

***Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle
altre associazioni criminali, anche straniere***

Comitato IV

***"Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco
nelle sue varie forme"***

**Attività di prevenzione e contrasto al riciclaggio
dell'Unità di Informazione Finanziaria,
con particolare riguardo al settore dei giochi
e delle scommesse**

AUDIZIONE DEL DOTT. CLAUDIO CLEMENTE
DIRETTORE DELL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA
PER L'ITALIA (UIF)

Roma, Palazzo San Macuto

10 dicembre 2019

Signor Presidente, onorevoli Senatori e Deputati,

desidero ringraziare la Commissione Antimafia per questa audizione che mi consente di illustrare l'attività svolta dall'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) in materia di contrasto alla criminalità economica e al riciclaggio, dedicando particolare attenzione al comparto dei giochi. L'occasione è anche propizia per sottoporre a questa autorevole Commissione alcune riflessioni sull'evoluzione complessiva del sistema di prevenzione del riciclaggio alla luce delle recenti modifiche del quadro normativo, sul ruolo della UIF, sulle strategie perseguite, sui risultati raggiunti e per segnalare alcuni profili suscettibili di miglioramento per rendere più efficace l'azione di contrasto alle attività criminali specie con riferimento al settore dei giochi.

Il ruolo della UIF e il suo sviluppo nel primo decennio di attività

Sulla base dei principi internazionali, che improntano le norme nazionali, il sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo si affianca a quello di repressione, restandone però distinto per funzioni e obiettivi, e si basa su tre fondamentali pilastri, corrispondenti a specifici obblighi per i destinatari della disciplina: l'adeguata verifica della clientela, volta a porre i soggetti obbligati nelle condizioni di valutare rapporti e operazioni alla luce del profilo economico e dell'attività dei richiedenti; la tracciabilità delle transazioni secondo apposite regole di conservazione dei dati; l'individuazione e la segnalazione delle operazioni sospette alle Financial Intelligence Unit (FIU) nazionali, in Italia alla UIF. Il sistema si basa sulla collaborazione fra una vasta platea di soggetti obbligati (intermediari finanziari, professionisti, operatori di gioco, trasportatori di valori, altri operatori privati) e attori pubblici (fra cui Istituzioni con compiti di vigilanza, Organi investigativi, Autorità giudiziaria). In questo quadro la UIF ha il fondamentale compito di ricevere le segnalazioni di operazioni sospette dai soggetti obbligati, valutarle, approfondirle ove utile e trasmetterle agli Organi investigativi.

Nel sistema di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo l'Unità si trova così in una posizione centrale tra i segnalanti, cui la normativa affida il compito di intercettare le risorse di possibile provenienza o destinazione illecita allo scopo di preservare l'economia legale dai tentativi di infiltrazione criminale, e le istituzioni incaricate di dare concretezza alla tutela in sede investigativa e giudiziaria.

Nel 2008, quando la UIF è stata costituita nell'ambito di un significativo rinnovamento della disciplina antiriciclaggio, il sistema di prevenzione era oggetto di

diffuse e forti critiche perché, a fronte dei costi per gli operatori chiamati alla collaborazione attiva e degli inevitabili disagi per i cittadini, i risultati venivano giudicati poco soddisfacenti. In questi anni possiamo dire che la situazione è radicalmente cambiata: le segnalazioni sono aumentate nel numero e nella significatività (basti pensare che la Guardia di Finanza, lo scorso anno, ha ritenuto meritevoli di sviluppo investigativo oltre 57.000 segnalazioni¹). Il contributo dato dal sistema di prevenzione alla tutela della legalità è ormai ampiamente riconosciuto e apprezzato anche a livello internazionale.

Il nostro Paese ha ricevuto una delle migliori valutazioni nel recente esame (*Mutual evaluation*) condotto dal Fondo Monetario Internazionale per conto del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI); è stato posto in luce che “l’Italia è dotata di un regime di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo maturo e sofisticato”. Con particolare riferimento alla nostra attività, il rapporto ha rilevato che “la UIF è un’unità di informazione finanziaria ben funzionante. Produce buone analisi operative e analisi strategiche di elevata qualità, che forniscono valore aggiunto alle segnalazioni delle operazioni sospette. Le note tecniche predisposte da UIF supportano il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza (NSPV) e la Direzione Investigativa Antimafia (DIA) nell’avvio di indagini per riciclaggio, reati presupposto e finanziamento del terrorismo”².

Per ottenere questi risultati sono stati anzitutto maggiormente coinvolti i soggetti obbligati, rendendoli sempre più partecipi degli obiettivi di legalità propri del sistema di prevenzione. Tale sistema fa leva sulla collaborazione attiva degli operatori chiamati a effettuare un attento scrutinio della propria clientela e ad adottare scelte consapevoli a fronte di transazioni che appaiano connotate da collegamenti con attività illecite. L’obiettivo è contrastare la zona grigia rappresentata da chi trova conveniente non porsi domande di fronte alle operazioni sospette di riciclaggio, secondo il vecchio principio *pecunia non olet*. Adeguata verifica e segnalazione impongono invece valutazioni e scelte precise rispetto al rischio di agevolare i criminali nell’utilizzo e nell’occultamento dei proventi di origine dubbia.

Perché il sistema funzioni è necessario che i presidi antiriciclaggio siano e vengano percepiti dagli operatori, ma anche dalla società civile, non come un insieme di adempimenti burocratici imposti dall’alto, ma come un sistema condiviso, in cui tutti contribuiscono al perseguimento del comune obiettivo finale di non consentire, con i frutti del crimine, di alterare il funzionamento del mercato, acquisire vantaggi

¹ Cfr. Relazione al Parlamento sullo stato dell’azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria, anno 2018.

² Cfr. *report* consultabile all’indirizzo <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Italy-2016.pdf>.

competitivi sugli operatori onesti e, in ultima istanza, inquinare l'economia impedendone uno sviluppo sano.

In questa prospettiva la UIF si è adoperata per semplificare e rendere più agevole l'adempimento del dovere di segnalazione, assicurare supporto agli operatori e contribuire a sviluppare una diffusa cultura antiriciclaggio. Ha dedicato costante attenzione alla creazione di occasioni di scambio e di dialogo con i soggetti obbligati mediante la partecipazione a confronti pubblici, l'organizzazione di incontri, le varie forme di *feedback* sviluppate e aggiornate nel tempo, la collaborazione con le associazioni di categoria e gli organismi di autodisciplina, la pubblicazione di appositi Quaderni che illustrano sia le casistiche più ricorrenti che quelle più innovative.

