹. Un'operazione finanziaria, gestita proprio dalla *Western Union* di Brescia, ha permesso di accertare un collegamento con un grave attentato terroristico – commesso a Mumbai, in India, il 26 novembre 2008 a seguito del quale sono morte 195 persone – ideato ed eseguito dall'organizzazione integralista islamica del *Kashmir Lashkar-e-Taiba*⁴⁰. Un altro canale formale per l'invio delle rimesse è quello bancario. Una delle principali funzioni delle banche, infatti, è proprio quella di gestire i servizi di pagamento. Gli istituti finanziari trasferiscono danaro mediante un sistema internazionale al quale sono collegate tutte le banche del mondo. Ogni istituto bancario, difatti, può inviare denaro ad un altro istituto di tal specie; se c'è un accordo tra i due, l'operazione può avvenire direttamente tramite un conto corrente aperto tra le due banche. Se l'accordo manca, si procede indirettamente utilizzando un'altra banca che funge da collegamento. Le organizzazioni terroristiche spesso fanno uso dei canali bancari per riciclare denaro e per finanziare atti terroristici. La Procura di Milano ha lavorato per molto tempo sul ruolo e sulle connessioni della Banca Al Taqwa Ltd, considerata dagli U.S.A. come la banca che sovvenzionava la rete terroristica di Osama Bin Laden⁴¹; nonostante il Gip abbia poi accolto la richiesta di archiviazione proposta dal Pubblico Ministero, le risultanze investigative hanno inequivocabilmente accertato che la banca Al Taqwa usasse canali bancari (spesso insospettabili e per lo più riconducibili a istituti di credito occidentali) per trasferire ingenti ricchezze a beneficio di almeno una decina di organizzazioni fondamentaliste e terroristiche di matrice islamica – operanti in Paesi come l'Afghanistan, la Tunisia, il Libano, l'Algeria e l'Egitto⁴². La banca Al Taqwa è stata poi risucchiata nel vortice del crollo delle Borse asiatiche del 1997. Un altro caso di notevole importanza è stato quello della banca Al Barakaat, anch'essa individuata dagli inquirenti come possibile cassaforte di Al Qaeda. Nata come strumento necessario in un Paese al collasso politico ed economico come la Somalia, Al Barakaat – la quale si è avvalsa sempre del sistema *hawala* – è divenuta un'istituzione finanziaria con uffici in più di 40 Paesi, decine di società affiliate in Italia (oltre che negli U.S.A., in Canada, in Somalia, in Svezia, ecc.) e somme

³⁹ Nell'ambito dell'azione per combattere il terrorismo internazionale, in coordinamento con i *partner* internazionali, il Governo – con il D.L. 369/2001, convertito nella L. 431/2001 – ha costituito il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF). Successivamente, a seguito dell'emanazione del D.Lgs. 109/2007 e del D.Lgs. 231/2007, la competenza del CSF è stata estesa alla materia del contrasto al riciclaggio dei proventi di attività criminose ed all'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Esso è presieduto dal Direttore generale del Tesoro, o da un suo delegato, ed è composto da 11 membri, nominati dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, su designazione rispettivamente del Ministro dell'Interno, del Ministro della Giustizia, del Ministro degli Affari esteri, della Banca d'Italia, della Consob e della UIF. I restanti componenti sono un dirigente in servizio presso il ministero dell'Economia e delle Finanze, un ufficiale della Guardia di Finanza, un funzionario o ufficiale della D.I.A., un ufficiale dei Carabinieri, un rappresentante della D.N.A.. Il D.Lgs. n. 231/2007 ha esteso le competenze iniziali – limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo – anche alla lotta al riciclaggio.

⁴⁰ Letteralmente 'esercito del bene'.

⁴¹ Le indagini *de quibus* risalgono alla seconda metà degli anni Novanta.

⁴² G. Palumbo, *Hawala e Finanza. Le vie segrete del denaro nell'era dell'economia globale*, 2011, pag. 82, da <http://www.magna-carta.it>.

in transito ogni anno – in entrata e in uscita dalla Somalia – dai 600 agli 800 milioni di dollari. Secondo il governo di Washington, essa girava all'organizzazione del defunto Bin Laden – tramite il movimento integralista somalo *Al Ittihad al Islamia*⁴³ – 25 milioni di dollari ogni anno. Proprio questa attività di supporto al terrorismo ha condotto al congelamento⁴⁴ dei suoi beni⁴⁵ come previsto dal regolamento del Consiglio dell'Unione Europea n. 881 del 27 maggio 2002 – e dal regolamento n. 467/2001 – che ha introdotto misure restrittive nei confronti di persone ed enti associati con Osama Bin Laden, con Al Qaeda e con i Talebani⁴⁶.

