

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 29/07/2010**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/30025-il-riciclaggio-nell-ambito-dell-attivita-degli-agenti-money-transfer>**

**Autore: Palana Maurizio**

## **Il riciclaggio nell'ambito dell'attività degli “Agenti Money Transfer”**

# Il riciclaggio nell'ambito dell'attività degli “Agenti Money Transfer”

di Maurizio Palana

## Premessa

Secondo la definizione tecnica fornita dalla Banca d'Italia, gli “Agenti Money Transfer” sono gli “**agenti in attività finanziaria** che offrono, esclusivamente, il servizio consistente nel trasferimento di fondi, anche all'estero, attraverso la raccolta e la consegna delle somme da trasferire”<sup>(1)</sup>.

I servizi di **trasferimento di fondi** non sono una novità di oggi. La necessità di spostare fisicamente la moneta/denaro, intesa quale **circolante emesso dallo “stato” in un distinto periodo storico**<sup>(2)</sup>, diventa progressivamente un'esigenza imprescindibile dei traffici mercantili. Garantire la sicurezza di tale operazione è, poi, uno dei momenti qualificanti del passaggio alla cd. “moneta scritturale”, strumento all'origine delle fortune dei banchieri rinascimentali e storico “fondamento strutturale” del moderno sistema creditizio.

In origine, il trasferimento organizzato di denaro era però legato, quasi esclusivamente, all'esigenza dei principi e dei signori feudali di assicurare l'incremento del loro patrimonio o di garantire il prelievo dei tributi, attività non di rado fra loro interconnesse. In questo contesto, tale impegno coincideva con l'esercizio del potere del feudatario di tutelare, anche con l'uso della forza, le prerogative a lui concesse dal sovrano nell'ambito della cd. “economia curtense”.

I primi veri “gestori professionali” dei trasferimenti di fondi furono, verosimilmente, i Cavalieri Templari, in ragione del rilevante ruolo assunto dall'Ordine soprattutto in campo finanziario e creditizio. Si deve ai Templari, infatti, l'organizzazione sistematica di trasferimenti di denaro da un luogo all'altro, sia per conto di clienti e/o ricchi committenti sia per proprio conto. In Francia parecchi nobili avevano con i Templari conti correnti, in cui venivano regolarmente versati i loro redditi e di cui l'Ordine si serviva per effettuare pagamenti a favore dei suoi clienti. Durante la maggior parte del XIII secolo l'Ordine a Parigi funse da tesoreria per i re Capetingi<sup>(3)</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it). Per “*agente in attività finanziaria*” deve intendersi la persona fisica o giuridica che professionalmente promuove e conclude contratti riconducibili alle attività finanziarie previste dall'art. 106 T.U.B. (concessione di finanziamenti, intermediazione in cambi, servizi di pagamento, assunzione di partecipazioni) su mandato di intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale o speciale ex artt. 106 e 107 T.U.B. Per un approfondimento del tema cfr. Maddalena Marchesi, *Agenti in attività finanziaria, mediatori creditizi e attività bancaria fuori sede*, in *Mondo Bancario*, gennaio / febbraio 2003; Alessandro Nardi, *L'intermediazione finanziaria non bancaria: profili di compatibilità tra le diverse attività*, in *Mondo Bancario*, gennaio / febbraio 2008.

<sup>2</sup> Il riferimento va inteso al “mezzo di pagamento”, distinto dal “denaro” quale “storico” *strumento di scambio accettato del mercato, ossia da tutti, in un distinto periodo storico*.

<sup>3</sup> “*I Templari si rivelarono subito importanti nel settore dei prestiti, emessi sovente a favore di sovrani in Occidente. Nella seconda metà del sec. XIII, per esempio, i re d'Aragona si facevano anticipare le imposte loro dovute ottenendo dai Templari dei mutui che spesso erano ripagati dai tributi che la Corona riceveva abitualmente dall'Ordine. In genere non risulta chiaro quale fosse l'utile che i Templari ricavano dai prestiti in denaro; talvolta si facevano certamente pagare gli interessi, e Giacomo I d'Aragona (1208-76), in parecchie occasioni accennava a un tasso d'interesse del 10% a favore dei Templari. Tuttavia, in alcuni casi, i profitti erano meno tangibili e consistevano nella benevolenza di chi prendeva prestito, piuttosto che in un provento fisso in denaro. L'importanza dei Templari in campo finanziario trova una spiegazione in diversi fattori. Il carattere militare e religioso dell'Ordine lo rendeva un punto idoneo di riferimento per mettere al sicuro il denaro e gli oggetti di valore, mentre la rete delle sue case in tutta la cristianità dell'Occidente facilitava i trasferimenti di moneta; inoltre la sua struttura centralizzata gli consentiva di avere a sua disposizione somme di denaro più considerevoli che non altre istituzioni religiose*”. (Cfr. la voce “Templari” in *Dizionario degli Istituti di*

In epoca moderna, il servizio sarà sempre più dipendente dalla straordinaria espansione dei sistemi di trasporto ferroviario e di comunicazione via telegrafo, che caratterizzerà la nascita e lo sviluppo dell'economia industriale. Integrando i servizi dei "corrieri", fino ad allora di rilevanza prevalentemente militare, con la gestione di linee telegrafiche, aziende come la **New York and Mississippi Valley Printing Telegraph Company**, poi rinominata **Western Union**, per marcarne la presenza in quello che divenne il punto più occidentale del sistema telegrafico statunitense, assumeranno un ruolo "pionieristico" nel settore. La **Western Union** già nel 1871 introdusse, fra i suoi servizi alla clientela, il **trasferimento di denaro** e nel 1914 la prima **carta di credito**.

Nel 1940 verrà fondata, a Minneapolis, la **Travelers Express** specializzata nel trasferimento di denaro. Nel 1986, in seguito all'acquisto di **MoneyGram Payment Services**, assumerà l'attuale denominazione di **MoneyGram International, Inc.**

**Western Union** e **MoneyGram** sono, oggi, le due multinazionali che controllano pressoché l'intero mercato mondiale dei servizi *money transfer*<sup>(4)</sup>. La **Western Union**, ha attualmente più di 410.000 agenti in oltre 240 paesi e territori e si attesta su una media di ricavi annui pari a 5 miliardi di dollari. La **MoneyGram**, pur se con un peso minore rispetto alla diretta concorrente, opera con maggiore diversificazione produttiva, essendo presente sia nel settore del trasferimento fondi sia in quello della gestione di prodotti finanziari. La **MoneyGram** dispone di una rete di 20 uffici sparsi nel mondo, con 2.500 dipendenti e 200.000 agenti in 191 paesi<sup>(5)</sup>.

Seppure in ritardo rispetto ai pionieri citati, anche i soggetti esercenti istituzionalmente il credito (banche) e quelli impegnati in attività di mediazione finanziaria, hanno individuato il servizio di *money transfer* quale *core business*. Già presenti nella gestione dei trasferimenti finanziari essi non offrivano, però, un livello di organizzazione e di "prodotti tipici" tale da poter concorrere con colossi quali, appunto, **Western Union** e **MoneyGram** o con altri operatori regionali minori. Tali soggetti non potevano, tuttavia, ignorare un mercato tanto appetibile. Come nota *Dan Schatt*, analista specializzato nel settore, "è facile capire perché vecchi e nuovi attori continuano ad entrare nel mercato con prodotti innovativi. Nel complesso, il mercato internazionale di trasferimento di fondi è cresciuto del 9,3 per cento dal 2003 al 2004, passando dai 213 miliardi di dollari del 2003 a 233 miliardi dollari nel 2004"<sup>(6)</sup>.

Per il ruolo che svolgono all'interno del sistema, merita di far cenno anche ai cd. **network informali "person to person"**<sup>(7)</sup>, circuiti tradizionali, spesso di antica origine, costituiti da relazioni di tipo economico tra le persone, come ad esempio la cd. "**finanza islamica**", che trae i suoi principi informativi dalla legge coranica (Shariah), realizzando una vera e propria alternativa al sistema bancario convenzionale basato sul concetto di interesse. "*Le banche islamiche adottano il principio del "Mudaraba", cioè basato sul concetto di compartecipazione sulla fiducia, come base*

---

*Perfezione* - Direttore: Giancarlo Rocca. Volume IX, pagine 886-905 - Edizioni Paoline Roma 1997 Imprimatur: Frascati, 3.10.1973).

<sup>4</sup> Va precisato che anche queste due multinazionali si appoggiano al sistema interbancario di gestione delle transazioni denominato "Rete S.W.I.F.T." (o Consorzio S.W.I.F.T - Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) con sede in Belgio e operano secondo gli standard definiti in tale ambito. La rete S.W.I.F.T. connette da 30 anni a livello internazionale gli Istituti di Credito per lo scambio di messaggi di natura finanziaria, offrendo ai suoi clienti una connettività completa e sicura tra i loro ambienti operativi. Attualmente la rete S.W.I.F.T. comprende 7650 istituzioni finanziarie in 200 paesi nel mondo.

<sup>5</sup> Nel panorama degli operatori del settore risultano anche intermediari minori, cd. "regionali". Fra questi, spiccano: Wells Fargo, Xoom Global Money Transfer. Si possono inoltre citare gli associati nell'International Association of Money Transfer Networks (IAMTN): Western Union Travelex, Unistream, City Forex, Earthport, EuroGiro, Chequepoint and the UK Money Transmitters Association. Among the banks include Standard and Chartered Bank, Bank of China, and ICICI Bank of India.