Il nostro impegno ha trovato una positiva risposta da parte dei soggetti obbligati e si è tradotto, negli anni, in un trend di eccezionale crescita del flusso di segnalazioni: dalle 12.500 del 2007 si è giunti alle circa 105.000 stimate per il 2019. Sono dati che testimoniano il cambiamento profondo nell'atteggiamento complessivo dei soggetti coinvolti nelle attività di prevenzione.

Resta ancora molta strada da percorrere perché non tutte le categorie di destinatari dimostrano la stessa sensibilità; anche all'interno di quelle più attente, non tutti cooperano in maniera efficace e non tutte le tipologie di rischio sono ugualmente presidiate. Pur con questa consapevolezza, sono inequivocabili gli importanti miglioramenti anche nella qualità del flusso informativo in termini di tempestività, complessità e significatività dei fenomeni rilevati. Ne è prova la sempre crescente attitudine del sistema a fornire informazioni finanziarie utili per aprire nuovi scenari d'indagine e per supportare, nei procedimenti già in corso, la ricostruzione di schemi criminali complessi.

L'altra essenziale linea di azione è rappresentata, sul fronte interno, dall'investimento sulla formazione e selezione delle risorse umane, dal costante adeguamento del modello organizzativo, dallo sviluppo di sistemi informatici dedicati e progettati sulle nostre specifiche esigenze, che ci pongono all'avanguardia nel panorama delle FIU.

L'integrazione delle informazioni non consente solo un miglior utilizzo delle segnalazioni, ma anche l'adozione di diversi modelli di analisi: all'approccio reattivo rispetto al singolo spunto segnalativo si è affiancata un'azione volta a identificare, dal complesso dei dati disponibili, la ricorrenza di schemi tipici di contesti a rischio e ad adottare tecniche di approfondimento focalizzate sulle specifiche anomalie.

Parallelo allo sviluppo dell'analisi a distanza è stato l'utilizzo mirato delle verifiche ispettive che, proprio in quanto strumento non ordinario per una FIU, sono state in

particolare orientate a cogliere profili di rischio nuovi nei settori maggiormente esposti e in quelli meno consapevoli.

Infine la terza chiave per assicurare il successo del sistema è rappresentata dalla collaborazione fra le diverse autorità interessate. La UIF si è fortemente impegnata nello sviluppo di una rete di collaborazione, scambio informativo e confronto con tutte le autorità nazionali impegnate nell'antiriciclaggio, con gli organismi internazionali e con le Financial Intelligence Unit estere.

Una forte attenzione è stata posta alla possibilità di accedere alle informazioni detenute dalle altre FIU presenti in oltre 150 paesi. La dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo rende cruciale realizzare in modo rapido e informale lo scambio a fini di *intelligence* di informazioni tra le diverse Unità interessate. Quello detenuto dalla rete delle FIU è un patrimonio informativo ampio e prezioso, il cui accesso è riservato alle Unità di *intelligence* per fini di analisi ma che, nel rispetto delle regole, può essere condiviso con le autorità inquirenti per indirizzare le indagini e agevolare il buon fine delle richieste rogatorie.

Sul fronte domestico la UIF ha intensificato i rapporti di collaborazione con la Magistratura e gli Organi investigativi, per valorizzare e rendere più efficaci per la collettività i risultati delle analisi. NSPV e DIA sono i naturali interlocutori della UIF, i destinatari della disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette e dei risultati delle analisi svolte dall'Unità. A fronte di tale interlocuzione istituzionale e sistematica sarebbe però naturale, oltre che richiesta dai principi internazionali, la possibilità di cooperare con altre Autorità sia amministrative che di polizia (Carabinieri, Polizia di Stato, Agenzia delle Dogane, Agenzia delle Entrate, ANAC). Sotto questo profilo il nostro sistema appare fortemente deficitario come rilevato nella valutazione del FMI del 2006 e gli ultimi provvedimenti normativi vanno più nell'ottica di circoscrivere la collaborazione che in quella di ampliarla.

I rapporti della UIF con l'Autorità giudiziaria si sono concretizzati, oltre che nell'inoltro, in presenza di specifiche richieste, delle segnalazioni di operazioni sospette e delle analisi tecniche svolte dall'Unità, anche in forma di collaborazione diretta, in significativo aumento, funzionale a indagini per reati di riciclaggio e autoriciclaggio, per i relativi reati presupposto, per il contrasto al terrorismo.

A seguito della riforma del 2017, peculiari forme di collaborazione sono poi previste con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, con la quale è, tra l'altro, attivo un costante scambio di informazioni sui soggetti segnalati.

Il comparto del gioco

Il settore del gioco, nonostante la crisi economica, è caratterizzato da saggi di crescita elevatissimi (nel 2018 sono state complessivamente calcolate giocate per 107 miliardi di euro³). Tale mercato, sia nel suo segmento legale che in quello clandestino, ha attirato, come già posto in evidenza anche nei lavori delle precedenti Commissioni antimafia, una crescente attenzione da parte della criminalità, anche organizzata. Esso infatti dà la possibilità, da un lato, di realizzare ingenti introiti, con rischi contenuti connessi con le difficoltà di accertamento delle condotte illegali e con la presenza di un sistema sanzionatorio caratterizzato da pene di troppo modesta entità⁴, dall'altro, di riciclare nel comparto profitti di altri reati.

Le principali modalità di utilizzo distorto, a fini di riciclaggio, del settore, confermate anche dall'esperienza internazionale, sono la gestione di società che prestano servizi di gioco e la diretta effettuazione di operazioni di gioco⁵.

Quanto al primo profilo, la gestione di imprese che forniscono servizi di gioco è molto appetibile per le organizzazioni criminali in quanto genera elevati margini di profitto e presenta modalità operative che consentono la movimentazione di significative masse di denaro, nelle quali possono essere agevolmente immesse disponibilità di provenienza illecita.

L'attività è articolata in schemi spesso complessi: di solito, il centro di imputazione delle attività di gioco viene collocato in paesi che applicano requisiti semplificati per il rilascio delle licenze ovvero offrono maggiori incentivi economici (in particolare fiscali) o minore intensità nei controlli; i servizi di gioco sono rivolti soprattutto a utenti residenti in altri paesi.

Con riguardo al secondo profilo, attività di riciclaggio possono essere realizzate attraverso il compimento diretto di operazioni di gioco da parte di soggetti che effettuano puntate, scommesse, acquisti o cambi di "fiches" avvalendosi di denaro proveniente da reato. Le modalità operative sono varie, ma hanno in comune l'adozione di comportamenti che alterano la normale dinamica "aleatoria" di puntate

³ Cfr. *Libro Blu* dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, 2018 (cfr. https://www.adm.gov.it/portale/documenti/20182/536133/LibroBlu_2018_Web.pdf).