L'Antiriciclaggio

Per antiriciclaggio si intende l'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro, beni o altre utilità.

Il riciclaggio, infatti, genera gravi distorsioni nell'economia legale, alterando le condizioni di concorrenza, il corretto funzionamento dei mercati e i meccanismi fisiologici di allocazione delle risorse, con riflessi sulla stabilità e sull'efficienza di tutto il sistema economico⁴⁷.

In Italia, la lotta al riciclaggio assume un significato particolare tenuto conto della marcata presenza in loco della criminalità organizzata.

Recenti studi della Banca d'Italia hanno posto in rilievo che, nelle aree caratterizzate da un'ampia presenza criminale, non vi è una grande crescita economica, il costo del credito è più caro per le imprese, gli investimenti sono ridotti e, soprattutto, la distruzione del capitale sociale dovuta all'inquinamento della politica locale è maggiormente rovinosa⁴⁸.

Le differenze che emergono tra *money laundering* e *money dirtying* si riflettono anche nelle tecniche previste per contrastarli. Difatti, lo scopo primario nello sforzo compiuto per limitare i fenomeni di riciclaggio è la protezione dell'integrità del sistema finanziario, facendo salva ovviamente l'individua-

⁴³ Unità per l'Islam.

⁴⁴ Sanzione economica consistente nel divieto di spostare, trasferire, alterare, utilizzare o trattare i capitali in modo da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura e la destinazione o da introdurre altri cambiamenti tali da consentire l'uso dei capitali *de quibus*, compresa la gestione di portafoglio.

⁴⁵ Avverso la misura del congelamento *de quo*, veniva presentato ricorso avanti la Corte di Giustizia della Comunità Europea la quale accoglieva e il ricorso stesso e annullava la misura restrittiva finanziaria disposta dal Tribunale comunitario di prima istanza. Questa vicenda ha posto in luce alcune contraddizioni presenti nell'Ordinamento giuridico comunitario e occidentale in genere, nel momento in cui bisogna trovare un punto di equilibrio tra il rispetto dei diritti e dei valori individuali e collettivi – propri di tale Ordinamento – e la necessità di contrastare le attività terroristiche, che proprio quei diritti e valori mirano a destituire.

⁴⁶ G. Palumbo, *Hawala e Finanza. Le vie segrete del denaro nell'era dell'economia globale*, 2011, pagg. 81-86, da <http://www.magna-carta.it>.

⁴⁷ Wikipedia, 'Antiriciclaggio', 2012, www.wikipedia.org.

⁴⁸ M. Draghi, *Le mafie a Milano e nel Nord: aspetti sociali ed economici*, 2011, pag. 5, da <http://www.compliance-normativa.it>.

zione di condotte di rilievo penale, il cui accertamento è rimesso agli organi inquirenti e giudiziari i quali hanno la funzione di esaminare e approfondire le analisi svolte inizialmente dalle competenti autorità finanziarie.

Nella lotta al finanziamento del terrorismo, invece, la ricostruzione delle 'tracce' lasciate dal denaro movimentato è condotta con la finalità di scoprire e bloccare il finanziamento compiuto per realizzare azioni terroristiche; quest'obiettivo prevale senz'altro sull'esigenza di tutelare il sistema finanziario da forme di inquinamento e di corruzione. In ogni caso, comunque, sono presenti delle affinità tra gli spostamenti di capitali finalizzati ad occultarne la provenienza illecita e i flussi di denaro diretti ad organizzare, favorire e realizzare attività di terrorismo: in entrambi i casi, i soldi seguono una serie di canali occulti localizzati in ambiti e centri finanziari contraddistinti da grande opacità o nascosti dietro esercizi commerciali e ragioni economiche fittizie⁴⁹.