<sup>6</sup> Dan Schatt, *Global Money Transfers*, in [www.banktech.com](http://www.banktech.com) (Bank Systems Technology).

<sup>7</sup> Sull'argomento cfr. Giovambattista Palumbo, I sistemi bancari "informali" paralleli, in Rivista online della "Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF)", in [www.ssef.it](http://www.ssef.it).

*per i rapporti tra loro e l'investitore o il cliente depositante. Secondo questo concetto, le banche non hanno la facoltà legale di restituire la somma investita in caso di perdita a meno che non sia acclarato un comportamento negligente della banca o che comunque abbia violato i termini degli accordi di "Mudaraba". D'altra parte, quando la banca fornisce il capitale all'investitore sulle basi di un contratto di "Mudaraba"., essa non può richiedere la restituzione del capitale se vi è una perdita nel corso dell'investimento a meno che da parte dell'imprenditore non vi sia stato un comportamento scorretto o abbia violato i termini dell'accordo di "Mudaraba". In entrambi i casi, chi ha fornito il capitale affronta il rischio di una possibile perdita del suo investimento"<sup>(8)</sup>.*

Altro circuito, sempre informale e in espansione, è rappresentato dal cd. "**hawala**", sistema simile al "*Mudaraba*" ma meno istituzionalizzato, usato dagli immigrati africani e mediorientali per trasferire denaro alle famiglie. "*Si tratta di un antico sistema di trasferimento dei fondi nato in Asia meridionale, che si è presto diffuso in tutto il Medio Oriente e in India dove è noto con il nome "hundi". La parola "hawala" è tradotta letteralmente come "trasferimento", ma viene anche usata nel significato di "fiducia" per esprimere il legame esistente tra i partecipanti alla transazione: gli elementi che distinguono tale sistema sono la fiducia e l'intenso uso di legami come le parentele o le affiliazioni"*<sup>(9)</sup>. In pratica, con questo sistema "*si sposta denaro senza ricorrere ad alcun documento cartaceo e, quindi, senza lasciare traccia: un immigrato che vuole inviare denaro ai parenti rimasti nel Paese d'origine si rivolge a un intermediario ("hawaladar") a cui consegna la somma"*<sup>(10)</sup>.

Si stima che solo il 50-55% dei flussi finanziari provenienti dalle diaspore prenda canali formali. "*Vale a dire che parte importante delle risorse trasferite non viene assorbita dal sistema bancario e dai canali ufficiali, ma si avvale di modalità di trasferimento informali o semi-formali, giungendo a destinazione tramite parenti o amici, corrieri o piccoli imprenditori privati, conferimento di beni materiali (automobili, elettrodomestici, doni di varia natura, etc.), forme collettive auto-organizzate gestite da associazioni o imprese informali. In alcuni Paesi tali canali convogliano la quota maggiore di risorse rimpatriate, risorse che finiscono inevitabilmente per sfuggire alla contabilizzazione. I dati statistici censiscono unicamente quelle transazioni che avvengono tramite istituzioni bancarie ufficiali, le poste, gli uffici di cambio e le agenzie specializzate di money transfer"*<sup>(11)</sup>.

In questi ultimi circuiti di scambio finanziario e di trasferimento fondi si annidano i maggiori rischi, sia sotto il profilo del riciclaggio di denaro di provenienza illecita sia sotto quello del finanziamento del terrorismo internazionale<sup>(12)</sup>.

---

<sup>8</sup> Stefano M. Fasullo, *Finanza islamica*, intervento al Convegno "Fare impresa per gli stranieri in Italia", Bologna, Maggio 2005. Per un sintetico inquadramento storico-economico cfr. Rony Hamoui e Marco Mauri, *Economia e finanza islamica*, Il Mulino, 2009.

<sup>9</sup> Umberto Di Nuzzo e Antonio Carano, *Il contrasto finanziario al terrorismo internazionale: le iniziative e le prospettive a livello europeo e nazionale*, in Rivista della Guardia di Finanza, Anno LIII - n. 6 Novembre - Dicembre 2004, pag. 1857.

<sup>10</sup> Id, pag. 1858.

<sup>11</sup> *Rimesse degli emigrati e finanza per lo sviluppo*, cit., pag. 3.

<sup>12</sup> Cfr. Alessandro Popoli, *I canali di finanziamento al terrorismo e le strutture di contrasto*, intervento tenuto in occasione del Seminario Giuridico "I sistemi economici nei paesi islamici tra normativa fiscale e rapporti bancari" - Isernia 27 aprile - 15 giugno 2005; Ranieri Razzante e Paola Ramunno, *Riciclaggio e Finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, in FiloDiritto, 3 aprile 2007 (in [www.filodiritto.com](http://www.filodiritto.com)). Per contro, non sempre l'individuazione di tali circuiti quali canali di finanziamento di apparati terroristici è stata inequivocabilmente confermata. La Corte di Giustizia delle Comunità Europee, ad esempio, ha annullato il regolamento (CE) del Consiglio 27 maggio 2002, n. 881, che imponeva specifiche misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità ritenute associate a Osama bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai talibani e ha abrogato il regolamento (CE) n. 467/2001 che vietava l'esportazione di talune merci e servizi in Afghanistan, inaspriva il divieto dei voli e estendeva il congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie nei confronti dei talibani dell'Afghanistan, nella parte in cui individuava nello sceicco saudita Yassin Adbullah Al Kadi il finanziatore del terrorismo internazionale tramite i conti e le attività finanziarie da questo gestite presso i circuiti bancari Al Taqwa e Al Barakaat International Foundation (Sentenza del 03 settembre 2008, Grande Sezione, nei Procedimenti riuniti C 402/05 P e C 415/05 P, Kadi / Consiglio e Commissione).

La nascita e l'impetuosa espansione di Internet e, conseguentemente, dei servizi che richiedono l'uso di "moneta elettronica", quali l'*e-commerce*, i giochi o i servizi *online* a pagamento tipo *e-phone*, hanno infine esaltato il ruolo del *transfer money*, pur collocandolo su livelli di produttività molto più articolati rispetto all'originaria funzionalità. La tipicità in tale campo va individuata, attualmente, nella combinazione di Personal Computer, Rete Internet e Telefonia VoIP<sup>13</sup>), che nell'insieme (ma anche per singoli segmenti) costituiscono il supporto tecnologico al cd. *phone-banking*, cioè lo **sfruttamento della telefonia VoIP (tramite Internet) o del telefono cellulare quali mezzi di gestione della moneta elettronica**, pratica che si allarga a macchia d'olio, specie in Asia e Medio Oriente<sup>14</sup>).

Gli operatori finanziari e i gestori di telefonia si stanno interessando attivamente a questo settore. Significativi sono i recenti accordi di *partnership* che si registrano, ad esempio, fra i circuiti bancari, i servizi postali e i gestori di telefonia. A titolo di esempio, si possono citare: quello fra Poste Italiane e HSBC tramite il sistema BancoPosta; quello fra MasterCard Inc. e Apple per l'utilizzo, sui terminali iPad e iPhone, dell'applicazione MoneySend tramite Bancorp Bank (USA); quello fra Valimo, *provider* di telefonia mobile e Trivnet, leader nei sistemi di firma elettronica, per il trasferimento fondi tramite Secured Mobile Financial Services-MFS (FINLANDIA); Vodafone e Pacific Financial Inclusion Programme tramite il servizio M-PAiSA, che permetterà agli utenti registrati di effettuare depositi e prelievi contanti presso gli agenti Vodafone (Isole FIJI – Area del Pacifico); quello fra Etisalat e Citibank per espandere il servizio di trasferimento fondi via SMS al Bangladesh, al Pakistan e all'Egitto (EGITTO).

Secondo un rapporto dall'*International Association of Money Transfer Networks* (IAMTN), i pagamenti tramite telefonia mobile vanno considerati in massiccia espansione. L'associazione stima che i 248 milioni di abbonati al servizio faranno, nel 2012, almeno un'operazione di rimessa di fondi internazionale tramite il telefono cellulare e che il traffico di transazioni generato potrà raggiungere i 4.5 miliardi di dollari entro 2011. L'Asia sarà in testa alla classifica di queste operazioni, con una particolare crescita nelle Filippine. Seguiranno l'Europa Occidentale e il Nord America. In Africa si prevedono, poi, i maggiori cambiamenti del panorama sociale, soprattutto in chiave di recupero di una intera generazione tecnologica. Tutti questi fattori lasciano immaginare un notevole incremento delle opportunità d'investimento per i gestori dei servizi di pagamento e il mercato del trasferimento fondi tramite telefonia mobile - nazionale ed internazionale - assumerà un peso rilevante. C'è, perciò, da attendersi da parte degli operatori di telefonia consistenti investimenti nel settore dei trasferimenti di fondi per il tramite di questo mezzo<sup>15</sup>).