⁴ Cfr. Commissione parlamentare antimafia XVII legislatura, Relazione sulle infiltrazioni mafiose e criminali nel gioco lecito e illecito, pagg. 48 ss.

⁵ Anche l'aggiornamento del Supra-National Risk Assessment, pubblicato dalla Commissione Europea il 24 luglio u.s., individua nei servizi di gioco un settore dell'economia particolarmente permeato da infiltrazioni criminali.

o scommesse, eliminandola o riducendola a un margine accettabile quale "costo" del riciclaggio.

La raccolta della "provvista" per la partecipazione alle operazioni di gioco può avvenire nei punti fisici attraverso i quali i relativi servizi sono distribuiti ovvero, sempre più frequentemente, attraverso forme di accesso "online" a servizi di gioco; questi ultimi schemi hanno di frequente, per loro natura, caratteristiche transfrontaliere.

I presidi normativi in Italia

A fronte di dette vulnerabilità, nel nostro Paese si è registrato un significativo rafforzamento dei presidi di prevenzione: l'aggiornamento dell'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio condotta dal Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) nel 2018 ha dato atto che le novità normative consentono di mitigare i rischi del comparto.

La riforma del 2017 ha innovato e reso più stringente la regolamentazione antiriciclaggio del settore dei giochi. È stata resa più puntuale la definizione dei soggetti obbligati che compongono la "filiera" (concessionari, distributori ed esercenti), sono state dettate disposizioni integrative per l'adempimento degli obblighi di prevenzione ed è stata prevista l'emanazione di standard tecnici e linee guida da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM), chiamata a esercitare un ruolo più incisivo nel comparto.

Tra i soggetti obbligati continuano a essere annoverati (art. 3, co. 6):

- a) gli operatori di gioco online che offrono giochi, con vincite in denaro, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione⁶;
- b) gli operatori di gioco su rete fisica che offrono giochi, con vincite in denaro⁷, anche attraverso distributori ed esercenti a qualsiasi titolo contrattualizzati;

⁶ Per il comparto online, il d.lgs. 231/2007 contiene un'apposita definizione del "contratto di conto di gioco", ossia il contratto stipulato tra il cliente e il concessionario per l'apertura del conto di gioco e alla cui stipula è subordinata la partecipazione al gioco a distanza, nonché del cd. "conto di gioco", ossia il conto, intestato al cliente, aperto attraverso un concessionario, sul quale sono registrate le operazioni di gioco effettuate su canale a distanza e le attività di ricarica e i prelievi. Il conto di gioco nominativo, previsto dall'art. 24, co. 19, della legge n. 88/2009, è destinato a tracciare tutti i flussi finanziari legati all'attività di gioco.

⁷ Si tratta dei giochi su VLT, del bingo e di tutte le tipologie di scommesse (tranne quelle rientranti nei concorsi pronostici su base sportiva ed ippica, che sono espressamente escluse dalla disciplina antiriciclaggio).

c) i soggetti che gestiscono case da gioco (casinò) ⁸.

Gli operatori di gioco, anche esteri e raggiungibili online, svolgono l'attività su concessione dell'ADM⁹. Il modello italiano di esercizio del gioco pubblico è basato sulla riserva statale e sul regime di concessione di servizio da parte dell'ADM a soggetti privati, italiani o esteri, selezionabili con procedure a evidenza pubblica. Si tratta di un regime in cui, pur nel contesto del mercato unico europeo in cui vigono le libertà fondamentali di stabilimento e libera prestazione di servizi, prevale l'interesse generale al contrasto della criminalità¹⁰.

La circostanza di avere incluso nel perimetro dei soggetti obbligati prestatori di servizi di gioco anche operanti online, senza una sede in Italia, i quali sono tenuti ad avere la concessione (e quindi a rendersi conoscibili), merita particolare apprezzamento, nonostante la difficoltà di assicurare adeguate forme di *enforcement* in caso di violazioni (rappresentate principalmente dall'oscuramento dei siti illegali). Si tratta di un modello che potrebbe essere mutuato per altre categorie di operatori, quali quelli dei servizi di pagamento, che, avvalendosi delle moderne tecnologie informatiche, operano nel nostro Paese per via telematica, dopo aver scelto di stabilirsi in ordinamenti caratterizzati da regole e controlli meno stringenti.

La riforma della normativa antiriciclaggio del 2017 contiene modifiche volte a rafforzare le misure di prevenzione nel settore con riferimento sia ai soggetti obbligati sia alle Autorità.

Sotto il primo profilo, fermo restando il dovere di segnalazione delle operazioni sospette, gli obblighi degli operatori di gioco in materia di adeguata verifica e

⁸ In Italia Sanremo, Venezia e Saint Vincent; il casinò di Campione d'Italia risulta fallito nel luglio 2018.

⁹ Nel previgente d.lgs. 231/2007 erano annoverati fra gli operatori di gioco online anche quelli privi di autorizzazione dell'ADM (art. 14, co. 1, lett. e); ciò aveva causato notevoli difficoltà applicative relative alla concreta individuazione di tali soggetti, specie ai fini dei controlli.

¹⁰ Sul punto la sentenza della Corte di Giustizia europea, 15 settembre 2011, causa C-347/09, afferma che uno Stato membro che intenda assicurare un livello di tutela dei consumatori particolarmente elevato nel settore dei giochi d'azzardo può legittimamente ritenere che soltanto l'istituzione di un monopolio [...] possa consentire di fronteggiare la criminalità connessa a tale settore e di perseguire gli obiettivi della prevenzione dell'incitamento a spese eccessive legate al gioco e della lotta alla dipendenza dal gioco in modo sufficientemente efficace; per essere coerente con i predetti obiettivi la normativa nazionale deve: i) fondarsi sulla constatazione secondo cui le attività criminali e fraudolente connesse ai giochi e la dipendenza dal gioco costituiscono un problema nel territorio dello Stato membro interessato, al quale potrebbe porsi rimedio mediante un'espansione delle attività autorizzate e regolamentate; ii) consentire soltanto la realizzazione di una pubblicità contenuta e strettamente limitata a quanto necessario per incanalare i consumatori verso le reti di gioco controllate.

conservazione dei dati sono oggi omogenei a quelli imposti agli altri destinatari della normativa antiriciclaggio¹¹.

Sono poi individuate ulteriori disposizioni specifiche, in base alle quali i concessionari devono adottare procedure e sistemi di controllo adeguati a mitigare e gestire i rischi cui sono esposti i distributori e gli esercenti, tenuti a iscriversi in un registro informatizzato istituito presso l'ADM; sono anche previsti meccanismi di monitoraggio su aspetti specifici¹² nonché l'estinzione immediata del rapporto contrattuale con il distributore o l'esercente privo dei requisiti o responsabile di infrazioni gravi e ripetute¹³.