In Italia

In Italia, il riciclaggio è un reato previsto dall'art. 648-*bis* del Codice Penale che testualmente dispone: «Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.493...»⁵⁰. Esso va 'letto' insieme al precedente 648 Cod. Pen.⁵¹ che riguarda la 'ricettazione' e al successivo 648-*ter* Cod. Pen.⁵² sull'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita'. L'art. 648-*bis* Cod. Pen. è stato introdotto dall'art. 3 del D.L. n. 591/1978 ed è stato successivamente modificato dalla L. 19 marzo 1990 n. 55 – che ha introdotto l'ipotesi delittuosa dell'art. 648-*ter* Cod. Pen. – e dalla L. 9 agosto 1993 n. 328.

⁴⁹ R. Razzante, P. Ramunno, *Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, pubblicato su *Filodiritto*, 3 maggio 2007.

⁵⁰ Art. 648-*bis* Cod. Pen. (Riciclaggio): «... La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale. La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni. Si applica l'ultimo comma dell'art. 648».

⁵¹ Art. 648 Cod. Pen. (Ricettazione): «Fuori dei casi di concorso nel reato, chi, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farli acquistare, ricevere od occultare, è punito con la reclusione da due a otto anni e con la multa da 516 euro a 10.329 euro. La pena è della reclusione sino a sei anni e della multa sino a 516 euro, se il fatto è di particolare tenuità. Le disposizioni di questo articolo si applicano anche quando l'autore del delitto, da cui il denaro o le cose provengono, non è imputabile o non è punibile ovvero quando manchi una condizione di procedibilità riferita a tale delitto».

⁵² Art. 648-*ter* Cod. Pen. (Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita): «Chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-*bis*, impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.493. La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale. La pena è diminuita nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 648. Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648» (Art. 648-*ter* Cod. Pen.).

Il testo originario della disposizione del 1978 individuava come ‘reati presupposti’⁵³ del riciclaggio esclusivamente la rapina aggravata, l’estorsione aggravata, il sequestro di persona a scopo di estorsione e i delitti concernenti la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope. Altrettanto importanti sono stati il D.L. n. 143/1991 – che, convertito con modificazioni in L. 5 luglio 1991 n. 197 (c.d. legge Falcone), in sostanza, ha posto dei limiti al trasferimento di denaro contante – e la L. 9 agosto 1993 n. 328 che, ratificando la ‘Convenzione sul riciclaggio’, ha ampliato il numero dei reati presupposti del delitto di riciclaggio (e ricettazione) a tutti i delitti non colposi. Particolarmente importante, in Italia, è la normativa introdotta dal D.Lgs. 21 novembre 2007 n. 231 – il quale ha recepito a sua volta la Direttiva europea 2005/60/CE – che prevede nell’ordinamento nazionale una serie di adempimenti antiriciclaggio allo scopo di proteggere la stabilità e l’integrità del sistema economico e finanziario. I soggetti obbligati al rispetto di tale normativa sono le banche, le assicurazioni, le istituzioni finanziarie e i professionisti (notai⁵⁴, avvocati, consulenti del lavoro, ecc.)⁵⁵. La definizione di ‘riciclaggio’ adottata, con finalità di prevenzione, dal D.Lgs. n. 231/2007 (ed anche dalla Direttiva 2005/60/CE) è notevolmente più ampia rispetto a quella prevista nell’art. 648-bis Cod. Pen.. Per quest’ultimo, infatti, non è configurabile il reato di riciclaggio nei confronti di chi ha commesso il reato presupposto; invece, l’art. 2 del D.Lgs. n. 231/2007 richiede alle banche di considerare anche il c.d. ‘autoriciclaggio’, cioè il riciclaggio posto in essere dallo stesso soggetto che ha commesso il reato presupposto. Il D.Lgs. n. 231/2007, per di più, impone ben precisi obblighi di collaborazione che può assumere due aspetti:

- collaborazione passiva, diretta a garantire approfonditamente la conoscenza della clientela e la conservazione dei documenti relativi alle transazioni effettuate;
- collaborazione attiva, finalizzata ad individuare e segnalare le operazioni sospette di riciclaggio⁵⁶.

L’adeguata verifica della clientela – caratterizzata dall’identificazione del cliente e dal controllo dei dati acquisiti – costituisce l’aspetto più significativo nella prevenzione al riciclaggio. Tali obblighi di verifica devono essere espletati anche nei confronti del c.d. ‘titolare effettivo’ o ‘beneficiario sostanziale’, quando il cliente è una persona giuridica o un mandatario di un altro soggetto. Il D.Lgs. n. 231/2007 impone poi anche altri oneri come:

- la raccolta delle informazioni sulle finalità e sulla natura del rapporto con il cliente, oltre al continuo e costante ‘controllo’ nel corso del rapporto stesso;
- la registrazione dei rapporti e delle operazioni rilevanti nel c.d. Archivio

⁵³ I reati da cui derivano il denaro, i beni e le utilità che si intendono ‘ripulire’.