Venuto meno o, comunque, ridottosi notevolmente l'effetto di "*money security*" dei servizi di trasferimento di fondi, in origine fattore primario di apprezzamento, il *money transfer* ha dunque assunto oggi un *core* sempre più caratterizzato dall'avvento dei mezzi di pagamento elettronici e, più in generale, della trasformazione epocale dell'economia monetaria in circolazione creditizia

---

<sup>13</sup> Per VoIP (Voice Over Internet Protocol o Voce Tramite Protocollo Internet) si intende una tecnologia capace di convertire il segnale della voce in un segnale digitale. Questo può viaggiare compresso in "pacchetti" sulla rete dati, utilizzando un protocollo internet e subendo poi, il processo inverso per riconvertirlo in segnale vocale analogico (consente quindi di effettuare e ricevere telefonate utilizzando la Rete Internet anziché la Rete Telefonica Pubblica). Questa tecnologia permette di telefonare a costi molto bassi in qualsiasi parte del mondo senza differenze geografiche. La qualità della telefonata è paragonabile a quella di una normale linea telefonica; basta solo disporre di una connessione internet a banda larga (ADSL o HDSL) con almeno 32 kbps di banda garantita.

<sup>14</sup> La diffusione della telefonia mobile nei paesi in via di sviluppo, in particolare in Africa, ha portato alla nascita del cd. *Mobile Money Transfer*, ovvero il trasferimento di denaro fra persone attraverso il cellulare. Il servizio attecchisce in particolare laddove la moneta elettronica e i conti bancari hanno scarsa diffusione e include sia i Mobile Remittance – trasferimento di denaro da un immigrato verso la propria famiglia che si trova nel Paese o nella città di origine – sia i trasferimenti P2p – semplici trasferimenti di denaro *person to person* per ricaricare Carte Prepagate o trasferire Credito telefonico.

<sup>15</sup> Cfr. Relazione del CEO di IAMNT: *Mobile Payments for Massive Expansion*, in [www.iamtn.org](http://www.iamtn.org).

virtuale<sup>16</sup>). Quest'ultima caratterizzazione ha determinato, fra l'altro, lo sviluppo di operatori super-specializzati nei micro-pagamenti via Internet.

Fra i più importanti, si possono citare:

- **Moneybookers**, leader mondiale nelle transazioni online, che rende possibile trasferire e ricevere denaro, fare shopping online utilizzando semplicemente l'indirizzo e-mail. I versamenti presso moneybookers possono essere fatti tramite carta di credito (accredito immediato) o tramite altri mezzi, assegni o bonifici bancari (con tempi intorno ai 3-5 giorni per l'accredito).
- **Neteller**: altro importante leader nelle transazioni online è Neteller. Sono moltissimi i bookmaker che utilizzano Neteller per le transazioni. Il principio è lo stesso di moneybookers e gli accrediti e gli addebiti avvengono in tempo reale, con l'unica differenza che anziché utilizzare l'indirizzo e-mail abbiamo dei codici numerici.
- **E-Gold**: altro importante gestore di moneta elettronica molto usato sia per acquisti in rete che per ricevere denaro. Utilizzato da molti bookmaker per ricevere/inviare denaro.
- **Paypal**: sicuramente uno dei più conosciuti tra i gestori di moneta elettronica facente parte del gruppo Ebay.com, il noto sito di aste online. Anche con Paypal è possibile effettuare e ricevere pagamenti utilizzando l'indirizzo e-mail.

Resta da precisare che, in ambito Internet, i sistemi di pagamenti “non revocabili” quali i sistemi di *money transfer* non sembrano avere, sotto l'aspetto dell'illecito, una loro specifica “autonomia” rilevando, piuttosto, quale elemento “accidentale”, seppure necessario, del cd. *cybercrime* (furto d'identità, *phishing*, false aste online, ecc.)<sup>17</sup>.

### 1. Tipizzazione del servizio *money transfer*

Tralasciando la connotazione della clientela dipendente dall'utilizzo dei servizi gestiti su Internet, il **trasferimento di fondi** ha, oggi, per clienti “abituali” i seguenti soggetti:

- Cittadini stranieri residenti in un dato paese per motivi di lavoro o studio;
- Cittadini di un dato paese, per svariati motivi;
- Turisti stranieri;
- Turisti all'estero;
- Cittadini all'estero per motivi di lavoro o di studio;
- Aziende che inviano denaro ai propri dipendenti;
- Aziende che ricevono denaro da tutto il mondo.

Prescindendo, altresì, da una componente “occasionale”, cioè riconducibile all'ambito turistico o agli interscambi economici, di studio e di ricerca, l'aspetto che merita approfondimento è quello **connesso alle prime due tipologie di soggetti**. Si tratta di soggetti inquadrabili, in linea di

---

<sup>16</sup> Per un'analisi economica e tecnica del fenomeno cfr. Vincenzo Troiano, *Gli istituti di moneta elettronica*, in Banca d'Italia, “Quaderni di ricerca giuridica della consulenza legale”, n. 53 / Luglio 2001.

<sup>17</sup> Cfr. Gerardo Costabile e Francesco Cajani, *Phishing e cyberciclaggio: lo “stato dell'arte” nel panorama italiano*, in “Consumatori, Diritti e Mercato”, n. 33 / 2006; Tyler Moore, Richard Clayton e Ross Anderson, *Aspetti economici del crimine online*, in “Journal of Economic Perspectives” - Volume 23, numero 3 / 2009.

massima, come “attori tipici” dei flussi di rimesse dei migranti (*immigrants remittances*), per altro con riguardo ai trasferimenti di denaro effettuati attraverso i canali formali o semi-formali<sup>(18)</sup>.

La rilevanza delle rimesse – sia da un punto di vista quantitativo sia qualitativo, inteso questo come forte continuità del tipo di flusso finanziario nel tempo - costituisce un dato consolidato e tendenzialmente in espansione, in termini di produzione di redditi e di capacità di risparmio dei soggetti che risiedono oggi in paesi diversi dal luogo di nascita<sup>(19)</sup>.

Il fenomeno ha man mano assunto, a livello mondiale, un peso considerevole in termini finanziari ed economici. In base ai dati riportati in un recente studio “(...) *sono stimati in 175 milioni i migranti che generano rimesse per un volume superiore a 230.000.000.000 di euro all'anno. La Banca Mondiale stima che i flussi delle rimesse globali ammontavano a 305 miliardi di dollari nel 2008, con un incremento del 9 per cento, dai 281 miliardi di dollari nel 2007 (Migrant Remittances, 2009). (...) Le rimesse dei migranti sono stimate pari a tre volte gli aiuti ufficiali allo sviluppo e sono secondi solo agli investimenti diretti esteri come flusso di capitali verso paesi in via di sviluppo (Banca mondiale, 2006). Il valore totale delle rimesse potrebbe anche essere del cinquanta per cento superiore alle stime ufficiali a seconda del paese o della regione (Ibid)*”<sup>(20)</sup>.

Dalla comparazione dei dati disponibili, appare chiaro che pressoché l'intero sistema di *money transfer* deve attualmente ritenersi “dedicato” alla raccolta e distribuzione planetaria delle rimesse dei migranti, in funzione di un fondamentale e positivo processo di “*canalizzazione e (..) valorizzazione del risparmio individuale dei migranti*”<sup>(21)</sup>.

“*In termini più generali, la rilevanza delle rimesse da un punto di vista quantitativo si accompagna alla forte continuità di questo tipo di flusso finanziario nel tempo. I 175 milioni di persone che – in base alle stime diffuse dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni con il World Migration Report 2003 - risiedono oggi in Paesi diversi dal luogo di nascita costituiscono una realtà consolidata e in espansione, in termini di produzione di redditi e di capacità di risparmio. Appare sempre più chiaro che i movimenti migratori contemporanei si inseriscono all'interno di una dinamica bifronte, in cui i paesi esportatori hanno bisogno dei redditi prodotti all'estero dai loro membri espatriati, così come i paesi importatori hanno bisogno delle prestazioni lavorative degli immigrati presenti sul loro territorio. Gli studiosi delle migrazioni sottolineano con forza l'insufficienza dei modelli analitici bipolari che hanno caratterizzato fino a tempi recenti l'approccio alle migrazioni internazionali, modelli che consideravano come due campi distinti e temporalmente distanti i contesti di origine e quelli di destinazione. Le comunità immigrate contemporanee appaiono invece coinvolte in processi attraverso i quali tessono reti e mantengono relazioni sociali, culturali ed economiche multiple che collegano le diverse sponde dei loro investimenti esistenziali, ma anche più propriamente finanziari, inglobando sempre più in una sorta di “spazio circolatorio” (Tarrus, 1995) le società di provenienza e quelle di approdo. Non solo quindi le rimesse cresceranno insieme ai fenomeni migratori, ma questi ultimi si caratterizzano in misura sempre maggiore come continui attraversamenti di confini da parte di individui, merci, capitali, idee e significati*”<sup>(22)</sup>.

---

<sup>18</sup> Le grossolane stime sul volume di rimesse inviato mediante i cd. “canali informali” (*Informal Remittance Systems*) raggiungono a livello mondiale percentuali attorno al 50%.

<sup>19</sup> Per un quadro generale Cfr. *Rimesse degli emigrati e finanza per lo sviluppo - Prospettive di crescita nella politica di prossimità* - Documento di base per le Commissioni II e III della Conferenza di Bari su “Partenariato interregionale e politiche migratorie” (23-24 ottobre 2003).

<sup>20</sup> Moira McCarthy, *A Study of Migrant Remittances in Ireland*, in “Translocations: Migration and Social Change - An Inter-Disciplinary Open Access E-Journal ISSN” - Number: 2009-0420.

<sup>21</sup> *Rimesse degli emigrati e finanza per lo sviluppo*, cit., pag. 8.

<sup>22</sup> Id., pag. 2.