Per le Video Lottery Terminal (VLT), che presentano peculiari ed elevati rischi, il decreto antiriciclaggio prevede adempimenti qualora il valore nominale del ticket sia di importo pari o superiore a 500 euro o, a prescindere dall'importo, in caso di assenza di vincite o di bassa percentuale delle stesse¹⁴. Per l'online lo stesso decreto ha stabilito che le operazioni di ricarica dei conti di gioco sono consentite al titolare esclusivamente con mezzi di pagamento tracciabili¹⁵; con riferimento alla riscossione delle somme dai conti di gioco manca invece nella normativa antiriciclaggio una disposizione che esplicitamente garantisca tale tracciabilità, escludendo l'eventualità di pagamenti in contanti. Andrebbero inoltre maggiormente approfonditi i rapporti tra concessionari online e gestori di punti vendita che li coadiuvano nell'attività, al fine di escludere che tra detti soggetti si realizzino meccanismi di finanziamento "occulto" per agevolare il gioco o anticipare al giocatore disponibilità economiche in modo non tracciato.

Le procedure e i sistemi di controllo richiesti ai concessionari e gli adempimenti cui sono obbligati i distributori e gli esercenti presuppongono che questi ultimi possano monitorare e acquisire dati concernenti possibili operazioni sospette; non è peraltro previsto che i medesimi soggetti siano espressamente coinvolti nell'iter di rilevazione e valutazione delle anomalie.

L'individuazione delle operazioni sospette è agevolata dagli schemi di comportamento anomalo emanati dalla UIF in data 11 aprile 2013 nonché da specifici indicatori di anomalia contenuti nel decreto del Ministro dell'Interno emanato il 17

¹¹ Prima della riforma erano previste disposizioni ad hoc contenute nell'art. 24 del previgente d.lgs. 231/2007.

¹² Requisiti di reputazione, legalità e correttezza dei comportamenti, standard e presidi adottati per finalità di prevenzione, monitoraggio delle operazioni di gioco, individuazione delle possibili anomalie e di comportamenti a rischio.

¹³ Si vedano gli articoli da 52 a 54 del vigente d.lgs. 231/2007.

¹⁴ Art. 53, co. 7, del d.lgs. 231/2007.

¹⁵ Art. 53, co. 2, del d.lgs. 231/2007.

febbraio 2011 e integrato il 27 aprile 2012, attualmente in corso di aggiornamento, a seguito dell'attribuzione diretta alla UIF dei relativi poteri dopo la riforma del 2017.

Per quanto concerne le Autorità, il quadro normativo sui giochi si è arricchito di nuove previsioni. Dal 2017 l'ADM è annoverata tra le "amministrazioni interessate" a fini antiriciclaggio¹⁶; ha il potere di emanare linee guida e standard tecnici ad ausilio dei concessionari, nonché di verificare l'osservanza degli adempimenti posti a carico di questi ultimi per la mitigazione del rischio, adottando ogni iniziativa utile a sanzionarne eventuali violazioni¹⁷. In attuazione di tali previsioni, nel febbraio del 2019 l'ADM ha emanato linee guida che tengono conto, fra l'altro, dei rischi specifici dei giochi online e tramite VLT.

Poteri di controllo sono attribuiti al NSPV della Guardia di Finanza, che verifica anche l'osservanza delle disposizioni previste dal decreto da parte di distributori ed esercenti e ne accerta e contesta le relative violazioni (art. 64). Guardia di Finanza e ADM hanno recentemente adottato un protocollo d'intesa volto ad assicurare lo scambio di informazioni necessario a garantire il coordinamento, l'efficacia e la tempestività delle attività di controllo e verifica dell'adeguatezza dei sistemi di prevenzione adottati dai prestatori di servizi di gioco.

Si osserva peraltro che la mancata individuazione di una autorità di vigilanza antiriciclaggio nel settore impedisce di dettare disposizioni attuative anche in materia di adeguata verifica e conservazione. L'ADM non è inoltre competente per tutte le attività di gioco considerate rilevanti a fini di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (le case da gioco sono sottoposte a controlli riconducibili al Ministero dell'Interno).

Il gioco e le scommesse nell'attività della UIF

La UIF riceve segnalazioni inerenti all'attività di gioco sia dagli operatori specializzati del comparto sia da altri soggetti obbligati (es. banche, IP, IMEL), che rilevano fra i propri clienti transazioni sospette finalizzate o derivanti da operazioni di gioco (per es. accrediti/addebiti in conto, ricariche su carte prepagate sistematicamente finalizzate ad attività di gioco, ecc.).

Complessivamente le segnalazioni di operazioni sospette riguardanti attività correlata a giochi e scommesse hanno registrato, negli ultimi anni, elevati tassi di crescita, passando dalle 2.394 del 2014 alle quasi 9.000 stimate per il 2019. È significativo di una crescente attenzione agli obblighi antiriciclaggio da parte degli

¹⁶ Art. 1, co. 2, lett. a), del d.lgs. 231/2007.

¹⁷ Artt. 52, co. 4 e 54, co. 1, del d.lgs. 231/2007.

operatori specializzati il fatto che, mentre fino al 2015 le segnalazioni provenienti da operatori del comparto non rappresentavano neanche la metà di quelle attinenti ad attività di gioco, negli ultimi anni esse hanno evidenziato una dinamica molto più accentuata (specie quelle degli operatori online) fino a rappresentare attualmente oltre il 70 per cento del totale.

Anche le segnalazioni delle altre tipologie di soggetti obbligati hanno posto in luce una dinamica crescente, anche se meno accentuata, in linea peraltro con quella generale delle segnalazioni di riciclaggio; la quasi totalità di queste segnalazioni proviene da banche e IMEL (in proporzione 2/3 e 1/3 circa), con una progressiva espansione del contributo di questi ultimi.

Focalizzando l'attenzione sulla collaborazione attiva prestata dagli operatori del comparto, si rileva che attualmente sono registrati al sistema di segnalazione delle operazioni sospette complessivamente 122 operatori del settore giochi¹⁸, appartenenti alle tre categorie del gioco online, del gioco su rete fisica e dei gestori di case da gioco. Il trend delle registrazioni, crescente fino al 2013, si è poi mantenuto sostanzialmente costante, con l'ingresso di 8/9 nuovi operatori ogni anno.