⁵⁴ Nel 2011, i notai si sono confermati – con 195 segnalazioni – la categoria professionale che ha inviato più segnalazioni.

⁵⁵ Nel 2011, le transazioni in contante e i bonifici sono risultate ancora una volta le tipologie di operazioni maggiormente segnalate. Particolarmente sensibile è stato l’aumento del numero di segnalazioni riguardanti l’emissione o la negoziazione di assegni circolari e l’addebito per estinzione assegno.

⁵⁶ Wikipedia, ‘Antiriciclaggio’, 2012, www.wikipedia.org.

Unico Informatico (A.U.I.), tramite il quale è possibile rendere disponibili a tutti gli organi deputati al contrasto del riciclaggio le informazioni in maniera strutturata e secondo standard tecnici omogenei; la segnalazione all'U.I.F. delle operazioni sospette di riciclaggio⁵⁷.

Meritevole di menzione nella lotta al fenomeno *de quo* sono anche le 'Disposizioni attuative di Banca d'Italia in materia di antiriciclaggio del 10 marzo 2011'. Con esse, entrate in vigore dall'1 settembre 2011, la Banca d'Italia ha inteso dettare le procedure organizzative ed il sistema di controlli necessari ad evitare che i c.d. 'Intermediari' e gli altri soggetti che svolgono attività finanziaria siano utilizzati quali 'veicoli' per il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo⁵⁸.

Ancor più specifica, nell'ambito del contrasto al finanziamento del terrorismo internazionale, è stata l'introduzione nell'ordinamento degli artt. 270-*bis* e 270-*ter* Cod. Pen.. Il primo dei due⁵⁹ – riformulato con Legge n. 438/2001 e con il c.d. decreto Pisanu dell'agosto 2005 – ha per oggetto il finanziamento in senso stretto; laddove alle condotte del promuovere, costituire ed organizzare associazioni che si propongono l'attuazione di atti di violenza con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico, il legislatore ha equiparato – ai fini sanzionatori – il loro sostentamento finanziario. Il generico richiamo al concetto di finanziamento previsto nell'art. 270-*bis* Cod. Pen. induce a ritenere che in esso rientri qualsiasi attività in grado di agevolare l'esistenza dell'associazione; peraltro, nell'attuale formulazione dell'articolo in esame, il ruolo del finanziatore viene espressamente sanzionato, a prescindere dal suo grado di inserimento e partecipazione nell'associazione stessa⁶⁰.

⁵⁷ Per "operazione sospetta di riciclaggio" si intende un'operazione che per caratteristiche, entità, natura o per qualsiasi altra circostanza induce l'operatore in banca a «sapere, sospettare o ad avere motivo ragionevole per sospettare» che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo; in questi casi, va inviata senza ritardo una segnalazione alla U.I.F.. Quest'ultima effettua approfondimenti sulle segnalazioni di operazioni sospette e le trasmette – arricchite della relativa analisi finanziaria – al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (N.S.P.V.) della Guardia di Finanza e alla Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.). Qualora le segnalazioni siano ritenute prive di fondamento, la U.I.F. le archivia. Ai sensi dell'art. 6 c. 7 lett. c) del D.Lgs. n. 231/2007, la U.I.F. – anche su richiesta del N.S.P.V., della D.I.A. e dell'autorità giudiziaria – può sospendere operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di 5 giorni lavorativi (nel corso del 2011, su 354 proposte di sospensione, la U.I.F. ha adottato – d'intesa con gli organi investigativi e/o inquirenti – 45 provvedimenti di sospensione, per un valore complessivo pari a circa 90 milioni di euro).

⁵⁸ Altrettanto importanti nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo sono le 'Disposizioni attuative di CONSOB in materia di antiriciclaggio del 4 luglio 2011' rivolte alle società di revisione e le 'Disposizioni attuative di ISVAP in materia di antiriciclaggio del 15 febbraio 2011' rivolte alle imprese di assicurazione.

⁵⁹ Art. 270-*bis* Cod. Pen. (Associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico): «Chiunque promuove, costituisce, organizza, dirige o finanzia associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico è punito con la reclusione da sette a quindici anni. Chiunque partecipa a tali associazioni è punito con la reclusione da cinque a dieci anni. Ai fini della legge penale, la finalità di terrorismo ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale. Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego».