Secondo Eurostat, con riguardo all'Europa intera, i fondi trasferiti dai migranti nel loro ex paese di residenza ammontano complessivamente a 31,8 miliardi di euro (sempre nel 2008). L'Italia è al **secondo posto tra i Paesi da cui vengono inviati più soldi nel Sud del mondo: il 20% del totale europeo**. Al primo posto c'è la Spagna (25%), al terzo la Francia (11%), seguita dalla Germania (10%).

In Italia - settimo Paese al mondo per flussi in uscita - le rimesse sono in costante crescita. Secondo dati dell'Ufficio Italiano Cambi, le rimesse (solo quelle inviate attraverso i canali formali) sono cresciute del 61% in due anni raggiungendo, nel 2006, i 4,3 miliardi di euro. Alcune stime (Fondazione Giordano dell'Amore, 2007) presentano un mercato dominato dalle agenzie specializzate, che hanno una quota di mercato del 59% delle rimesse complessive (incluse quelle inviate per vie informali). Le banche detengono appena il 6% e le Poste Italiane l'8%.

## 2. Quadro normativo (cenni)

Sul piano internazionale *“le misure di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo formano un articolato complesso di principi, standard, accordi, convenzioni e dichiarazioni che abbracciano l'ordinamento di numerosi Stati aderenti agli organismi internazionali”*<sup>(23)</sup>.

I principali riferimenti normativi cui ricondurre, nel nostro paese, il controllo dell'attività in esame, sono:

- D.Lgs. 25 settembre 1999, n. 374: Estensione delle disposizioni in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita ed attività finanziarie particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio, a norma dell'articolo 15 della legge 6 febbraio 1996, n. 52.
- D.M. 13 dicembre 2001, n. 485: Regolamento emanato ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. 25 settembre 1999, n. 374, in materia di agenzia in attività finanziaria.
- Provvedimento Ufficio Italiano Cambi 11 luglio 2002: Disciplina dell'elenco degli agenti in attività finanziaria previsto dall'articolo 3 del Decreto Legislativo 25 settembre 1999, n. 3.
- D.L. 27 luglio 2005, n. 144: Misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155.
- D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231: Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione.
- Legge 15 luglio 2009, n. 94: Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, concernente nuovi obblighi per coloro che prestano servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento di fondi (money transfer), **se il soggetto che ordina l'operazione è un cittadino extracomunitario**.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha chiarito che, in relazione all'area di applicazione dell'art. 2 del Decreto n. 485/2001, **rientrano sia gli agenti che su incarico dell'intermediario finanziario si limitano a promuovere contratti** (art. 1742 C.C.) **sia gli agenti**

---

<sup>23</sup> Ranieri Razzante e Elisa Dellarosa, *La normativa antiriciclaggio e il nuovo Sistema dei controlli interni*, in “BANCARIA” n. 1/2010.

**che, oltre a promuovere contratti, provvedono a concluderli su mandato degli intermediari finanziari** (art. 1752 C.C.)<sup>(24)</sup>.

L'attività di trasferimento di fondi in Italia può essere esercitata nei confronti della clientela, oltre che da banche e da Poste italiane, da soggetti finanziari che, a seconda della posizione assunta nella filiera produttiva del trasferimento di rimesse, possono configurarsi come:

- **intermediari finanziari ex art. 106 del Testo unico bancario, iscritti nell'elenco generale (di per sé la pura attività di *money transfer* non richiede dimensioni di indebitamento e di patrimonio e volumi di intermediazioni tali da configurare la fattispecie di cui all'art. 107 e la conseguente iscrizione all'albo speciale);**
- **agenzie in attività finanziaria ex art. 3 del Decreto legislativo 25 settembre 1999, n° 374, iscritte nell'apposito elenco presso l'UIC;**
- **cambiavalute ex art 155 del Testo unico bancario, i quali in via complementare a tale attività principale, esercitano attività di trasferimento di fondi della tipologia *money transfer*.**

In linea di principio l'attività di *money transfer* può essere svolta anche attraverso la figura istituzionale degli I.M.El.- *Istituti di Moneta Elettronica*<sup>(25)</sup>, in relazione a prassi operative che configurino emissione di moneta elettronica o come servizio complementare all'attività principale.<sup>(26)</sup>

Rispetto al soggetto che ordina l'operazione, se cittadino extracomunitario, un particolare adempimento è stato previsto, a carico gli operatori *money transfer*, dalla normativa di contrasto dell'immigrazione clandestina. L'art. 2, comma 20 della Legge 15 luglio 2009, n. 94<sup>(27)</sup> prevede che gli agenti in attività finanziaria, che prestano servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento di fondi, acquisiscono e conservano per dieci anni copia del titolo di soggiorno. Il documento deve essere conservato con le modalità previste con decreto del Ministro dell'Interno emanato ai sensi dell'art. 7, comma 4. del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155. In mancanza del titolo gli agenti effettuano entro dodici ore, apposita segnalazione all'autorità locale di pubblica sicurezza, trasmettendo i dati identificativi del soggetto<sup>(28)</sup>.

A partire dal 1° marzo 2010 è entrato in vigore il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11 – pubblicato sul Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 36 del 13 febbraio 2010 – che recepisce in Italia la direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento nel mercato interno (**Payment Services Directive – PSD**). La Direttiva, che fa parte di un più vasto piano per rivedere i pagamenti nell'area europea e intende fornire agli operatori di trasferimento di denaro l'opportunità per aumentare la loro quota di mercato, definisce un quadro normativo che si applica agli strumenti di pagamento elettronici quali bonifici, addebiti diretti, carte di credito e di debito e **rimesse di denaro** tramite *money transfer*<sup>(29)</sup>.

---

24 Circolare Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 1 del 17 aprile 2003.

25 "Istituto di Moneta Elettronica", soggetti, sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, "diversi dalle banche, abilitati insieme a queste all'emissione di strumenti di regolamento delle transazioni economiche sotto forma di moneta elettronica" (Cfr. Vincenzo Troiano, *Gli istituti di moneta elettronica*, cit., pag. 9).

26 Luisa Anderloni, *Rimesse e relazioni bancarie: da un bisogno elementare a servizi più articolati lungo il ciclo vitale*, in "Università degli studi di Milano, Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche - Working Paper n. 2007-25 GIUGNO 2007", pag. 13.

27 Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, in *Gazzetta Ufficiale* n. 170 del 24 luglio 2009 – S.O. n. 128.

28 Il mancato rispetto di tale disposizione è sanzionato con la cancellazione dall'elenco degli agenti in attività finanziaria ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 347.

29 Sul piano operativo cfr.: "Provvedimento della Banca d'Italia del 15 febbraio 2010) 25-02-2010" - "Attuazione della direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, e che abroga la direttiva 97/5/CE".

### 3. Il rischio di riciclaggio

Il servizio di *money transfer* è ancora oggi controllato “a monte” dai due circuiti storici operanti a livello internazionale, costituiti dalle già citate multinazionali **Western Union** e **Money Gram**<sup>(30)</sup> (pur se insieme a intermediari minori, cd. **intermediari regionali**) e copre tutto il mondo in tempi rapidi. Le due multinazionali si servono, a loro volta, di una **rete mondiale di agenti e sub-agenti (Locations)** e curano soprattutto per gli immigrati il trasferimento, verso i vari Paesi di origine, dei soldi guadagnati con la loro attività, senza utilizzare conti correnti o carte di credito, denaro che può arrivare in posti remoti ove magari manca uno sportello bancario o postale.

Intervenendo al Senato in sede di audizione relativa alle problematiche connesse al riciclaggio<sup>(31)</sup>, il Governatore della Banca d'Italia ha descritto lo schema più diffuso dell'attività di *money transfer* come trasferimento di denaro attuato tramite **operazioni di compensazione** effettuate all'interno di una vasta rete di operatori finanziari tra loro collegati, articolato su tre livelli:

- a) le *multinazionali* (o network), che gestiscono al vertice il sistema;
- b) i loro *agenti*, operanti a livello intermedio nei diversi Paesi sulla base di apposite convenzioni;
- c) i *sub-agenti* o *locations*, che assicurano alla base il contatto con la clientela.

In estrema sintesi il “modello” della struttura operativa è, dunque, il seguente:

- **Money Transfer Companies (MTC)**: sono le agenzie specializzate come appunto **Western Union** e **Money Gram**;
- **Money Transfer Organizations (MTO)**: includono tutti gli operatori abilitati al trasferimento di denaro, comprese banche, poste e **MTC**;
- **LOCATIONS**: fitta rete mondiale di agenti e sub-agenti, a diretto contatto operativo con i clienti.

Quattro sono i **Business Models** adottati nella gestione delle rimesse<sup>(32)</sup>:

- 1) Unilaterale (1 MTO)
- 2) Franchising (1 MTO + agenti)
- 3) Partnership (2 o più MTO)
- 4) Open service (2 MTO)

Infine, le **modalità di invio-ricezione** delle rimesse sono<sup>(33)</sup>:

A) cash-to-cash: rappresenta la modalità di rimessa più diffusa, soprattutto per piccole cifre e verso i pesi più poveri. Il mittente deposita i contanti in un ufficio del sub-agente e riempie un modulo con i dati del destinatario, provvedendo lui stesso ad informarlo (per telefono o via SMS). Poco

---

<sup>30</sup> Cfr. più sopra l'exkursus storico delineato in Premessa.

