



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2024

Presentazione del Direttore
dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, 10 giugno 2025



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2024

Presentazione del Direttore
dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, 10 giugno 2025

Autorità, Signore, Signori,

ringrazio tutti per la partecipazione a questo ormai tradizionale incontro che ci permette di condividere l'azione e gli obiettivi della UIF con tutti gli attori dell'apparato di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, gli altri rappresentanti delle istituzioni e la società civile.

Rivolgo un particolare ringraziamento al Governatore Fabio Panetta, agli altri membri del Direttorio, nonché alle strutture della Banca d'Italia per l'ampio supporto che continuano a fornire all'Unità. Colgo l'occasione per salutare Alessandra Perrazzelli, il cui mandato si è concluso nel maggio scorso, che da Vice Direttrice Generale è sempre stata convinta sostenitrice della nostra attività. Un caloroso benvenuto ai nuovi membri del Comitato degli Esperti che da poco hanno iniziato a fornire il loro prezioso contributo.

Un ultimo, sentito ringraziamento al personale, vero punto di forza della UIF, per l'impegno, la competenza e la professionalità che dimostrano giornalmente, a tutti i livelli.

Il costante impegno nella prevenzione dell'illegalità economica continua a produrre risultati di rilievo, a fronte di rischi in rapida evoluzione.

La condivisione delle conoscenze e delle informazioni è un tratto fondante del sistema antiriciclaggio. Negli ultimi anni si è notevolmente rafforzata la collaborazione istituzionale della UIF a livello nazionale e internazionale. Passi ulteriori vanno compiuti. L'avvio dell'AMLA, l'Autorità Antiriciclaggio europea, deve essere l'occasione per consolidare quanto finora realizzato e per apportare ulteriori miglioramenti ai sistemi italiano ed europeo.

I rischi, le minacce e l'adequatezza del sistema antiriciclaggio

L'efficacia del sistema antiriciclaggio presuppone la valutazione dei rischi a cui è esposto il Paese. In quest'ottica costituisce uno strumento fondamentale l'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, approvata dal Comitato di Sicurezza Finanziaria alla fine del 2024 ed estesa quest'anno per la prima volta anche alla proliferazione delle armi di distruzione

di massa. L'esercizio, previsto dalle raccomandazioni del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI), ha l'obiettivo di individuare, analizzare e valutare le minacce e le criticità del sistema italiano, di misurarne i rischi per i settori più esposti, di indicare gli interventi necessari per mitigarli efficacemente. L'analisi conferma, in linea con l'esercizio del 2018, che il rischio di riciclaggio nel nostro Paese è molto significativo. I reati presupposto più gravi per il loro impatto finanziario, la diffusione territoriale e le conseguenze economiche e sociali che generano sono stati identificati nella corruzione, nell'estorsione, nell'evasione fiscale e nei reati tributari, nel narcotraffico e nei reati fallimentari e societari. Il rischio di finanziamento del terrorismo è stato valutato abbastanza significativo, in continuità con la precedente valutazione.

La UIF ha partecipato attivamente ai lavori, contribuendo alla valutazione dei presidi adottati da ciascuna categoria di soggetti obbligati e individuando le tipologie a maggior rischio emerse nello svolgimento della propria attività istituzionale.

La corruzione mina le fondamenta della società civile, riduce la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e rappresenta il principale strumento con cui la criminalità organizzata si insinua nelle Pubbliche amministrazioni, condizionandone le scelte. La prevenzione antiriciclaggio può contribuire ad accrescere la sensibilità della Pubblica amministrazione ai rischi di infiltrazione criminale, rendendola meno vulnerabile anche alla corruzione. L'evasione fiscale e gli altri reati tributari riducono le risorse a disposizione del settore pubblico per le politiche sociali e redistributive e per gli investimenti, creando ingiuste distorsioni del carico tributario. I relativi proventi sono riciclati utilizzando spesso canali internazionali, alterando la concorrenza sui mercati e determinando ingiustificati vantaggi per i criminali. Il diffuso utilizzo del contante e l'estensione dell'economia sommersa rappresentano criticità molto significative del sistema socio-economico italiano perché riducono la tracciabilità, facilitando il riciclaggio dei proventi di ogni tipo di reato economico.