Le segnalazioni pervenute dagli operatori in giochi e scommesse sono passate dalle 1.053 del 2014 alle 5.067 del 2018, con una crescita particolarmente accentuata nell'ultimo anno del periodo (+95 per cento, rispetto alle 2.600 del 2017) soprattutto per l'aumento del comparto online che ha trasmesso 4.552 segnalazioni (pur meno rilevante in termini numerici, è rimarchevole anche la crescita di circa sette volte delle segnalazioni da rete fisica). Rispetto al totale delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute all'Unità, la quota ascrivibile agli operatori di gioco si è ragguagliata nel 2018 al 5,2 per cento (2,8 per cento nel 2017).

La previsione per fine 2019 è di circa 6.400 segnalazioni, con una ulteriore crescita del 26 per cento.

L'azione di sensibilizzazione nei confronti dei segnalanti è stata accompagnata da iniziative volte ad agevolare ulteriormente il contributo e a sfruttare al meglio le loro segnalazioni.

Proprio in questi giorni si stanno ultimando i collaudi di uno sviluppo dell'ambiente segnaletico specificamente destinato agli operatori di gioco (oltre che agli emittenti di carte di pagamento e agli *exchanger* di valute virtuali), volto a rendere meno gravosa

¹⁸ Si tratta per la maggior parte di operatori italiani (100), seguiti da soggetti con sede legale a Malta (17), Gibilterra (4) e Slovenia (1).

la compilazione delle segnalazioni per tali tipologie di segnalanti, caratterizzate dalla numerosità delle transazioni, anche di piccolo importo, e dei soggetti coinvolti, e ad assicurare una adeguata strutturazione dei dati trasmessi alla UIF. Un analogo intervento, effettuato negli scorsi anni nei confronti dei money transfer, ha prodotto risultati al di là delle aspettative in termini di ricchezza delle segnalazioni.

Sul fronte interno è stata definita una nuova organizzazione dell'Unità, che diverrà operativa da gennaio, nel cui quadro è istituita una Divisione (Settori speciali) con compiti specializzati di analisi, tra l'altro, in materia di gioco.

Anche se di norma caratterizzate da un contenuto informativo alquanto semplificato, le segnalazioni del settore presentano non di rado un elevato livello di interesse, attestato dalla frequente attribuzione di *rating* di rischio su valori di attenzione e in circa il 15 per cento dei casi su valori del massimo livello. I *rating* bassi riflettono spesso la mera segnalazione di comportamenti "anomali" in quanto apparentemente riconducibili a ludopatia, senza evidenziare possibili connessioni con comportamenti criminali¹⁹.

L'interesse espresso dagli Organi investigativi conferma le valutazioni della UIF, atteso che viene avviato ad approfondimenti circa il 17-18 per cento delle segnalazioni in discorso.

In un numero rilevante di casi le segnalazioni relative a giochi coinvolgono soggetti in qualche modo già associabili a fenomeni criminali (in quanto oggetto di provvedimenti giudiziari ovvero già condannati per pregressi reati): tale componente è risultata crescente in questi anni, passando dal 7 per cento del 2014 all'11 per cento del periodo gennaio-ottobre 2019. Anche l'incrocio con i nominativi presenti nelle basi dati della Direzione Nazionale Antimafia evidenzia una significativa frequenza di risultati positivi.

Nelle segnalazioni non risultano ancora evidenti correlazioni tra attività anomala relativa ai giochi e utilizzo di valute virtuali; emerge solo un numero contenuto di soggetti segnalati per attività sospette – prive però di evidenti connessioni fra loro – sia nel comparto dei giochi che in quello delle valute virtuali. Tale situazione potrebbe

¹⁹ Va però evidenziato che non sono mancati i casi in cui la ludopatia è probabilmente alla radice anche di condotte illegali particolarmente gravi, come nel recente caso di un funzionario che si è appropriato di circa 1,4 milioni di euro di fondi del Ministero di appartenenza per convogliarli in gran parte in attività di gioco.

anche riflettere l'inclusione troppo recente degli operatori in valute virtuali nel perimetro dei soggetti obbligati.

Oltre che nell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, l'attività del comparto dei giochi ha formato oggetto di analisi in occasione delle verifiche ispettive condotte dalla UIF presso operatori del settore con lo scopo primario di accrescere la conoscenza dei potenziali rischi e di incentivarne la collaborazione attiva. Dal 2014 l'Unità ha effettuato 10 verifiche ispettive nei confronti delle società di gioco, esaminando realtà imprenditoriali riferibili a cinque primari operatori. Sono stati condotti anche accertamenti nei confronti di un intermediario che svolgeva attività di tesoreria per conto di un casinò, al fine di verificare la movimentazione finanziaria di quest'ultimo, risultata caratterizzata da particolari profili di rischio.

In generale, le ispezioni hanno rilevato carenze nell'adeguata verifica della clientela da parte della rete distributiva di cui i concessionari si avvalgono, in parte riconducibili all'assenza (alla data degli accertamenti) di un completo quadro normativo di attuazione delle disposizioni primarie; sono emerse criticità anche nelle procedure di segnalazione delle operazioni sospette, spesso in ragione della mancata adozione di strumenti informatici per la rilevazione delle anomalie, nonostante l'esistenza di appositi indicatori e schemi già da tempo emanati. I controlli svolti dai concessionari sulla rete distributiva sono risultati poco incisivi, con riferimento sia alla verifica dei requisiti soggettivi di tali operatori, sia all'accertamento dell'osservanza degli obblighi antiriciclaggio.

Ricche di spunti sono risultate le collaborazioni prestate dall'Unità all'Autorità Giudiziaria, in particolare alle Direzionali Distrettuali Antimafia presso primarie Procure del meridione.

Sono state portate alla luce associazioni di stampo mafioso con proiezione transnazionale che, avvalendosi di società non italiane e dislocando in paesi esteri i server per la raccolta e la gestione delle giocate, hanno esercitato abusivamente attività di gioco e scommesse sul territorio nazionale, riciclando ingenti proventi illeciti. Seguendo il percorso del denaro utilizzato per scommettere tramite internet, è emerso, tra l'altro, come gruppi della criminalità organizzata si adoperassero per sviluppare forme di controllo sul mercato delle scommesse clandestine online. I guadagni accumulati venivano poi reinvestiti in patrimoni immobiliari e attività finanziarie all'estero.

La forte proiezione internazionale dell'attività di gioco illegale richiede un rilevante ricorso agli scambi di informazioni con le FIU estere. L'esperienza mostra che le attività di riciclaggio nel settore del gioco con significativi collegamenti con l'Italia si concentrano in particolari paesi e aree geografiche.