<sup>31</sup> Testimonianza del Governatore della Banca d'Italia Mario Draghi del 15 luglio 2008, resa alle Commissioni riunite 1a (Affari costituzionali) e 2a (Giustizia) del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'esame dei disegni di legge e collegati in materia di sicurezza pubblica.

<sup>32</sup> Anita Balaji - David Priego, *International Remittances*, International Financial Management - Harvard Business School - December 2005.

<sup>33</sup> Lenora Suki, *Competition and Remittances in Latin America: Lower Prices and More Efficient Markets*, Inter-American Development Bank – OECD, February 2007.

dopo il deposito, l'importo equivalente può essere incassato dal destinatario in un ufficio locale del sub-agente corrispondente.

B) account-to-cash: è la tipica modalità di trasferimento tramite Agenti Money Transfer (ATM) utilizzando anche carte di credito o pre-pagate. Il servizio comporta un certo costo per il ricorso a operatori finanziari che richiedono una commissione ma presenta il vantaggio di incoraggiare gli emigranti ad aprire conti bancari.

C) cash-to-account: è la modalità più diffusa per rimesse verso Paesi con un'infrastruttura finanziaria debole, indirizzate a destinatari residenti soprattutto fuori dalle grandi città e nelle aree rurali più povere.

D) account-to-account: è la modalità più professionale, che coinvolge direttamente le istituzioni finanziarie oltre alle imprese di vendita al dettaglio, le agenzie di cambio ed altri soggetti che operano come "locations" per conto delle MTO. In Asia ed Africa, questo sistema è in concorrenza con le locali reti postali, come un mezzo per incrementare l'accesso di comunità rurali ai servizi finanziari.

Sempre secondo l'autorevole parere del Governatore della Banca d'Italia, in ogni caso occorre distinguere la funzione generale svolta dai *money transfer*, della quale non va disconosciuta l'utilità sociale ed economica, dai **comportamenti devianti spesso riscontrati nell'operatività dei sub-agenti**, riconducibili *in primis* all'inadeguatezza dei presidi di controllo previsti dalla normativa vigente per gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale, per gli agenti in attività finanziaria e per i mediatori creditizi<sup>(34)</sup>. L'anello fragile della catena è rappresentato dai *sub-agenti*, che "(...) operano sul territorio a diretto contatto con la clientela e, di norma, svolgono contestualmente attività commerciali (es. centri raccolta valuta, supermercati, cartolerie, rivendite di tabacchi); essi possono, anche inconsapevolmente, concorrere all'effettuazione di trasferimenti frazionati di ingenti disponibilità a mezzo di prestanome o di soggetti inesistenti"<sup>(35)</sup>.

Sul piano prettamente operativo, il rischio riciclaggio – come già da tempo messo a fuoco anche dai servizi d'*intelligence* – è connesso al fatto che l'attività di un notevole numero di *sub-agenti*, costituito prevalentemente da operatori di natura non finanziaria - tra i quali è poco diffusa una cultura ed una esperienza antiriciclaggio - rende meno attuabile la complessa normativa antiriciclaggio che prevede una elevata specializzazione professionale. Inoltre il rapporto tra gli intermediari e la clientela è piuttosto sfumato, in quanto è riferibile a prestazioni occasionali, che non consentono una adeguata applicazione dei principi "conosci il tuo cliente" normalmente applicati dalle banche. Infine, il sistema opera in ambito internazionale anche in Paesi dove non esiste alcuna legislazione antiriciclaggio, ovvero sussistono ridottissimi obblighi per gli intermediari finanziari<sup>(36)</sup>.

Sono soprattutto alcune caratteristiche strutturali e organizzative di queste reti di trasferimento di fondi, in prima battuta "mero servizio" di rimesse degli emigranti, verso i paesi di origine di soggetti che lavorano, spesso in modo irregolare, ad avere da tempo richiamato l'attenzione sull'ipotesi che, almeno in parte, tali flussi possano alimentare il finanziamento delle organizzazioni criminali e terroristiche. "Il facile accesso al servizio e la penetrazione capillare, sia all'interno di uno stesso paese, sia sotto il profilo internazionale, degli operatori del settore è particolarmente adatta a venire incontro alle esigenze di quelle fasce di popolazione che non hanno

<sup>34</sup> In realtà, il ruolo dei circuiti multinazionali e "regionali" al vertice della piramide organizzativa non sembra essere sempre del tutto esente da responsabilità. Gli ideatori del sistema di "valuta telematica *E-Gold*", Douglas Jackson, Reid Jackson e Barry Downey, ad esempio, hanno riconosciuto le loro responsabilità per le accuse di riciclaggio mosse Dipartimento di Giustizia USA, ammettendo di essere coinvolti, per mezzo della società che gestiscono, in operazioni di riciclaggio di denaro, attività finanziarie illecite o funzionali al sovvenzionamento di veri e propri criminali, non solo di natura economica (Alfonso Maruccia, *E-gold, niente startup, solo riciclaggio di denaro*, in Puntoinformatico, 23 luglio 2008).

<sup>35</sup> Testimonianza del Governatore della Banca d'Italia cit.

<sup>36</sup> Cfr. Antonio Laudati, *Terrorismo internazionale, criminalità organizzata e money transfer*, in "GNOSIS – Rivista italiana d'intelligence" n. 24, settembre-dicembre 2002.

*accesso a servizi finanziari efficienti a causa della loro posizione sociale ovvero in quanto residenti in realtà prive di sistemi finanziari adeguati. Sotto tale profilo, il rilevante aumento dei flussi migratori verso i paesi occidentali, e verso l'Italia in particolare, in atto da tempo, ha indotto i principali circuiti a sviluppare in misura esponenziale la propria rete ed ha provocato l'ingresso di nuovi operatori, specializzati per area geografica”<sup>(37)</sup>.*

Nel nostro Paese, secondo al mondo, dopo gli Stati Uniti per diffusione dei servizi di trasferimento fondi, sono censiti ad oggi - in forma ufficiale - 28 **Money Transfer Operators (MTO)**, registrati in un apposito registro tenuto dalla Banca d'Italia e consultabile anche on-line. Di questi, 14 sono persone fisiche e 14 società (prevalentemente in forma di srl e, in pochi casi, di sas ed snc)<sup>(38)</sup>.

Tuttavia, questo dato fotografa la realtà in misura assolutamente parziale e, di fatto, per nulla realistica. Secondo quanto emerge, ad esempio, dalle ultime indagini della Direzione Nazionale Antimafia, la Guardia di Finanza ha di recente individuato 410 agenzie di *money transfer abusive* in piena attività. In questi esercizi, in prevalenza rivendite di tabacchi, ricevitorie del lotto, *phone center* e *Internet point*, sono state eseguite 280mila operazioni per 88 milioni di euro, trasferiti all'estero senza verifiche. Si tratta, per altro, di un dato parziale in continua evoluzione man mano che si avviano e si concludono nuove indagini. Una precedente indagine, condotta dal Nucleo di polizia valutaria della Guardia di Finanza, ha evidenziato irregolarità nell'86% delle agenzie controllate. All'epoca 215 persone furono deferite all'Autorità giudiziaria.

Nell'audizione alla **Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare**, il Procuratore nazionale antimafia ha ricordato come le indagini hanno consentito di scoprire un sistema “(...) *in grado di contare su una rete capillare di distribuzione tre volte più ampia di quella delle Poste, su cui circolano flussi imponenti di denaro contante che sfuggono ad ogni controllo*”<sup>(39)</sup>. Si tratta di un vero e proprio “sistema bancario parallelo” o alternativo che rischia di mettere in crisi anche quello legale, essendo stati “*identificati circa 25 mila punti di raccolta di denaro presenti in Italia, dei quali si stima che il 30 per cento – circa 8 mila – sia illegale. Questi punti di raccolta utilizzano anche i tabaccai, gli internet point, i phone center*”<sup>(40)</sup>.

#### **4. I “presupposti” del riciclaggio**

Per meglio inquadrare la problematica del rischio riciclaggio connesso all'attività in esame va svolta, a questo punto, una pur sintetica puntualizzazione in ordine al reato di riciclaggio, quale fattispecie riconducibile al modello adottato dal legislatore italiano.

Riguardo all'**aspetto oggettivo** della qualificazione giuridica del reato, “*il delitto di riciclaggio è a forma libera e pertanto può essere integrato da qualsiasi condotta idonea ad ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa del bene ricevuto*”<sup>(41)</sup>. Inoltre, secondo la più recente giurisprudenza della Cassazione, **il reato è punibile anche a titolo di tentativo**<sup>(42)</sup>.

Per quanto riguarda il **soggetto attivo**, trattasi di **reato comune**, che può essere commesso da *chiunque*, purché, secondo la clausola di esclusione che costituisce l'*incipit* della norma, *non*

<sup>37</sup> Cfr. Franco Roberti, *La criminalità organizzata transnazionale e il tessuto bancario-finanziario*, in AA.VV., *Diritto penale europeo. Spazio giuridico e rete giudiziaria*, a cura di BARTONE N., Padova, 2001.

<sup>38</sup> Cfr. <http://www.bancaditalia.it/vigilanza/albi-elenchi/ageattfin/consultazione-elenco>.

<sup>39</sup> Relazione sui lavori della Commissione ([www.camera.it](http://www.camera.it)).

<sup>40</sup> Id.

<sup>41</sup> Cassazione, Sezione II penale, Sentenza 1 giugno 2007, n. 21667.