L'analisi nazionale dei rischi riveste importanza essenziale anche per la *Mutual Evaluation* del sistema antiriciclaggio italiano avviata nella seconda metà del 2024, che il GAFI sta conducendo nell'ambito del Quinto Round di valutazioni. È un lavoro che richiede un elevato impegno e una stretta collaborazione tra le autorità italiane per valorizzare i punti di forza del sistema sulla base di elementi oggettivi (dati, statistiche, documenti, esperienze). La verifica, condotta con nuove e più rigorose regole procedurali e metodologiche, riguarda sia la conformità formale dell'assetto normativo rispetto agli standard (*technical compliance*), sia l'efficacia delle misure adottate e delle attività svolte (*effectiveness*). Le interlocuzioni con i valutatori proseguiranno con la loro visita in presenza, prevista nelle prossime settimane, fino alla discussione conclusiva del rapporto nell'assemblea plenaria del GAFI, che si terrà a febbraio 2026.

Si tratta di un esame rigoroso, che offre una preziosa opportunità di confronto e consente di individuare le aree di miglioramento del nostro sistema.

L'analisi finanziaria della UIF e la qualità della collaborazione attiva

Nel 2024 la UIF ha ricevuto oltre 145.000 segnalazioni di operazioni sospette (SOS), con una diminuzione complessiva del 3 per cento rispetto all'anno precedente, in linea con la dinamica registrata nel 2023. La riduzione è principalmente ascrivibile alla categoria di banche e Poste da cui, peraltro, continua a provenire il maggior numero di segnalazioni. Per gli intermediari non bancari si registra un calo meno significativo, a seguito dell'aumento dei flussi inoltrati nell'ultimo trimestre del 2024 da alcuni istituti di pagamento (IP) e istituti di moneta elettronica (IMEL). Sono invece in crescita le segnalazioni del settore non finanziario, con un rilevante incremento dell'apporto dei professionisti e degli operatori in criptoattività. Prosegue l'aumento delle comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione, sebbene la collaborazione attiva continui a essere limitata a pochi enti e il contributo totale si confermi contenuto.

Alla contrazione complessiva del numero di segnalazioni si associa una riduzione della quota di SOS a rischio di riciclaggio basso o nullo, passate dal 25 al 20 per cento del totale rispetto al 2023. Il dato è indicativo di un affinamento dei processi di selezione e valutazione delle operatività sospette da parte dei soggetti obbligati, su impulso anche delle numerose iniziative intraprese dalla UIF su questo fronte.

Nel 2024 sono infatti proseguite le attività finalizzate alla realizzazione dell'obiettivo strategico del miglioramento della qualità della collaborazione attiva. Oltre al perfezionamento del sistema di monitoraggio QUASAR basato su indicatori di misurazione della qualità appositamente elaborati e ai momenti di confronto con i segnalanti, sono state predisposte nuove schede di feedback per una più efficace condivisione degli esiti di tale monitoraggio. Una volta completata la relativa procedura informatica, le nuove schede saranno inviate periodicamente ai segnalanti con flussi superiori a determinate soglie annue. La nuova struttura include un'ampia selezione degli indicatori del sistema QUASAR, in modo da offrire ai soggetti obbligati numerosi spunti per un'autovalutazione. Al fine di accrescere l'utilità dello strumento, una prima bozza delle schede è stata condivisa con i principali segnalanti mediante una consultazione molto partecipata, che ha consentito un proficuo confronto e lo scambio di commenti e proposte.

Si conferma una complessità crescente delle segnalazioni. Le fattispecie rappresentate hanno spesso caratteristiche molto articolate e la quantità di

informazioni trasmesse è sempre più consistente: a fronte della diminuzione dei flussi segnalatici nel 2024, il numero di soggetti, operazioni e rapporti continua ad aumentare, sia in assoluto che in media per SOS. A tale complessità consegue una maggiore ampiezza degli approfondimenti, con un aumento del numero delle SOS che richiedono plurime interlocuzioni con i soggetti obbligati o per le quali viene attivata la collaborazione internazionale.

La progressiva introduzione di ulteriori strumenti e innovazioni informatiche consente di preservare la tempestività dell'attività di analisi. Al contempo viene potenziata la capacità di sfruttare efficacemente l'intero patrimonio informativo della UIF, valorizzando gli elementi di aggregazione tra contesti diversi, non sempre direttamente identificabili mediante l'analisi dei flussi finanziari di singole segnalazioni.