⁶⁰ G. Palumbo, *Hawala e Finanza. Le vie segrete del denaro nell'era dell'economia globale*, 2011, pag. 78, da <http://www.magna-carta.it>.

In Europa e nel mondo

Il riciclaggio è un fenomeno talmente vasto e diffuso su tutto il pianeta – e, soprattutto, esso viene attuato a livello sovranazionale con un’attiva collaborazione tra le varie organizzazioni criminali e terroristiche di differenti Paesi – che, se venisse combattuto esclusivamente su scala nazionale, i risultati non potrebbero che essere carenti e deludenti. In questa direzione, vanno lette le varie normative antiriciclaggio comunitarie e internazionali. Un ruolo di fondamentale importanza è svolto dal GAFI⁶¹ che, dall’ottobre 2001, ha ampliato le proprie competenze sino a includere il monitoraggio delle azioni di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo. Le ‘Nove Raccomandazioni Speciali’ emanate dal GAFI, in aggiunta alle previgenti ‘Quaranta Raccomandazioni’⁶², costituiscono il sistema offerto ai singoli Stati per individuare, prevenire e arginare il *money laundering* e i canali di finanziamento del terrorismo internazionale. Nel febbraio 2012, il GAFI ha completato la revisione delle 40+9 Raccomandazioni adottando nuovi *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, compendati in 40 nuove Raccomandazioni; questi nuovi *standard* realizzano un sistema più completo ed efficace per il contrasto della criminalità economica⁶³.

Già prima dei gravi attentati dell’11 settembre 2001, la comunità internazionale aveva inteso intraprendere delle iniziative finalizzate a combattere la minaccia rappresentata dal terrorismo islamico, mirando *in primis* a recidere le fonti finanziarie che la alimentavano.

In questo contesto vanno lette le importanti Direttive adottate dalla comunità europea – la 91/308/CE⁶⁴ e la 2001/97/CE⁶⁵ – relative alla “Prevenzione dall’uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite”, le quali costituiscono due preziosi strumenti di prevenzione e contenimento con il fine di fornire ai singoli ordinamenti misure di protezione di natura ed entità diverse da quelle penali ma di pari efficacia.

A queste è seguita la Direttiva 2005/60/CE⁶⁶ concernente la ‘Prevenzione

⁶¹ Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI o FATF) è un organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio, a livello nazionale e internazionale; le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Istituito in occasione del vertice dei capi di Stato e di Governo dei sette Paesi più industrializzati (G7) tenutosi a Parigi nel luglio 1989.

⁶² Nel corso del mandato iniziale, affidatogli nel 1989, il GAFI ha emanato 40 Raccomandazioni relative all’azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono aggiunte, nei mandati successivi, 9 Raccomandazioni Speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale.

⁶³ Unità di informazione finanziaria (U.I.F.), ‘Rapporto annuale 2011’, 2012, pag. 11, da <http://www.bancaitalia.it>.

⁶⁴ Recepita in Italia con la Legge n. 197/1991, ha introdotto l’obbligo delle ‘registrazioni’ antiriciclaggio.

⁶⁵ Recepita in Italia con la Legge n. 56/2004, ha esteso gli obblighi antiriciclaggio ai ‘professionisti’.

⁶⁶ Recepita in Italia con il D.Lgs. n. 231/2007 – trattato in precedenza – ha introdotto un nuovo approccio alla prevenzione e contrasto del riciclaggio, basato anche sulla ‘collaborazione attiva’ di banche, intermediari finanziari, assicurazioni e professionisti nella prevenzione del riciclaggio.

dall'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo', volta ad allargare l'ambito di applicazione delle precedenti Direttive⁶⁷ e a delineare il concetto di finanziamento del terrorismo inteso come «... provvista o raccolta di fondi, con ogni mezzo, direttamente o indirettamente, con l'intenzione che essi siano utilizzati o con la consapevolezza che essi siano usati, in tutto o in parte, per compiere gli atti di terrorismo previsti dall'art. 1 della Decisione quadro del Consiglio 2002/475/JHA del 13 giugno 2002 sulla lotta al terrorismo»⁶⁸.