Si riscontra il diffuso ricorso ad articolati gruppi di società, con svariati oggetti sociali e ruoli, per la prestazione di servizi di gioco. Si tratta di schemi sofisticati posti in essere da organizzazioni criminali, sovente di stampo mafioso. Le società risultano costituite prevalentemente in paesi, anche europei, con regimi che consentono l'anonimato o la schermatura della titolarità "legale" o "effettiva".

Società che offrono servizi di gioco sono stabilite spesso a Malta o, comunque, in tale Paese è collocato il relativo centro operativo. Tale scelta appare motivata dagli incentivi offerti dal sistema locale in termini di vantaggi fiscali e facilità di accesso al mercato dei giochi attraverso l'ottenimento di licenze. L'ampia disponibilità di servizi bancari e finanziari sulla piazza maltese costituisce un ulteriore fattore attrattivo.

Il ciclo di gestione finanziaria prevede trasferimenti in Italia, su conti di persone fisiche o giuridiche, di disponibilità provenienti da società di gioco con sede all'estero, riconducibili a titolari effettivi di nazionalità italiana, spesso indagati nel nostro Paese anche per reati di stampo mafioso. Viene in tal modo portato a compimento il complessivo circuito di riciclaggio, al contempo ottenendo ingenti guadagni attraverso l'attività di *business*.

Diversi casi riguardano soggetti italiani coinvolti in attività di gioco sospetto in Italia che possiedono rilevanti interessi all'estero (attività di commercio o di consulenza attraverso diverse società aventi movimentazione finanziaria con paesi terzi e con l'Italia che non appaiono commisurate alle caratteristiche delle società stesse).

Casistiche ed anomalie

Dalle analisi delle segnalazioni, dalle verifiche ispettive e dagli approfondimenti condotti nell'ambito di collaborazioni con l'Autorità giudiziaria e con le FIU estere sono emerse diverse casistiche di anomalie caratterizzanti il comparto dei giochi. Ci si limita in questa sede a una breve rassegna di quelle più significative o ricorrenti, segnalando che il rinnovato quadro normativo dovrebbe concorrere alla soluzione di alcune delle problematiche emerse.

Piuttosto diffuse sia sul fronte ispettivo che su quello dell'analisi a distanza sono le criticità riferibili al gioco su VLT, per la possibilità di effettuare le giocate mediante l'inserimento di banconote, anche di taglio elevato, che rende tali apparecchi

particolarmente suscettibili di essere utilizzati a fini di riciclaggio. In tale ambito una significativa criticità era rappresentata - prima dell'introduzione del cosiddetto "ticket parlante" - dalla circostanza che l'importo indicato sui tagliandi presentati all'incasso non consentiva di distinguere la quota relativa a vincite da quella relativa al contante inserito²⁰. In tal modo i contanti potevano essere inseriti nelle VLT e, senza effettuare giocate ovvero a seguito di puntate di importo ridotto, poteva essere richiesta l'emissione di ticket, poi riscossi mediante pagamenti effettuati con strumenti tracciabili (assegni o bonifici), in modo da legittimare il possesso delle somme.

Da analisi della UIF, anche con la collaborazione di FIU estere, sono emersi casi di versamenti di contante nelle sale VLT derivanti da frodi all'IVA intracomunitaria organizzate da società attive nel commercio via internet di beni a contenuto tecnologico.

In un altro caso è stata rilevata un'anomala incidenza di ticket che restavano inutilizzati fino a una data prossima al termine ultimo previsto per la loro validità, per essere reintrodotti nelle VLT e impiegati in sessioni di gioco contraddistinte da puntate di importo ridotto, evidentemente finalizzate a ottenere un ticket con un nuovo termine di validità. Tale operatività, teoricamente reiterabile un numero indeterminato di volte, può sottendere il proposito di far circolare in maniera impropria i ticket tra diversi soggetti aggirando in tal modo, le limitazioni normative all'uso del contante e dei titoli al portatore. Lo schema appena descritto si presta ad essere utilizzato sia per riciclare fondi di origine illecita, sia nell'ambito di contesti usurari.

Con riferimento alle modalità operative dei conti di gioco online, è emersa la difficoltà di verificare se le transazioni di ricarica o di prelievo sono effettuate dal titolare del conto. In particolare, alcune tipologie di mezzi di pagamento utilizzati non consentono ai concessionari di ottenere informazioni circa l'identità dei soggetti ordinanti o beneficiari dei flussi finanziari transitati sui predetti conti. Anche in questo caso alcuni miglioramenti dovrebbero derivare dalla nuova normativa antiriciclaggio.

Da segnalazioni di concessionari che gestiscono piattaforme estere emergono casi di gioco con modalità tali da far presupporre la presenza di una rete di giocatori

²⁰ L'art. 53, co. 7, del d.lgs. 231/2007 ha previsto l'adozione, da parte dei concessionari, di strumenti che consentono di verificare ticket portati all'incasso, di qualunque importo, che indicano assenza di vincite o bassa percentuale delle stesse rispetto al valore del ticket stesso; ciò ha consentito, dopo l'emanazione della necessaria normativa secondaria, di superare le criticità descritte e ha facilitato l'individuazione delle possibili condotte anomale anche per l'eventuale inoltro della segnalazione di operazioni sospette.

in accordo tra loro (*chip dumping*²¹) o di meccanismi fraudolenti di utilizzo dei conti telematici (*chargeback*²²).

Considerato lo specifico interesse manifestato da questa Commissione, si fa presente che l'Unità ha ricevuto nel tempo numerose segnalazioni di operazioni sospette su contesti inerenti al *match-fixing*, in particolare negli anni compresi fra il 2011 e il 2012, periodo in cui sono state avviate inchieste sul calcio scommesse da parte di diverse Procure.

Dagli approfondimenti svolti è emersa l'esistenza di network in diverse zone d'Italia sospettati di operare al fine di alterare le gare a fini lucrativi ovvero, in taluni casi, per riciclare denaro per conto della criminalità organizzata.

L'operatività sospetta è risultata per lo più caratterizzata da corposi flussi finanziari che intervengono fra i soggetti aderenti alla rete, spesso alimentati da cospicui versamenti di contante; tali flussi venivano poi convogliati a favore di persone che si occupavano di gestire le operazioni con agenzie di scommesse e operatori di giochi online. Molto diffuso in tali contesti è risultato l'uso di carte prepagate.

Sono stati rintracciati notevoli flussi da/per l'estero, in linea con il largo impiego di broker stranieri sovente sottoposti a una normativa antiriciclaggio meno efficace di quella nazionale; tale operatività è stata spesso riscontrata in prossimità di incontri sportivi oggetto di indagini.