È proseguito il complesso progetto di revisione del modello di classificazione del rischio delle SOS (rating), che prevede la valutazione delle componenti più rilevanti, attinenti alle caratteristiche dei soggetti coinvolti e della relativa operatività. Ai fini dell'apprezzamento del rischio, sono stati già definiti e integrati nella procedura informatica RADAR tre nuovi fattori a supporto degli analisti: il "ranking finanziario" valuta il peso di un soggetto all'interno di una SOS in base al suo volume di operatività; il "link rating" valuta la significatività dei collegamenti tra le SOS alla luce della rilevanza finanziaria dei soggetti comuni; sono, inoltre, identificati i soggetti "neutri" menzionati nelle segnalazioni che, non essendo di regola rilevanti ai fini del sospetto, possono essere esclusi dal perimetro dell'analisi finanziaria (ad esempio le banche presso le quali sono eseguite le operazioni). La completa revisione del rating, con l'introduzione anche di punteggi sintetici per ciascuna sub-componente, sarà finalizzata per la metà del prossimo anno.

I riscontri investigativi confermano l'efficacia della collaborazione attiva e dell'analisi finanziaria. Le segnalazioni analizzate dalla UIF nel biennio 2023-24 hanno ricevuto, fino ad aprile 2025, quasi 48.000 feedback positivi dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, riferiti per più dell'84 per cento a segnalazioni valutate a rischio alto e medio-alto. I feedback positivi da parte della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA) sono stati quasi 10.000, riferiti per l'87 per cento a segnalazioni valutate a rischio alto e medio-alto. I dati sull'attività della Direzione Investigativa Antimafia (DIA) indicano che nel 2024 le SOS sono state ampiamente utilizzate nell'ambito delle indagini di carattere preventivo e giudiziario. Le informazioni riportate nelle SOS hanno contribuito, nel primo ambito, alla formulazione di oltre la metà delle proposte di misure di prevenzione, per un valore dei beni sequestrati e confiscati rispettivamente di 72 e 120 milioni di euro (circa l'80 e il 76 per cento del valore di tutti i beni sequestrati e confiscati nell'anno). Nel secondo ambito il valore dei

beni sequestrati e confiscati è stato rispettivamente circa il 60 e il 55 per cento dei beni complessivamente oggetto di provvedimenti.

Sono stati attivati 188 procedimenti di sospensione di operazioni sospette segnalate, per un valore complessivo di 63 milioni di euro, più del 40 per cento su iniziativa della UIF. A esito degli scambi informativi con gli Organi investigativi sono stati adottati 28 provvedimenti di sospensione per un valore di 4,7 milioni di euro. In 26 ulteriori casi è stato comunque manifestato interesse investigativo per il contesto descritto.

L'attività ispettiva della UIF, principalmente volta ad accertare i casi di omissione delle SOS, consente a un tempo il complessivo miglioramento della collaborazione attiva e una più approfondita conoscenza delle specificità operative dei diversi settori, in particolare dei soggetti non finanziari. Sono stati ispezionati alcuni operatori in oro e case d'asta e, per la prima volta, un confidi. Le carenze evidenziate presso alcuni operatori in oro hanno indotto la UIF a organizzare un seminario per la sensibilizzazione del comparto sugli obblighi di collaborazione attiva. Il settore del gioco, soprattutto online, manifesta diverse criticità, quali l'alimentazione dei conti con fondi provenienti da carte prepagate ricaricate in contanti e intestate a soggetti tra loro collegati.

Complementare all'attività di analisi finanziaria e di controllo, l'analisi strategica accresce la conoscenza dei fenomeni di riciclaggio e contribuisce a orientare l'azione della UIF. I lavori pubblicati coinvolgono la comunità accademica e un più ampio pubblico sui temi della legalità. Un argomento centrale negli studi della UIF è la minaccia che la criminalità organizzata rappresenta per il corretto funzionamento dell'economia.

In uno degli studi svolti viene introdotto un quadro concettuale per riconoscere le motivazioni che spingono le organizzazioni criminali a infiltrarsi nelle imprese legali o a cercare connessioni con queste ultime: le motivazioni di tipo "funzionale", quando la criminalità organizzata utilizza le imprese per sostenere direttamente le sue attività e il riciclaggio o per assumere lavoratori allo scopo di acquisire consenso e controllo sul territorio; le motivazioni di tipo "competitivo", relative a imprese che traggono vantaggio dalle attività criminali, incrementando la loro competitività e garantendo ulteriori profitti alle organizzazioni mafiose; le motivazioni "relazionali", quando le connessioni con le imprese sono sfruttate per ampliare la rete di relazioni della criminalità organizzata, favorendo la crescita delle sue attività. È stato inoltre completato uno studio volto a stimare, attraverso approcci statistici e algoritmi di *machine learning*, il rischio di condizionamento delle amministrazioni comunali italiane tramite l'esame delle principali voci di spesa e di entrata dei comuni sciolti per infiltrazione mafiosa. L'analisi ha evidenziato schemi peculiari di spesa e una ridotta efficienza nella raccolta delle entrate da parte di tali comuni.