In essa, il controllo e l'analisi dei flussi finanziari si rivelano fondamentali ai fini del contrasto alla criminalità, indipendentemente dalle dimensioni del fenomeno: dalla semplice realizzazione di un profitto o del controllo di un'attività economica ai soli fini della sussistenza, fino al raggiungimento di una vera e propria attività di finanziamento ed espansione dell'organizzazione criminale che, estendendo il suo raggio d'azione oltre i confini nazionali dei vari Stati, acquisisce i tratti di una nuova criminalità transnazionale gestita in un'ottica manageriale come vera e propria 'attività d'impresa'⁶⁹.

Al di fuori del contesto europeo, varie sono state le iniziative volte a garantire il sistema finanziario nel suo complesso dalla possibilità di inquinamento e di penetrazione da parte delle organizzazioni criminali. Tra queste, vanno ricordate: la 'Dichiarazione dei principi sulla prevenzione dall'uso illecito del sistema bancario a fini di riciclaggio' approvato dal Comitato di Basilea per la sorveglianza interbancaria; le su trattate Raccomandazioni del GAFI; la Convenzione di Vienna del 1988 contro il traffico degli stupefacenti⁷⁰; la Convenzione di Strasburgo del 1990 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi illeciti⁷¹; la Convenzione di New York del 1999 per la repressione del finanzia-

⁶⁷ L'ambito di applicazione delle precedenti Direttive è stato ampliato tramite una definizione più articolata delle condotte rilevanti.

⁶⁸ Quest'art. 1 della Decisione quadro del Consiglio 2002/475/JHA del 13 giugno 2002 individua gli atti di terrorismo nei seguenti: «... a) attentati contro la vita di una persona atti a cagionarne la morte; b) attentati contro l'integrità fisica di una persona; c) sequestro o tenuta di ostaggi; d) la realizzazione di un'estesa distruzione agli apparati del Governo o pubblici, del sistema dei trasporti, di infrastrutture, inclusa la rete delle informazioni, di strutture fisse collocate sulla piattaforma continentale, di una proprietà privata o pubblica come pure mettere in pericolo vite umane o cagionare un più grave danno economico; e) dirottamento di aerei, treni, navi e di altri mezzi di trasporto; f) fabbricazione, possesso, acquisto, trasporto, fornitura o uso di armi, esplosivi, ovvero di armi di tipo nucleare, biologico, chimico, come pure la ricerca o lo sviluppo di tali armi; g) rilascio di sostanze pericolose, provocare un incendio o inondazioni o esplosioni il cui effetto sia mettere in pericolo vite umane; h) sabotare o distruggere le vie di rifornimento idrico o di altre risorse naturali; i) minacciare il compimento di uno dei su descritti atti.».

⁶⁹ R. Razzante, P. Ramunno, *Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, pubblicato su *Filodiritto*, 3 maggio 2007. Tra le iniziative assunte – sempre a livello europeo – nel contrastare il fenomeno del finanziamento al terrorismo internazionale, vanno ricordati i Regolamenti n. 467/2001, n. 1354/2001, n. 467/2001, ecc. particolarmente diretti ad osteggiare la fazione afghana dei Talebani. Meritevole di essere menzionata è anche la 'Dichiarazione sulla lotta al terrorismo' adottata dai capi di Stato e di Governo dell'Unione Europea – riuniti a Bruxelles il 25 e 26 marzo 2004 – immediatamente dopo gli attentati di Madrid dell'11 marzo 2004; oltre al 'Piano d'azione del 2004 per combattere il terrorismo', presentato sempre a Bruxelles l'11 giugno 2004.

⁷⁰ Adottata a Vienna il 19 dicembre 1990 e ratificata in Italia con Legge n. 328/1990.

⁷¹ Adottata dal Consiglio d'Europa l'8 novembre 1990 e ratificata in Italia con Legge n. 328/1993.