<sup>42</sup> Cassazione, Sezione V penale, Sentenza 7 maggio 2010, n. 17694.

abbia partecipato a qualsiasi titolo nel reato-presupposto, dal quale provengono cioè il denaro, i beni o le altre utilità che costituiscono l'oggetto materiale della condotta. Il riciclaggio costituisce quindi un *post factum* non punibile. In sostanza, atteso che l'autore o il compartecipe del reato presupposto non risulta punibile per il reato di riciclaggio, il sistema disegnato dal legislatore pare **non ricomprendere nella fattispecie il cd. "autoriciclaggio"**<sup>(43)</sup>.

Il reato presupposto è, a sua volta, **il delitto non colposo** da cui provengono danaro, beni o altre utilità. Il **presupposto del riciclaggio** è il compimento **preliminare** di un delitto non colposo. Affinché si configuri il riciclaggio, dunque, deve necessariamente esistere ed essere compiuto anche **un altro reato, il cd. reato presupposto**.

I reati presupposti, in astratto riconducibili alle disposizioni normative generali, sono ormai individuabili in un numero cospicuo di fattispecie, stimato in oltre 150, e destinato ad aumentare in futuro. A titolo esemplificativo, si deve fare riferimento ai reati compresi nelle seguenti "categorie"<sup>(44)</sup>:

- **Reati commessi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione (art. 24, D.Lgs. 231/01)**
- **Delitti informatici e trattamento illecito di dati (art. 24-bis, D.Lgs. 231/01)**
- **Delitti di criminalità organizzata (art. 24-ter, D.Lgs. n. 231/2001)**
- **Reati commessi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione (art. 25, D.Lgs. 231/01)**
- **Reati di falsità in monete, carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti o segni di riconoscimento (art. 25-bis, D.Lgs. 231/01)**
- **Reati societari (art. 25-ter, D.Lgs. 231/01)**
- **Reati con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico previsti dal codice penale e dalle leggi speciali (art. 25-quater, D.Lgs. 231/01)**
- **Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 25-quarter.1, D.Lgs. 231/01)**
- **Delitti contro la personalità individuale (art. 25-quinquies, D.Lgs. 231/01)**
- **Reati di abusi di mercato (art. 25-sexies, D.Lgs. 231/01)**
- **Reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro (art. 25-septies, D.Lgs. 231/01)**
- **Delitti in materia di violazione del diritto d'autore (art. 25-novies, D.Lgs. n. 231/2001)**
- **Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 25-novies, D.Lgs. 231/01)**
- **Reati transnazionali (Legge 16 marzo 2006, n. 146, artt. 3 e 10)**

Al di là degli espliciti riferimenti normativi, potenzialmente in continua evoluzione, la giurisprudenza, in specie della Cassazione, ha altresì integrato significativamente tale elencazione, comprendendo, fra le fattispecie penali configurabili a titolo di presupposto di riciclaggio, anche **l'associazione mafiosa**<sup>(45)</sup> e i **reati tributari**<sup>(46)</sup>.

Rilevante – ancorché foriero di serie perplessità - appare, infine, il principio per così dire di "indeterminazione", anch'esso sancito dalla Cassazione a proposito di reato presupposto. La Suprema Corte ha, infatti, confermato una condanna per riciclaggio nonostante non fosse stato mai accertato il reato presupposto, sotto il profilo che "(...) *ai fini della configurabilità del reato di*

<sup>43</sup> Tale interpretazione, riconducibile alla dottrina prevalente e fatta propria degli istituti di credito, principali destinatari degli obblighi di segnalazione antiriciclaggio (Circolare ABI n. 2/2009), non è per altro condivisa dai principali organi investigativi (Guardia di Finanza, DIA).

<sup>44</sup> L'elenco deve considerarsi aggiornato al luglio 2009.

<sup>45</sup> Cassazione, Sezione Penale, Sentenza 13/01/2009, n. 1025.

<sup>46</sup> Cassazione, Sezione VI Penale, Sentenza 26 novembre 2009, n. 45643. Va, altresì, considerato che la rilevanza dei reati fiscali, quali "presupposto" di riciclaggio, secondo la stessa Cassazione va riconosciuta nonostante la sopravvenuta non punibilità degli stessi per effetto di specifica normativa "agevolativa", poiché ai fini "(...) *della sussistenza del reato di cui all'art. 648 bis c.p. è irrilevante la circostanza che per il reato presupposto concernente la violazione della normativa tributaria operi la condizione di non punibilità contenuta nell'art. 9 comma decimo lett. C) legge n. 289 del 2002 (cosiddetto condono tributario)*" - (Cassazione., Sezione II, Sentenza 11.5.2005-21.6.2005 n. 23396).

*riciclaggio non si richiede l'esatta individuazione e l'accertamento giudiziale del delitto presupposto, essendo sufficiente che lo stesso risulti, alla stregua degli elementi di fatto acquisiti e interpretati secondo logica, almeno astrattamente configurabile”*<sup>(47)</sup>.

## 5. Fattispecie concrete

Ciò premesso, occorre identificare, pur di massima, le fattispecie delittuose astrattamente configurabili quali reati presupposti nonché, fuori dalla fattispecie di soggetto attivo o concorrente, i soggetti attivi del reato di riciclaggio. A tal fine, è necessario operare una distinzione di fondo fra:

- A) soggetti che legittimamente esercitano l'attività**, cioè: **A1) intermediari finanziari** ex art. 106 del Testo unico bancario, iscritti nell'elenco, **A2) agenzie in attività finanziaria** ex art. 3 del Decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374, iscritte nell'apposito elenco presso l'UIC, **A3) cambiavolute** ex art 155 del Testo unico bancario, i quali in via complementare a tale attività principale, esercitano attività di trasferimento di fondi della tipologia *money transfer*, **A4) I.M.El. (Istituti di Moneta Elettronica)**, in relazione a prassi operative che configurino emissione di moneta elettronica o come servizio complementare all'attività principale.
- B) soggetti che realizzano forme diverse di abusivismo finanziario** - in prima battuta identificabili - secondo una casistica basata sulle risultanze delle indagini finora note - in: **B1) agenti o sub-agenti “di fatto”**, vale adire collaboratori almeno nominalmente abusivi di operatori esteri - ivi legalmente operanti - che raccolgono il denaro che i loro connazionali vogliono inviare ai familiari nel Paese d'origine.<sup>(48)</sup>, **B2) associazioni pseudo-culturali o di assistenza**, organizzate dalle stesse comunità di migranti, in realtà operanti come una **banca clandestina**, capace di raccogliere fondi senza nessun tipo di controllo<sup>(49)</sup>, **B3) esercenti attività commerciali o di servizi**, ad es. *Internet point, call center*, rivendite di tabacchi ecc., “trasformati” in agenzie di *money transfer*<sup>(50)</sup>, **B4) collettori di finanziamenti al terrorismo internazionale**, ovvero veri e propri fiancheggiatori delle organizzazioni terroristiche internazionali che organizzano e promuovono trasferimenti di fondi verso di esse<sup>(51)</sup>, **B5) organizzazioni criminali** (di stampo mafioso e camorristico anche straniere, del tipo dei cd. “cartelli della droga”, criminalità cinese, ecc.) che, gestendo “in prima persona” strutture proprie o infiltrandosi in quelle già esistenti, realizzano vere e proprie “banche” del crimine internazionale che fungono da centri di riciclaggio<sup>(52)</sup>.

Nei confronti dei soggetti di cui alla **lettera A)**, “(...) *la previsione di specifiche riserve di attività presidiate da sanzioni penali determina la sottoposizione di agenti nazionali e sub-agenti a regimi di controllo di diversa, ma comunque insufficiente intensità. Pregnanti sono invece gli obblighi antiriciclaggio posti a carico di entrambe le figure*”<sup>(53)</sup>.

L'iscrizione nell'elenco generale di cui all'art. 106 del testo unico bancario, la cui tenuta, dal 1° gennaio 2008, è stata affidata alla Banca d'Italia che ha assunto le funzioni del soppresso Ufficio

<sup>47</sup> Cassazione, Sezione II penale, Sentenza 1 giugno 2009, n. 495.

<sup>48</sup> E' il caso del *Banco de Oro Remittance*, regolare intermediario finanziario con sede centrale a Madaluyong nelle Filippine e base italiana a Milano.

<sup>49</sup> Risultanze dell'indagine della Guardia di Finanza sui risparmi di cittadini cingalesi portati in Sri Lanka. I soldi finivano in “conti calderone” accesi in diverse banche e da lì trasferiti a Ceylon tramite istituti bancari di Singapore e Hong Kong.

<sup>50</sup> Risultanze dell'indagine della Guardia di Finanza “*easy money*”.

<sup>51</sup> Risultanze delle indagini condotte dal ROS dei Carabinieri nell'ambito dell'operazione “BAZAR”. In tal caso è stato ampiamente documentato il ricorso al *money transfer* per canalizzare risorse verso i campi di Abu Musab al Zarqawi in Iraq.

<sup>52</sup> Risultanze dell'indagine della Guardia di Finanza “*easy money*”.

<sup>53</sup> Testimonianza del Governatore della Banca d'Italia cit., pag. 5.

italiano dei cambi (UIC), è subordinata al possesso di requisiti di forma giuridica, esclusività dell'oggetto sociale, capitale minimo (600.000 euro), onorabilità dei partecipanti al capitale e onorabilità, professionalità e indipendenza degli esponenti. Gli intermediari sono sottoposti a un regime di controlli informativi e ispettivi finalizzati alla mera verifica della permanenza dei requisiti e affidati alla Banca d'Italia, che può avvalersi della Guardia di Finanza. In presenza di determinati presupposti è prevista la cancellazione dall'elenco.