Sono proseguiti gli approfondimenti sulle irregolarità fiscali e sull'indebita percezione di agevolazioni pubbliche da parte delle imprese, con un focus sulle "imprese filtro", che si interpongono fra le c.d. "cartiere" e le imprese realmente operative, partecipando alle frodi IVA. Questo studio, che può essere considerato la naturale prosecuzione di quello sulle "cartiere" pubblicato nel 2020, propone un indicatore sintetico, basato su dati di bilancio, che permette di individuare nel 75 per cento dei casi le potenziali imprese filtro.

I profili di rischio

L'analisi delle SOS conferma come il crescente ricorso a schemi di riciclaggio sofisticati renda sempre più difficile l'individuazione degli illeciti e della relativa estensione oggettiva e soggettiva, complicando la ricostruzione e la tracciabilità dei flussi finanziari. L'operatività rilevata è frequentemente caratterizzata dall'utilizzo di canali e strumenti finanziari innovativi e spesso assume dimensione transnazionale, coinvolgendo una pluralità di intermediari attivi in diverse giurisdizioni, con lo sfruttamento di possibili arbitraggi normativi. Tali schemi ricorrono anche nelle tradizionali aree di rischio degli illeciti fiscali, dell'abuso di fondi pubblici, della corruzione e della criminalità organizzata, che conservano una rilevanza primaria nei flussi segnaletici.

Le segnalazioni riguardanti fattispecie di tipo fiscale sono quasi un quarto del totale, confermando la rilevanza del fenomeno; le frodi nelle fatturazioni restano la tipologia più ricorrente. In tale ambito gli approfondimenti hanno continuato a evidenziare un utilizzo molto esteso degli IBAN virtuali con il trasferimento di proventi illeciti all'estero, principalmente nel Sud Est asiatico o a favore di beneficiari di origine cinese. Nella maggior parte dei casi operatori extra-UE, non sempre autorizzati alla prestazione di servizi finanziari in Europa, offrono IBAN virtuali associati a *master accounts* di cui sono titolari presso intermediari europei. La recente Comunicazione congiunta del 12 dicembre 2024, con la quale l'Unità di Supervisione e Normativa antiriciclaggio della Banca d'Italia (SNA) e la UIF hanno fornito ai soggetti obbligati italiani indicazioni sulla corretta gestione di conti di pagamento dotati di IBAN virtuale, evidenzia i rischi di questo strumento, che si presta a ostacolare la tracciabilità dei flussi finanziari e la ricostruzione delle operatività. Il fenomeno si associa, anche in termini di rilevanza, ai sistemi informali di *underground banking* paralleli al sistema bancario ufficiale.

Sono stati ricostruiti complessi schemi di riciclaggio *cross-border* sulla base di numerose segnalazioni, analizzate anche attraverso un'analisi congiunta (*joint analysis*) con le FIU di altri paesi europei coinvolti. Dalla ricostruzione sono emersi canali di intermediazione finanziaria ricorrenti che operano secondo la logica del *money laundering as a service*, sfruttando i possibili

disallineamenti nel recepimento nazionale della normativa dell'Unione, in assenza di un approccio di supervisione antiriciclaggio unitario e integrato a livello europeo. Gli approfondimenti hanno posto in evidenza una concentrazione di flussi illeciti di rilevante entità, derivanti da frodi fiscali o da abuso di finanziamenti pubblici. I flussi provenienti dall'Italia sono stati veicolati in Cina con l'intermediazione di agenti di IP e IMEL europei; è stato riscontrato come tali agenti, autorizzati allo svolgimento di specifiche e limitate attività, abbiano operato di fatto in autonomia come veri e propri intermediari offrendo un'ampia gamma di servizi, ancorché privi dei relativi requisiti e non sottoposti ad adeguati controlli. In considerazione della rilevanza sistemica del fenomeno, la *joint analysis* ha rappresentato uno strumento efficace anche per favorire il confronto con le autorità di vigilanza dei paesi coinvolti in merito a possibili casi di inadeguata compliance. Si tratta di uno strumento che verrà ulteriormente sviluppato dall'AMLA sin dall'avvio della propria attività.