mento al terrorismo internazionale⁷². La Convenzione di Vienna ha rappresentato il primo strumento internazionale che ha previsto espressamente il reato di riciclaggio – sebbene limitatamente al traffico internazionale di stupefacenti – ed ha inserito una serie di misure e sanzioni destinate ad avere grande importanza al fine di ostruire il *money laundering* e il *money dirtying* come l’obbligo della confisca dei proventi di reato nonché l’individuazione, il congelamento o il sequestro dei proventi illeciti⁷³, oltre ai provvedimenti del ‘blocco’ o ‘sequestro’⁷⁴ sino all’introduzione dell’assistenza giudiziaria e delle deroghe al segreto bancario⁷⁵. Essa, inoltre, ha imposto ai Paesi firmatari l’adozione di provvedimenti in grado di conferire rilevanza penale alla particolare figura del delitto di riciclaggio, fornendo anche una descrizione di diverse condotte generiche integranti la fattispecie penale *de quo*. Dopo undici anni dall’adozione della Convenzione di Vienna, viene approvata la Convenzione di New York per la repressione del finanziamento al terrorismo internazionale, pervasa da uno spirito del tutto nuovo rispetto alla prima. Infatti, mentre la Convenzione di Vienna criminalizzava l’origine illecita dei capitali, la Convenzione di New York focalizza l’attenzione soprattutto sulla loro illecita destinazione tenuto conto che i fondi *de quibus* potrebbero essere del tutto leciti o addirittura raccolti per fini dichiaratamente nobili tramite organizzazioni *no profit*. Rispetto alla Convenzione di Vienna – che aveva introdotto la nozione di “beni” – la Convenzione di New York ha adottato quella più ampia di “fondi” intesi come «... averi di ogni tipo, sia tangibili che intangibili, mobili o immobili, ...»⁷⁶. La Convenzione di Strasburgo del 1990, infine, ha affrontato la tematica del riciclaggio in modo maggiormente globale e sistematico rispetto alle altre due senza limitarne l’ambito di applicazione a uno o più reati presupposti – come previsto nella Convenzione di Vienna – e senza occuparsi in maniera specifica di impedire il finanziamento del terrorismo, obiettivo principe della Convenzione di New York⁷⁷.

⁷² Adottata a New York il 9 dicembre 1999 e ratificata in Italia con Legge n. 7/2003.

⁷³ Al fine della successiva confisca. Confisca intesa come «... privazione permanente di beni su decisione di un tribunale o di un’altra autorità competente» (art. 1 lett. d) e j) della Convenzione di Vienna).

⁷⁴ Consistenti nel «... divieto temporaneo relativo al trasferimento, alla conversione, alla disposizione o al movimento di beni oppure nel fatto di assumere provvisoriamente la custodia o il controllo di beni su decisione di un tribunale o di un’altra autorità competente» (art. 1 lett. d) e j) della Convenzione di Vienna).

⁷⁵ L’assistenza giudiziaria e le deroghe al segreto bancario sono tra le novità più rilevanti introdotte dalla Convenzione di Vienna. Le richieste di assistenza giudiziaria possono comprendere le «... documentazioni bancarie, finanziarie, societarie o commerciali», nonché l’impossibilità – per le parti contraenti – di invocare il segreto bancario (art. 7 c. 2 lett. f) e c. 5 della Convenzione di Vienna).

⁷⁶ «... averi di ogni tipo, sia tangibili che intangibili, mobili o immobili, comunque acquisiti, e ogni documento o strumento o forma legale ad essi riferiti, compresi quelli di tipo elettronico o digitale, che dimostrino il titolo o l’interesse in tali averi, inclusi, ma non solo, i crediti bancari, i travellers cheque, gli assegni bancari, azioni, obbligazioni, buoni del tesoro, effetti cambiari, lettere di credito» (art. 1 c. 1 della Convenzione di New York). Il fatto che la Convenzione di New York (1999) incentri la sua attenzione sulla fase dell’impiego dei capitali più che sulla loro provenienza fa comprendere come la stessa sia diretta a combattere principalmente il *money dirtying* e non il *money laundering*.

⁷⁷ R. Razzante, P. Ramunno, *Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, pubblicato su *Filodiritto*, 3 maggio 2007.

Conclusioni

Il finanziamento del terrorismo costituisce un fenomeno di dimensioni minori – ed è salito alla ribalta della cronaca in un periodo più recente – rispetto al *money laundering*. Tutto ciò fa sì che esso rappresenti un *quid* ancor più occulto e misterioso del riciclaggio delle mafie nonostante, negli ultimi anni, sia stato oggetto di studi approfonditi da parte di economisti e criminologi.

Attualmente, la minaccia terroristica principale proviene dal fondamentalismo islamico e questo dato appare ancor più preoccupante in un mondo globalizzato ed in grave crisi economica, dove gli imprenditori dell'Occidente sono alla continua ricerca di economie emergenti quale possibile salvezza per le loro aziende.