Gli approfondimenti svolti dall'Unità sul contesto "*match-fixing*" hanno fatto emergere ulteriori filoni connessi. Sono stati individuati flussi da esponenti di società sportive a favore di soggetti indagati, ritenuti anomali in quanto potenzialmente volti ad alterare il risultato di competizioni sportive. I citati contesti sono stati anche oggetto di collaborazione con gli Organi investigativi e le competenti FIU straniere, nel caso di ricorso da parte dei soggetti segnalati ai canali esteri.

²¹ Con la locuzione *chip dumping* si intende una forma di collusione ai "tavoli" di gioco con la quale due giocatori si passano di fatto volutamente chips (fiches) o denaro.

²² Con l'espressione *chargeback* si intende lo storno (il richiamo) di una precedente movimentazione su un conto di gioco telematico (a causa di un utilizzo non autorizzato delle carte impiegate per alimentare il conto di gioco). Può accadere che numerose richieste di *chargeback* ricevute dal concessionario inducano il sospetto che il conto di gioco sia utilizzato per depositare fraudolentemente somme di denaro rivenienti da frode sulle carte di credito o utilizzo non autorizzato delle medesime.

Altri profili

Un contributo importante alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni criminali collegati al gioco e alle scommesse potrebbe derivare dall'apporto informativo di soggetti che svolgono rilevanti funzioni nel settore, quali il CONI e la Federcalcio; allo stato sembrerebbe tuttavia mancare una adeguata base giuridica per tali scambi informativi.

Non essendo titolari di poteri di controllo ovvero competenti al rilascio di titoli abilitativi nei confronti dei soggetti obbligati, né il CONI né la Federcalcio rientrano nella definizione di "amministrazioni e organismi interessati", con cui è previsto lo scambio di informazioni ai sensi del citato art. 12 del d.lgs. 231/2007.

Tali enti, con riferimento agli aspetti riferibili ai giochi, non sembrano neppure rientrare utilmente nella previsione dell'art. 10 del citato decreto (relativo agli obblighi antiriciclaggio della Pubblica amministrazione²³) in quanto tale norma assoggetta a doveri di comunicazione alla UIF solo talune procedure specificamente indicate²⁴.

Problematiche specifiche pone il progressivo ricorso, nel gioco online, a strumenti di pagamento innovativi; la rivoluzione digitale consente l'utilizzo, su piattaforme di gioco online, di tecniche di trasferimento delle risorse gestite da operatori stabiliti in Paesi diversi da quello in cui si trova l'utente o la piattaforma e mediante strumenti che agiscono in modo istantaneo e a distanza e possono agevolare l'anonimato. Ne derivano rischi difficilmente gestibili dalle Autorità

²³ Mentre il CONI, in quanto ente pubblico non economico posto sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, rientra certamente nel novero delle Pubbliche amministrazioni, più complessa è la qualificazione giuridica della F.I.G.C.; quest'ultima è infatti un'associazione con personalità giuridica di diritto privato avente lo scopo di promuovere e disciplinare l'attività del giuoco del calcio e gli aspetti a essa connessi; si tratta altresì di un "organismo di diritto pubblico" ai sensi del codice dei contratti pubblici, in quanto federazione sportiva sottoposta al controllo del sovraordinato ente pubblico CONI e la cui connotazione privatistica convive con la valenza di interesse generale delle attività svolte. Di conseguenza, sebbene tra le Pubbliche amministrazioni individuate nel decreto antiriciclaggio non sia espressamente menzionato l'organismo di diritto pubblico, in via interpretativa, si potrebbe comunque attribuire rilievo all'attività di pubblico interesse svolta dal predetto organismo, analogamente a quanto previsto dal legislatore per le società partecipate e controllate pubbliche.

²⁴ A seguito della citata riforma del 2017 non tutte le Pubbliche amministrazioni comprese nella definizione di cui all'art. 1, co. 2, lett. hh), sono infatti tenute agli obblighi di comunicazione di operazioni sospette alla UIF; vi rientrano soltanto quelle competenti allo svolgimento di compiti di amministrazione attiva o di controllo, nell'ambito di: a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione; b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici; c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati. Tale ambito può essere poi ridotto o ampliato dal CSF, anche in esito all'analisi nazionale del rischio di cui all'art. 14 del medesimo decreto.

nazionali e pericolose falle nel sistema di prevenzione e contrasto delle infiltrazioni criminali.

La riforma del 2017 ha introdotto importanti novità nel comparto dei servizi di pagamento, prevedendo che pure gli intermediari con il “passaporto europeo” siano sottoposti agli obblighi antiriciclaggio in Italia per mezzo del “punto di contatto centrale”, qualora operino attraverso una rete di soggetti convenzionati e agenti.

È rimasta invece priva di regolamentazione l’operatività svolta online su cui andrebbe condotta una riflessione per escludere la presenza di spazi non monitorati e assicurare parità di trattamento a tutti coloro che svolgono attività finanziarie in Italia, evitando, inoltre, che gli operatori nazionali risultino svantaggiati rispetto a quelli esteri. Come ho anticipato, l’impostazione adottata dal sistema antiriciclaggio nel comparto del gioco può costituire una guida per l’individuazione di soluzioni idonee.

Ulteriori rischi sono connessi con l’utilizzo sulle piattaforme di gioco online di valute virtuali, fenomeno in espansione e in continua evoluzione per numero e caratteristiche tecniche. Come noto, i vantaggi in termini di velocità, sicurezza e tracciabilità degli scambi, si accompagnano a rischi collegati, tra l’altro, all’assenza di una completa regolamentazione del fenomeno e alla difficoltà di associare le transazioni ai relativi disponenti e beneficiari; ne deriva la possibilità di utilizzo distorto a fini criminali.

Già nel 2015 e più recentemente nel maggio di quest’anno, l’Unità ha richiamato l’attenzione dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio sulla necessità di monitorare le operatività connesse con valute virtuali e individuarne gli eventuali elementi di sospetto, a fini di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Passi avanti sono stati compiuti di recente con il d.lgs. 125/2019, dando attuazione alle ulteriori indicazioni nel frattempo fornite dal GAFI. Gli obblighi di collaborazione sono stati imposti, non solo agli *exchangers* di valute virtuali da ovvero in valute legali, ma anche in relazione ad altri servizi rilevanti quali quelli di conversione da valuta virtuale in altri *asset* virtuali e di portafoglio digitale. È stato ribadito l’obbligo per gli operatori del settore di iscriversi in una sezione del registro dei cambiavalute tenuto dall’OAM, ancora da implementare.

Conclusioni

Dal punto di vista della UIF i problemi più evidenti nel settore del gioco nel nostro Paese sono riconducibili, da un lato, ai rischi di infiltrazione criminale nella proprietà di operatori del comparto, spesso caratterizzati da catene partecipative opache e,

dall'altro, all'attività esercitata nel gioco online da operatori esteri, particolarmente abili nello sfruttamento delle asimmetrie regolamentari tra Paesi e nella realizzazione di forme di arbitraggio.