Nel 2024 sono rimasti rilevanti i flussi segnaletici riguardanti la concessione di finanziamenti assistiti da garanzia pubblica a beneficiari con profilo connotato da diverse criticità – quali ad esempio aumenti di capitale fittizi – attinenti sia ai requisiti di ammissione all'agevolazione sia al merito creditizio. In alcuni casi la garanzia pubblica ha interessato una quota rilevante delle posizioni in portafoglio del finanziatore, caratterizzando un modello di business anomalo fondato sul trasferimento del rischio allo Stato in assenza di presidi adeguati. Sono state inoltre riscontrate fattispecie di potenziale conflitto di interessi nei casi di utilizzo dei finanziamenti per l'estinzione di posizioni debitorie in essere presso gli stessi intermediari eroganti, in contrasto sia con le finalità proprie dell'intervento pubblico sia con quelle dichiarate in fase di accesso al beneficio. La UIF ha collaborato con le competenti strutture della Vigilanza e con l'Unità SNA alla definizione di raccomandazioni al sistema bancario sul corretto ed efficace presidio dei rischi connessi ai finanziamenti garantiti da fondi pubblici.

I crescenti flussi segnaletici inviati da alcune Pubbliche amministrazioni hanno rappresentato il principale contributo per intercettare anomalie nell'attuazione del PNRR, con riferimento a ipotesi di accesso abusivo ai fondi pubblici o di utilizzo difforme rispetto alle finalità previste.

Sono emersi nuovi casi di frode nel settore delle garanzie in favore di Pubbliche amministrazioni, che si conferma particolarmente vulnerabile ed esposto a truffe per la diffusa presenza sul mercato di operatori abusivi che offrono false garanzie. Alcuni approfondimenti hanno riguardato numerose fideiussioni contraffatte, apparentemente rilasciate da un intermediario estero autorizzato a operare in Italia, collocate da un soggetto che si era falsamente presentato come procuratore del fideiussore. Ricorre in queste vicende la presenza di professionisti con il ruolo di mediatori per l'incasso del prezzo delle fideiussioni, non corrisposto direttamente ai garanti, e di broker assicurativi con

il ruolo di procacciatori. Anche in questo ambito, la UIF ha collaborato con le istituzioni pubbliche preposte e con le Autorità di vigilanza per innalzare il livello di attenzione degli enti pubblici beneficiari delle garanzie.

Da queste vicende emerge l'importanza del contributo delle Pubbliche amministrazioni nell'individuazione e prevenzione di fenomeni illeciti. Gli uffici pubblici sono in posizione privilegiata per intercettare e comunicare alla UIF i tentativi dei criminali di influenzare procedimenti amministrativi, deviare fondi pubblici, porre in essere atti distrattivi o corruttivi presupposto del riciclaggio. Un accresciuto contributo del settore pubblico nella comunicazione di operazioni sospette può rafforzare non solo la tutela dall'infiltrazione criminale ma anche la qualità dell'azione amministrativa.

Si conferma significativo il numero di segnalazioni potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata, individuate sulla base di specifici indicatori di rischio definiti anche alla luce degli scambi informativi con la DNA. Le segnalazioni strettamente riferibili agli interessi della criminalità organizzata sono state circa il 15 per cento del totale, a cui si aggiunge un ulteriore 18 per cento di SOS che presentano collegamenti desumibili dal contesto. Circa un terzo delle fattispecie segnalate attiene a operatività in contanti e a frodi fiscali, in cui è ricorrente il trasferimento di fondi all'estero spesso verso IBAN virtuali. Proseguono, inoltre, i flussi segnaletici attinenti al settore del fotovoltaico e delle energie rinnovabili riferibili a imprese direttamente o indirettamente collegate ad ambienti della criminalità organizzata.

Si mantiene rilevante l'impatto delle nuove tecnologie sulle casistiche oggetto di segnalazione, con la persistente crescita e sofisticazione delle frodi informatiche e la costante evoluzione degli schemi di riciclaggio caratterizzati dall'utilizzo di criptoattività. Dagli approfondimenti continua a emergere il frequente acquisto di strumenti virtuali con l'impiego di proventi illeciti di varia natura, derivanti soprattutto da truffe realizzate con modalità innovative. Rileva anche la recente tendenza a raccogliere i fondi direttamente mediante trasferimenti di criptoattività che – in assenza di transito dei proventi su rapporti tradizionali – rende più difficile l'individuazione di eventuali illeciti e del relativo perimetro. L'analisi, anche aggregata, delle segnalazioni afferenti a tale ambito ha evidenziato il crescente ricorso alle *stablecoins*. Essendo caratterizzate da un valore ancorato a un riferimento esterno stabile (in genere una valuta fiat), esse si prestano a essere utilizzate come forme alternative di pagamento, consentendo di perfezionare trasferimenti di valore analogamente ai bonifici transnazionali, ma beneficiando di tempi di validazione rapidi e livelli di anonimato elevati mediante l'impiego di *unhosted wallets*.