I *sub-agenti* rientrano invece nel novero degli “*agenti in attività finanziaria*” iscritti nell'elenco previsto dall'art. 3 del d.lgs. 374 del 1999, anch'esso tenuto in precedenza dall'UIC e ora dalla Banca d'Italia. I requisiti per l'iscrizione in tale elenco sono poco stringenti; il regime dei controlli è minimale e non contempla poteri ispettivi; la cancellazione dall'elenco consegue alla perdita dei requisiti<sup>(54)</sup>.

In tale contesto, fatte salve le eventuali violazioni specifiche delle disposizioni antiriciclaggio poste a carico dei soggetti obbligati alle segnalazioni di operazioni sospette<sup>(55)</sup>, ovvero il coinvolgimento a titolo di concorso o “favoreggiamento” in reati presupposti – il che escluderebbe, per quanto più sopra è cenno, la fattispecie delittuosa di riciclaggio - quest'ultima rappresenta, invece, l'ipotesi incriminatrice più ricorrente, rispetto a reati presupposti eventualmente commessi dagli utenti dei servizi (associazionismo criminale “comune” e di stampo mafioso, frodi fiscali, ecc.), beninteso in presenza di una condotta incriminatrice qualificata da un dolo generico, quanto alla volontà degli intermediari di porle in essere **sostituzione** e/o di **ostacolare l'identificazione della provenienza di denaro, beni o altre utilità**, con la ovvia consapevolezza circa la loro provenienza dal reato “a monte”.

Nei confronti dei soggetti di cui alla **lettera B)** la fattispecie delittuosa che emerge in via primaria, o verosimilmente la più ricorrente in un tessuto caratterizzato da diffuso abusivismo, è quantomeno quella costituita del delitto di cui agli artt. 110 c.p., 5, commi 2 e 3, D.lgs. n. 153 del 1997, per l'esercizio di attività di *money transfer* (incasso e trasferimento di denaro su circuito internazionale), senza la prevista iscrizione nell'apposito elenco degli agenti in attività finanziaria istituito presso l'Ufficio Italiano Cambi (ora Banca d'Italia), reato il cui trattamento sanzionatorio è, per altro, legittimamente “allineato” a quelli di **abusiva attività finanziaria** (art. 132 decreto legislativo del 1° settembre 1993, n. 385 - Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia) e di **abusivo esercizio dell'attività di mediazione creditizia** (art. 16, comma 7, della legge 7 marzo 1996, n. 108 - Disposizioni in materia di usura)<sup>(56)</sup>.

Per altro verso, in capo a questi soggetti, anche in ragione della loro eterogeneità strutturale, coagulano condotte illecite di svariata origine sociale nonché di differenziati caratteri strutturali, connesse sia al narcotraffico e allo sfruttamento di esseri umani (gestione sistematica della prostituzione e delle piazze dello spaccio), sia all'emigrazione clandestina (costruzione di reti logistico-operative tipici delle associazioni dedite alla tratta di esseri umani), sia ancora all'organizzazione di canali di approvvigionamento delle risorse che alimentano i *network* terroristici (traffico d'armi e di materiale radioattivo). In tale contesto s'inserisce, e non potrebbe essere diversamente, l'“apporto” delle organizzazioni criminali storicamente radicate nel nostro Paese, quali: **cosa nostra** in Sicilia, **ndrangheta** in Calabria, **camorra** in Campania, **sacra corona**

---

<sup>54</sup> Id. , pagg. 5-7.

<sup>55</sup> Gli intermediari finanziari iscritti nell'Elenco generale previsto dall'art. 106 del Testo Unico bancario si attengono alle “Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette” emanate con Provvedimento del Governatore della Banca d'Italia del 12 gennaio 2001. Le istruzioni operative sono state emanate già dall'ex Ufficio Italiano Cambi (UIC) con provvedimento, adottato ai sensi dell'art. 150, comma 2, della Legge n. 388 del 2000, che contiene indicazioni specifiche per gli intermediari che svolgono l'attività di prestazione di servizi di pagamento nella forma dell'incasso e il trasferimento di fondi (attività cosiddetta di “*money transfer*”).

<sup>56</sup> Si veda la recente pronuncia della Corte Costituzionale contenuta nell'Ordinanza 12/03/2010, n. 95.

in Puglia, da sempre attive nelle attività illegali al fine di accumulare ricchezza ed acquisire e gestire posizioni di potere<sup>(57)</sup>.

## 6. Considerazioni conclusive

Alla luce della disamina che precede, si può ritenere che il riciclaggio nel settore del *money transfer* è strettamente connesso all'organizzazione strutturale che vede l'attività dei sub-agenti (**Locations**) completamente sganciata – a livello di obblighi di collaborazione - da quella delle **Money Transfer Companies (MTC)** e delle **Money Transfer Organizations (MTO)**. La stessa Banca d'Italia, nel documento diramato per la consultazione, nella prospettiva di assumere una specifica direttiva<sup>(58)</sup>, precisamente riguardo all'attività di *money transfer*, afferma che essa "(...) *presenta aspetti di particolare vulnerabilità al rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, in ragione della estesa ramificazione territoriale (attraverso le reti di agenti in attività finanziaria), della occasionalità e della spersonalizzazione del rapporto con il cliente*".

Per una corretta interpretazione del "contesto" qui delineato non va taciuto che esso è anche il portato dagli effetti "distorsivi" della cd. "economia sommersa" o *shadow economy*<sup>(59)</sup>. A sua volta, tale "insorgenza" – in passato sostanziata dal tradizionale crimine organizzato – appare, oggi, elemento strutturale del processo di espansione nel mercato globalizzato, ovvero di quella che è stata definita "*small business economy*"<sup>(60)</sup>. E' utilizzando tali canali che le organizzazioni criminali spostano capitali verso i Paesi di minore resistenza sul piano della prevenzione e della repressione. Il carattere transnazionale del riciclaggio e soprattutto l'abolizione del vincolo territoriale sembrano essere fattori di enorme favore per la criminalità organizzata.

In tale contesto, quale che sia la condotta criminosa riconducibile alle attività di trasferimento fondi, un efficace sistema *deterrente-sanzionatorio* attivabile da parte dalle autorità statuali deve essere rappresentato dal coinvolgimento e dalla "responsabilizzazione" degli operatori del settore<sup>(61)</sup>, operatori il cui "livello di posizionamento" deve essere ancora più attentamente individuato e definito.

Il deterrente più efficace va, infatti, riscontrato nell'adeguamento dei **principi organizzativi da osservare in relazione alla specifica attività**. Sempre secondo la Banca d'Italia, "(...) *gli intermediari che svolgono l'attività di money transfer devono dotarsi di procedure informatiche per l'individuazione e il blocco automatico delle transazioni anomale. Il sistema informativo deve consentire di monitorare in tempo reale le operazioni effettuate, anche attraverso la rete degli agenti e collaboratori esterni, e di ricostruire eventuali operazioni anomale o frazionate, con riferimento sia al nominativo del richiedente che a quello del beneficiario del trasferimento dei fondi*"<sup>(62)</sup>.

Sino ad oggi, il diretto coinvolgimento degli operatori multinazionali – **Money Transfer Companies (MTC)** e **Money Transfer Organizations (MTO)** – non pare adeguatamente

---

<sup>57</sup> Un'analisi attenta di tali intrecci in: Andrea Di Nicola, *La criminalità economica organizzata: implicazioni di politica penale*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia*, Anno XV, n. 1-2, gennaio-giugno 2002, pp. 276-291.

<sup>58</sup> Cfr. "Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'art. 7 comma 2 del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231".

<sup>59</sup> Friedrich Schneider, Dominik H. Enste, *The Shadow Economy. An International Survey*, (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002).

<sup>60</sup> Bojan NASTAV, Štefan BOJNEC, *Small Businesses and the Shadow Economy*, in *Finance a úv r - Czech Journal of Economics and Finance*, 58, 2008, no. 1-2.

<sup>61</sup> Francesco Zamponi, *Il finanziamento del terrorismo internazionale: fattispecie e strumenti di contrasto*, in *Diritto & Diritti*, 11/03/2010 ([www.diritto.it](http://www.diritto.it)).

<sup>62</sup> Cfr. "Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, ecc.", cit., pag. 19.

realizzato<sup>(63)</sup>. Del resto, *tale coinvolgimento dovrebbe collocarsi al massimo livello di gestione della struttura e delle caratteristiche del sistema dei pagamenti* ed esso è oggi verosimilmente ravvisabile in circuiti internazionali, tipo la rete telematica “consortile” interbancaria per il trattamento di operazioni finanziarie internazionali *Swift* (*Society for Worldwide Interbank Financial telecommunications*), cui si è già fatto cenno<sup>(64)</sup>.