L'economia islamica – soprattutto il settore finanziario – è in crescita e rappresenta un campo fortemente ambito da parte degli investitori americani ed europei. Anche gli italiani non sono da meno: un esempio è costituito dalla compagnia Generali – uno dei più grandi colossi assicurativi e bancari del mondo – che ha avviato uno studio di fattibilità con la Qatar Islamic Bank al fine di realizzare una *joint venture* specializzata nelle polizze *takaful*⁷⁸, cioè in prodotti assicurativi che rispettano i precetti della *Shari'a*⁷⁹.

L'interesse degli istituti finanziari occidentali per il mondo islamico è una cosa relativamente recente; a differenza dell'attenzione della finanza islamica nei confronti dell'economia occidentale – anche italiana⁸⁰ – che ha radici ben più lontane nel tempo.

Questa reciproca osmosi tra le due economie ha molti lati positivi ma sicuramente non può che facilitare gli interessi finanziari e gli investimenti in denaro da parte delle organizzazioni terroristiche collegate al fondamentalismo islamico.

Nonostante le premesse non particolarmente rosee, va posto in rilievo comunque che la lotta al terrorismo e al finanziamento dello stesso ha registrato negli ultimi anni risultati senz'altro soddisfacenti. L'ultimo grave attentato avvenuto in Europa e ricollegabile all'integralismo islamico risale al 7 luglio 2005⁸¹; non solo ma, da un attento esame delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo internazionale giunte nel corso degli ultimi dieci anni⁸², si evince che esse vanno sempre più diminuendo.

⁷⁸ Il *takaful* (traducibile nella lingua italiana con 'garantire entrambi' o 'garanzia congiunta') consiste in un contratto assicurativo mutualistico dove profitti e perdite sono condivisi e dove è fissata la percentuale di ripartizione tra gli assicurati da un lato e la compagnia assicurativa dall'altro. Solo in tal modo non c'è *riba*, né rischio e/o incertezza – nel pieno rispetto, quindi, dei precetti della *Shari'a*.

⁷⁹ G. Palumbo, *Hawala e Finanza. Le vie segrete del denaro nell'era dell'economia globale*, 2011, pagg. 21-22, da <http://www.magna-carta.it>.

⁸⁰ Tra le operazioni finanziarie 'storiche' in questa direzione, vanno ricordati gli investimenti della emiratina *Mubadala* in Ferrari e in Piaggio Aero Industries; della libica LAFICO in Fiat, Juventus e Tamoil; dell'omanita *State General Reserve Fund* nel progetto di costruzione della nuova sede di Milano di RCS Media Group; ecc..

⁸¹ L'attentato di Londra del 7 luglio 2005 è stato ufficialmente attribuito all'organizzazione terroristica Al-Qaeda e pare che sia stato realizzato – insieme a quello di Madrid dell'anno precedente – come ritorsione nei confronti dei Paesi che hanno partecipato all'invasione dell'Iraq.

⁸² Ci si riferisce alle SOS di terrorismo pervenute all'U.I.F.. Si consulti sul punto il precedente paragrafo 2 e il relativo grafico ivi riportato.

I risultati *de quibus* sono frutto dell'impegno e della dedizione degli uomini che lavorano per gli organi di controllo ma anche della normativa di contrasto oggi in vigore – sia nazionale che internazionale – che appare robusta, efficace e sicuramente in grado di arginare le attività di riciclaggio dei gruppi terroristici. Sul piano più strettamente finanziario – tenuto conto che è stato di vitale importanza fare luce sulle partecipazioni azionarie di grandi società quando queste facevano capo ad organizzazioni fondamentaliste ed estremiste e sulle ingenti quantità di denaro, spostate da un Paese all'altro dalle organizzazioni stesse, con lo scopo ultimo di sovvenzionare un attentato di grave entità e di grande impatto mediatico – ancor più preziosa – e pertanto meritevole di essere in futuro potenziata – si è rivelata la cooperazione tra i servizi di *intelligence* dei vari Paesi impegnati nel combattere la minaccia terroristica.

Per approfondimenti l'autore suggerisce...



Soldi sporchi

Come le mafie riciclano miliardi e inquinano l'economia mondiale

Autore P. Grasso, E. Bellavia

Editore: Baldini Castoldi Dalai, 2011



Terrorismo S.p.A.

Autore: L. Napoleoni

Editore: Il Saggiatore, 2008

La riproduzione totale o parziale dell'articolo pubblicato non è ammessa senza preventiva autorizzazione scritta della Direzione.