Anche la diffusione di canali digitali di offerta al pubblico di servizi finanziari, sempre più ampia anche tra gli operatori tradizionali, rappresenta un fattore di rischio rilevante, per l'aumento di operatività sospetta transitata

su rapporti accesi a distanza utilizzati in maniera fraudolenta. Oltre ai casi di furto di identità o di cessione a terzi delle credenziali di accesso, emergono contesti in cui l'apertura di rapporti a distanza sembra avvenire in maniera coordinata attraverso processi semi-automatici, accentrati verosimilmente presso organizzazioni dotate di elevate abilità informatiche che si avvalgono per il riconoscimento anche di sistemi di intelligenza artificiale generativa.

Sul fronte del finanziamento del terrorismo, la minaccia globale è stata influenzata dal conflitto israelo-palestinese e dai suoi impatti sul più ampio contesto medio-orientale. In questo contesto i flussi segnaletici sono apparsi collegati anche all'intensificazione della propaganda jihadista. In Europa sono emerse inoltre iniziative o progetti eversivi dell'ordine democratico da parte di organizzazioni dell'estremismo politico violento, di stampo anarchico o neofascista: tali ultime attività – che in Italia sono state sventate dalle forze dell'ordine prima della loro concreta attuazione – hanno avuto effetti limitati sui flussi segnaletici, che sono risultati quasi sempre innescati dalle notizie degli avvenuti arresti.

L'evoluzione tecnologica, la sicurezza e la riservatezza delle informazioni

Il 2024 è stato caratterizzato da un forte impegno nell'innovazione degli strumenti per l'analisi finanziaria, nello sviluppo di soluzioni a supporto delle nuove rilevazioni legate alle sanzioni internazionali e nel rafforzamento dei presidi di sicurezza.

Il processo di analisi si arricchisce con l'introduzione di un nuovo sistema accentrato di gestione dei dati identificativi di tutti i soggetti segnalati all'Unità nelle diverse rilevazioni. Il sistema migliora l'accuratezza nell'identificazione dei soggetti, quando caratterizzati da elementi anagrafici parzialmente difformi, sfruttando le potenzialità di tecnologie innovative. L'analisi di rete diviene più efficiente attraverso la sua piena integrazione nella procedura RADAR, che rende più agevole la navigazione attraverso tutte le informazioni disponibili.

Per l'Unità risulta particolarmente importante modulare l'impiego delle risorse in relazione al grado di potenziale rischio delle segnalazioni ricevute. In quest'ottica sono stati condotti primi esperimenti riguardo all'individuazione delle segnalazioni che presentano rischio finanziario basso o nullo attraverso modelli di *machine learning*, da utilizzare quale ulteriore supporto per gli analisti. Parallelamente sono in fase di sperimentazione soluzioni di intelligenza artificiale per trattare l'ampia mole di informazioni acquisite attraverso gli scambi internazionali al fine di selezionare e classificare quelle più rilevanti. È stata inoltre avviata una sperimentazione di modelli econometrici e di

algoritmi di *machine learning* per identificare SOS potenzialmente riconducibili alla pedopornografia.

La tutela della riservatezza delle informazioni è cruciale per la UIF che, anche nel 2024, si è impegnata, in raccordo con il Dipartimento Informatica della Banca d'Italia, per il consolidamento dei relativi presidi. Con riferimento alla collaborazione con le autorità della filiera antiriciclaggio, sono state realizzate le funzionalità previste dal Protocollo d'intesa tra DNA, UIF, Guardia di Finanza e Dipartimento di Pubblica Sicurezza (per conto della DIA), sottoscritto a dicembre 2023, che innalzano i livelli di efficienza e riservatezza negli scambi informativi. La nuova procedura informatica è stata realizzata sulla base di uno specifico accordo tecnico firmato dalle parti nell'ottobre 2024.

Anche il processo di sospensione delle operazioni sospette è in fase di completa informatizzazione per rafforzare il livello di tempestività, automazione e sicurezza delle comunicazioni tra soggetti obbligati, UIF e Organi investigativi.

Nei primi mesi del 2025 la UIF ha completato una nuova ricognizione dei processi al fine di individuare e gestire il proprio rischio operativo; l'attività è stata integrata con quella della Banca d'Italia, utilizzando la medesima metodologia. Alla luce delle misure di prevenzione già in essere alcuni processi sono risultati a rischio medio e altri a rischio basso. Per i processi per i quali sono stati identificati margini di riduzione del rischio residuo, sono stati avviati specifici piani di azione.