Non a caso, già dopo l’11 settembre 2001, il governo americano individuava proprio in tale struttura un fonte qualificata di dati utili per la lotta al terrorismo internazionale. La vicenda è nota: nella *querelle* insorta fra gli Stati Uniti e la Svizzera, intorno al ruolo di “paradiso fiscale”, oggettivamente a sostegno del riciclaggio e del terrorismo internazionale, svolto da quest’ultima a motivo della sua tradizionale riservatezza bancaria, la Svizzera contrastava l’attendibilità delle accuse statunitensi richiamando un’inchiesta dell’estate del 2006 pubblicata dal *New York Times*. In essa si rivelava che, appunto “dopo l’11 settembre”, l’amministrazione americana aveva travalicato ogni forma di “riservatezza bancaria” a livello mondiale, tramite un *sub-poena* (ovvero un ordine gravato di minaccia penale) notificato all’A.D. della filiale americana di S.W.I.F.T., in quanto cittadino americano, di trasferire agli USA i dati relativi alle transazioni dei soggetti in odore di terrorismo. La filiale di S.W.I.F.T., dichiarandosi non in grado di discernere i dati utili tra quelli che controlla, aveva finito per trasferire in blocco tutti i dati in suo possesso alle autorità americane.

Qui basta ricordare che sia la **Western Union** sia la **Money Gram** - in quanto **Money Transfer Companies (MTC)** - utilizzano i servizi di S.W.I.F.T. nell’attività di agenzie specializzate nel trasferimento di fondi<sup>(65)</sup>. E del resto, il “consorzio” S.W.I.F.T., costituito per promuovere *standard* per l’interattività globale nei trasferimenti finanziari, è il più popolare “protocollo di trasferimento bancario internazionale” oggi in uso. I trasferimenti interbancari gestiti tramite S.W.I.F.T. sono considerati i più rapidi e sicuri fra quelli disponibili, tanto da essere utilizzati da più del 75% delle banche nel mondo. Il “consorzio” è costituito da più di 8300 “associati” (istituzioni bancarie e finanziarie) operanti in più di 208 paesi, ai quali mette a disposizione una piattaforma per la gestione dei trasferimenti di denaro col sistema delle compensazioni. Con riferimento all’Europa, le stesse considerazioni possono essere svolte per altre “*società di compensazione e d’istradamento finanziario*”, quali Euroclear Bank e Clearstream International, rispetto al ruolo di questi organismi centralizzati nel facilitare le transazioni finanziarie.

Lo snodo più problematico dell’intero sistema sta, precisamente, nell’identificazione della reale articolazione e del ruolo effettivamente svolto da queste organizzazioni private, che sempre più spesso – come, ad esempio, nel caso di Euroclear e Clearstream – cumulano la funzione di “stanze di compensazione” con quella di “vere e proprie banche”. Già nel 2001, il senatore democratico americano *Carl Levin*, in un rapporto sul riciclaggio di denaro, *metteva in luce come la tecnica delle banche di corrispondenza avesse un ruolo cruciale in questo genere di delitti* e, ancora nel 2004, due senatori belgi, *Isabelle Durant* e *Jean Cornil*, proponevano, ma senza successo, di istituire una commissione parlamentare d’inchiesta per indagare *sull’utilizzazione dei conti presso queste organizzazioni private a fini di frode, evasione fiscale e/o riciclaggio di denaro*<sup>(66)</sup>.

---

<sup>63</sup> Un’analisi accurata in *Lineamenti della disciplina internazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*, a cura di Marcello Condemi e Francesco De Pasquale, in Banca d’Italia, “Quaderni di Ricerca Giuridica”, n. 60 - febbraio 2008, (in [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it)).

<sup>64</sup> Cfr. *infra*, nota 4. In realtà, da qualche decina d’anni, le transazioni finanziarie sono facilitate da organismi centralizzati internazionali come, in Europa, Euroclear Bank, Clearstream International e SWIFT, in Svizzera, la SegalInterSettle o, negli Stati Uniti, il CHIPS- *Clearing House Interbank Payments System*) e la DTC- *Depository Trust Company*, grazie alla possibilità di intestare a banche o grandi imprese conti di corrispondenza anonimi a loro discrezione.

<sup>65</sup> Cfr. Codruța Poenar, *A Study Looking the Electronic Funds Transfer*, in *Revista Informatica Economică* n. 3(47)/2008.

<sup>66</sup> Invero, questi soggetti non mostrano affatto un accettabile livello di trasparenza. Squarci, decisamente inquietanti, sono stati offerti da vari libri d’indagine firmati dal giornalista investigativo francese *Denis Robert* e da quello italiano

Stando alle spiegazioni fornite dal professor *Bruno Jetin*, economista, docente all'Università di Parigi, esperto di mercati finanziari, nel corso di un'audizione alla Camera dei Deputati del 2004 sulla cd. *Tobin tax*<sup>(67)</sup>, l'*empasse* registrata da tali iniziative pare riconducibile alla stretta integrazione dei sistemi di compensazione con il circuito finanziario internazionale, attraverso il quale circola la moneta.

Nel caso del mercato finanziario europeo, ad esempio, l'attenzione va posta al sistema di regolamenti in tempo reale gestito dalla Banca Centrale Europea: il cd. **Sistema Target**. *“Tale sistema (...) - spiega Jetin - assicura la circolazione di tutti i capitali in ambito europeo. Se, infatti, una banca privata fallisce, ogni banca centrale dell'Unione interverrà, fornendo liquidità a tale banca, per evitare fallimenti a catena nell'industria bancaria europea. A tale scopo, tutte le banche private dell'Unione dispongono di conti presso tutte le banche centrali dell'Unione. Le banche private fanno circolare il loro denaro attraverso il sistema di pagamenti delle Banche centrali europee. È il mezzo più sicuro per trasferire denaro senza rischi di perdite nel passaggio da un paese all'altro. Le camere di compensazione internazionali private ricorrono, anch'esse, a tale sistema di pagamento, per effettuare i propri pagamenti. Sistemi quali Euroclear, Clearstream o EuroOne - camere di compensazione internazionali, situate all'interno dell'Unione - chiedono alle loro banche clienti - banche private - di essere autorizzate a far circolare denaro da Target. Vi è, pertanto, una piena interconnessione tra le camere di compensazione private ed il sistema di pagamenti delle banche centrali. Anzi, si tratta spesso di un obbligo giuridico”*<sup>(68)</sup>.

Tale “compenetrazione” rende, verosimilmente, inattuabili in tutte le loro potenzialità le direttive internazionali e le normative interne rivolte a coinvolgere, nel contrasto al riciclaggio, le “strutture primarie” di gestione delle transazioni finanziarie internazionali, prevedendo la condivisione dei dati in loro possesso. L'insieme di norme di diritto internazionale e dell'Unione europea e le “raccomandazioni” (*soft law*), elaborate da organismi internazionali di coordinamento (FMI, GAFI, OCSE), al fine di costruire un “modello condiviso” di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, mostrano seri limiti operativi a causa del loro mancato uniforme recepimento negli ordinamenti giuridici nazionali e internazionali che regolano le transazioni finanziarie<sup>(69)</sup>.

Un reale superamento di tale ostacolo porterebbe sicuramente ad una migliore comprensione collettiva del “rischio riciclaggio”, piuttosto che alla mera repressione pur necessaria e, conseguentemente, ad una più corretta interpretazione del rapporto fra strategie di prevenzione e attività di repressione del fenomeno. A ciò valgano le recenti conclusive considerazioni di Razzante: *“il riciclaggio, in tutte le sue forme, genera eventi, fatti, default, elusione ed evasione di norme, distorsione dei meccanismi allocativi del risparmio, atti di terrorismo, associazionismo di stampo mafioso, arbitraggi normativi, speculazione distorsiva, abusi di mercato, concorrenza sleale, rischi di credito, rischi operativi, e molto altro ancora. Non tanto la fase “repressiva” del fenomeno de quo quanto la sottovalutazione e la superficialità dell'approccio alla “prevenzione” del riciclaggio da parte dei soggetti a ciò deputati dalla normativa europea e domestica, deve destare maggiore attenzione. Il compito di “prevenzione” assegnato agli intermediari finanziari, i*

---

Marco Saba. Cfr. D. Robert e E. Backes, *Soldi – il libro nero della finanza internazionale*, ed. Nuovi Mondi Media, 2004; Marco Saba, *Bankenstein*, ed. Nexus, 2006.

<sup>67</sup> La “Tobin Tax”, dal nome del premio Nobel per l'economia *James Tobin*, che la propose nel 1972, è una tassa che prevede di colpire, in maniera modica, tutte le transazioni sui mercati valutari per stabilizzarli (penalizzando le speculazioni valutarie a breve termine), e contemporaneamente per procurare delle entrate da destinare alla comunità internazionale.

<sup>68</sup> Audizione presso le Commissioni riunite III (Affari Esteri e Comunitari) e VI (Finanze) della Camera dei Deputati - Seduta di giovedì 4 marzo 2004.

<sup>69</sup> Per una panoramica completa e organica sul complesso di norme internazionali e nazionali a contrasto del fenomeno del *money laundering* cfr. Michele Carbone - Marco Tolla, *Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio*, Ed. Cacucci, 2010.

*liberi professionisti, i soggetti c.d. “non finanziari” viene ancora troppo confuso con una (presunta) “repressione”, che la legge non nomina. Ciò porta a scarsità in termini di ausilio all’opera dell’investigatore e, soprattutto, in termini di organizzazione di sistemi di “controlli interni” e di “compliance” efficaci per le aziende stesse, strumenti primari di prevenzione dei rischi di mercato, tra i quali ovviamente è incluso il riciclaggio”<sup>(70)</sup>.*

---

<sup>70</sup> Ranieri Razzante, *Denaro sporco: il grande business*, in GNOSIS - n. 2/2008 ([www.sisde.it](http://www.sisde.it)).