Per un sistema di prevenzione tali aspetti sono particolarmente critici perché esso si basa proprio sull'affidabilità dei destinatari e sulla loro effettiva collaborazione.

Sarebbe importante prevedere, anche per tali ragioni, la possibilità per la UIF di collaborare in modo esteso con l'ADM, competente al rilascio delle necessarie concessioni per l'attività di gioco, e con la Polizia Postale, specializzata nel controllo e nella repressione di reati commessi attraverso la rete internet anche nel settore dei giochi e delle scommesse.

I rapporti tra le predette Autorità sono oggi ostacolati dalla normativa nazionale. L'art. 12 del decreto antiriciclaggio, nella riformulazione operata nel 2017, enunciava un principio generale di collaborazione tra tutti i diversi attori impegnati nella prevenzione in deroga al segreto d'ufficio.

I recenti interventi normativi realizzati con il d.lgs. 125/2019 hanno determinato un arretramento rispetto al predetto principio e rischiano di ridurre in misura significativa lo spettro degli scambi della UIF con le Autorità nazionali rilevanti, in contrasto con le direttive europee che si dovevano recepire e con le Raccomandazioni del GAFI, che prevedono ampie forme di collaborazione tra FIU e altre Autorità.

Dal nuovo art. 12 emerge infatti una evidente incoerenza tra il comma 1, che sollecita la collaborazione tra tutte le Autorità con competenze nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, e il combinato disposto dei commi 1-*bis* e 8 della stessa disposizione, che consentono di derogare al segreto d'ufficio soltanto nei rapporti tra talune di dette Autorità (UIF, MEF, Autorità di vigilanza di settore, NSPV e DIA), nonché con l'Autorità giudiziaria e gli organi delegati.

Per salvaguardare la collaborazione nel comparto del gioco occorre quindi modificare la predetta disposizione e consentire alla UIF di scambiare informazioni sia con l'ADM sia con la Polizia Postale, per quest'ultima a prescindere dalla titolarità di una delega di indagine penale.

Del resto l'ADM è tenuta a informare la UIF di situazioni, ritenute correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, di cui venga a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale²⁵, ma allo stato non può essere destinataria di un *feedback* sulle comunicazioni fornite né di informazioni in possesso

²⁵ Art. 12, co. 2, del d.lgs. 231/2007.

della UIF anche a seguito di accertamenti ispettivi condotti dall'Unità nei confronti di operatori del comparto.

Sempre in tema di collaborazione sarebbe opportuno rivedere i limiti oggi posti dall'art. 10 al contributo delle Pubbliche amministrazioni, eliminando in tal modo i problemi emblematicamente richiamati a proposito di CONI e FIGC.

Anche le disposizioni antiriciclaggio in materia di giochi richiedono ulteriori affinamenti volti a rafforzare i presidi di prevenzione applicabili alla complessiva filiera degli operatori.

È auspicabile anzitutto attribuire a un'Autorità le medesime prerogative riconosciute alle Autorità di vigilanza di settore in termini regolamentari; ne deriverebbe, tra l'altro, il potere di disciplinare per gli operatori di gioco gli obblighi in tema di adeguata verifica della clientela, di conservazione dei dati e di organizzazione antiriciclaggio interna.

Con riferimento al rafforzamento dei presidi di prevenzione occorre inoltre completare il quadro delle norme su cui poggia il pilastro della collaborazione attiva, settore di specifico interesse per la UIF. Considerato che i distributori e gli esercenti gestiscono il primo contatto con la clientela e sono in possesso di informazioni qualificate sui giocatori, dal punto di vista oggettivo e soggettivo, sarebbe necessario che gli stessi costituiscano il primo livello di valutazione delle operazioni potenzialmente sospette, ferma restando la responsabilità del concessionario di riferimento anche per l'adozione di procedure adeguate e per la trasmissione delle segnalazioni alla stessa UIF.

Sulla base dei poteri normativi attribuiti dalla riforma del 2017, l'Unità sta lavorando alla definizione di apposite istruzioni per la rilevazione e la segnalazione delle operazioni sospette da parte dei concessionari, che coinvolgono anche la rete distributiva. Sarebbe comunque opportuno un intervento legislativo volto a integrare le attuali previsioni del Titolo IV del decreto antiriciclaggio, specificamente diretto ai prestatori di servizi di gioco. I suddetti interventi normativi dovrebbero indurre a una maggiore efficacia del sistema di prevenzione.

Quanto alle esigenze di tracciabilità delle risorse impiegate nel gioco, già oggetto di attenzione da parte della precedente Commissione antimafia nel 2016, sebbene le misure antiriciclaggio (per esempio inerenti alle VLT) siano state già rafforzate, sarebbe necessario compiere qualche ulteriore passo avanti sia per garantire la tracciabilità delle riscossioni dai conti di gioco online sia per assicurare alla UIF e agli Organi investigativi la piena conoscenza delle disponibilità utilizzate online, in valuta

legale e virtuale, anche attraverso l'attivazione di specifiche forme di collaborazione con l'ADM.

In una prospettiva più ampia segnalo che l'esperienza del comparto dei giochi può fornire utili indicazioni per superare lacune che caratterizzano le attività finanziarie svolte per via telematica. Come ho già osservato nel corso dell'Audizione presso le Commissioni riunite di Camera e Senato in merito al testo della recente riforma del decreto antiriciclaggio, con riguardo a tali attività, occorrerebbe una risposta legislativa che, senza ostacolare l'innovazione, dia concreta attuazione all'esigenza di tutelare l'ordine pubblico nazionale con presidi e controlli antiriciclaggio estesi a tutte le attività comunque svolte sul territorio della Repubblica. In tale prospettiva, in linea con quanto previsto per il gioco online, andrebbero stabiliti obblighi antiriciclaggio imperniati su doveri informativi inerenti a operatività sospette nei confronti dei soggetti stabiliti all'estero che svolgono sul territorio della Repubblica attività finanziarie per via telematica, anche senza l'utilizzo di punti fisici. Andrebbero inoltre definiti adeguati meccanismi di *enforcement* in caso di violazioni che, nei casi più gravi, dovrebbero condurre a provvedimenti inibitori sull'utilizzo delle reti telematiche. Un sistema così congegnato consentirebbe di reperire prontamente le informazioni utili all'approfondimento di casi di interesse nazionale sotto il profilo finanziario e investigativo anche con riferimento ai flussi destinati all'attività di gioco.