Le collaborazioni istituzionali

I rapporti con la Magistratura continuano a essere intensi, specie in relazione a forme di collaborazione nelle indagini, che hanno impegnato la UIF nella ricostruzione di flussi finanziari complessi riconducibili a nominativi sottoposti a indagini.

Procedono a ritmi sostenuti i lavori dei tavoli tecnici operativi previsti dal Protocollo bilaterale siglato tra la Guardia di Finanza e la UIF nel luglio 2024, al fine di consolidare tutti gli ambiti di collaborazione, tra cui i controlli, la cooperazione internazionale, il raccordo tra le fasi di analisi finanziaria e investigativa, la riservatezza delle informazioni.

Nel corso del 2024 la UIF ha inviato diverse informative alle Autorità di vigilanza di settore, in particolare alla Vigilanza e all'Unità SNA della Banca d'Italia. Numerose informative sono state trasmesse anche alla Consob, relative fra l'altro a possibili truffe nel trading online e all'offerta abusiva di investimenti finanziari anche in criptoattività, nonché all'Ivass, su ipotesi di abusivismo e frodi nell'ambito dell'intermediazione assicurativa.

È risultata preziosa la collaborazione dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e dell'Agenzia delle Entrate sia in termini di individuazione autonoma di nuovi fenomeni sia per la celere risposta alle richieste di approfondimento formulate dalla UIF.

Lo scenario evolutivo della normativa antiriciclaggio sovranazionale favorisce lo sviluppo di forme di partenariato pubblico-privato. La costituzione di una sede stabile a partecipazione mista, volta alla condivisione di informazioni e al confronto su argomenti a carattere strategico, può rappresentare uno strumento importante per lo sviluppo dell'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. La UIF ha aderito a un'iniziativa pilota concernente le regioni di Piemonte e Valle d'Aosta. Anche sulla scorta di questa esperienza, è stata promossa un'iniziativa a carattere nazionale, di concerto con l'Unità SNA e con l'ABI.

Prosegue l'impegno dell'Unità nella *Open Government Partnership*, iniziativa multilaterale promossa da governi e società civile per l'adozione di politiche pubbliche improntate alla trasparenza, alla lotta alla corruzione, all'*accountability* e all'innovazione della Pubblica amministrazione. Insieme alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione e al Dipartimento della Funzione Pubblica, la UIF ha condotto un ciclo di interviste con i gestori delle comunicazioni antiriciclaggio di alcune amministrazioni; l'obiettivo è di individuare buone pratiche da condividere con tutti gli enti della Pubblica amministrazione. La UIF, inoltre, partecipa con un proprio rappresentante al Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea, istituito presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio, e alla Rete dei referenti antifrode del PNRR, istituita presso la Ragioneria Generale dello Stato. L'Unità è stata altresì invitata a designare propri rappresentanti nel Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari, incaricato della prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa.

In ambito europeo l'utilizzo delle sanzioni finanziarie internazionali per contrastare l'attività di Stati, individui o organizzazioni che minacciano la pace e la sicurezza internazionale è in una fase di consolidamento. Prosegue su questo versante l'impegno della UIF, specie con riguardo alle misure contro Russia e Bielorussia.

In un clima di forte instabilità geopolitica e di accresciute tendenze isolazionistiche è ancora più importante partecipare costruttivamente alle attività degli organismi internazionali, contrastando il rischio di pericolosi arretramenti anche sul fronte della cooperazione e del coordinamento AML/CFT.

L'Unità prende parte alle molteplici attività del GAFI, contribuendo agli esercizi di *Mutual Evaluation* nell'ambito del nuovo ciclo di valutazioni,

che coinvolgerà oltre 200 giurisdizioni, con l'obiettivo di individuare incoerenze e disallineamenti nel recepimento degli standard, di valutare l'efficacia dei presidi AML/CFT e di sollecitare l'adozione di misure di rafforzamento. Su questo fronte faremo la nostra parte, contribuendo con valutatori qualificati. Portiamo la nostra expertise anche nei lavori di revisione delle Raccomandazioni, da ultimo la R16 in materia di trasparenza nei trasferimenti di fondi (c.d. *travel rule*), ai fini dell'adeguamento all'evoluzione tecnologica e ai nuovi standard di messaggistica nei pagamenti; aspetto questo di cruciale importanza per agevolare l'individuazione dei beneficiari dei fondi in un contesto di libertà dei movimenti di capitale a livello globale.

Gli scambi di informazioni con le Financial Intelligence Unit (FIU) si dimostrano sempre più preziosi ed efficienti, sia a fini di analisi che per il recupero di fondi di origine illecita. In ambito europeo, le segnalazioni *cross-border* ricevute dalla UIF sono state quasi 66.000. Le omologhe autorità estere continuano a sviluppare le proprie capacità di approfondimento finanziario: ne beneficia il patrimonio informativo della UIF, che si arricchisce sotto il profilo qualitativo e quantitativo. Le richieste di assistenza delle FIU presentano contenuti sempre più puntuali, completi e dettagliati, consentendo l'individuazione di fenomeni ricorrenti su scala europea e internazionale.

La UIF attiva il canale della collaborazione internazionale sia per rispondere a esigenze dell'Autorità Giudiziaria nell'ambito di indagini, sia allo scopo di affinare le proprie analisi, integrandole con le informazioni di fonte estera. I principali fenomeni, in linea di continuità con l'anno precedente, riguardano il prelevamento anomalo di contanti con carte di pagamento estere presso ATM dislocati in Italia, nonché il trasferimento all'estero di fondi provenienti da frodi fiscali e contributi statali, soprattutto relativi al c.d. Superbonus e al PNRR.

L'evoluzione del quadro normativo e l'AMLA

L'ordinamento nazionale è stato da poco adeguato agli obblighi informativi sui trasferimenti di fondi e criptoattività (regolamento UE c.d. TFR) previsti nell'ambito dell'*AML Package*; a giugno 2024 sono stati emanati gli ulteriori atti che compongono il medesimo pacchetto normativo. A livello nazionale sono state attribuite al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) le competenze di supervisione antiriciclaggio nel settore non finanziario. Sono in via di definizione i criteri che il Governo dovrà seguire nell'esercizio della delega per l'attuazione delle norme europee; è stato istituito presso il MEF un tavolo interistituzionale per definire le norme delegate, al quale la UIF partecipa attivamente con contributi e proposte.

La nuova Autorità antiriciclaggio europea prende avvio in un contesto globale incerto e molto complesso; la sua costituzione testimonia la sensibilità dei legislatori europei per la tutela della legalità. Da gennaio 2025 Bruna Szego, già a capo dell'Unità SNA della Banca d'Italia, ha assunto il ruolo di Presidente dell'AMLA. A lei vanno i nostri migliori auguri di un proficuo lavoro per la realizzazione di questo ambizioso e fondamentale progetto.

Per assicurare l'operatività dell'AMLA sono stati definiti gli aspetti logistici e le prime soluzioni informatiche, avviato il reclutamento del personale e il completamento dell'assetto di governance. Nel corso del 2025 saranno consegnati alla nuova Autorità i risultati dei gruppi di lavoro della Piattaforma delle FIU europee, in vista dell'emanazione (prevista per la metà del prossimo anno) degli standard tecnici in aree chiave, come la definizione di contenuti e formati delle segnalazioni di operazioni sospette e di schemi uniformi per gli scambi informativi tra FIU.

L'AMLA avrà un ruolo importante nel coordinamento degli esercizi di analisi congiunta fra FIU europee, che rappresentano il futuro della collaborazione alla luce della crescente dimensione transnazionale dei flussi di riciclaggio e delle sempre più strette connessioni economiche e finanziarie fra i paesi dell'Unione. Le potenzialità delle analisi congiunte possono essere ulteriormente sviluppate e il loro svolgimento va reso più tempestivo ed efficace rispetto alle esperienze passate. La UIF ha svolto un ruolo di primo piano nella definizione di una proposta di metodologia da seguire in questi esercizi, che la Piattaforma delle FIU sottoporrà a breve all'attenzione dell'Autorità europea.

Il nuovo regolamento UE/2024/886 in materia di pagamenti istantanei pone alcune questioni rilevanti per l'antiriciclaggio. In particolare, sarà necessario adottare sistemi per intercettare operazioni anomale, escludendo in ogni caso automatismi tra attività di verifica e collaborazione attiva. All'inizio di quest'anno, in occasione dell'adeguamento della disciplina nazionale inerente ai controlli sul trasporto transfrontaliero di denaro contante, sono state inoltre introdotte novità significative anche con riguardo alle dichiarazioni di operazioni in oro trasmesse alla UIF.

Sul piano della normativa secondaria, intensi sono stati i lavori della UIF per l'elaborazione delle nuove istruzioni per la rilevazione e la segnalazione delle operazioni sospette, che sostituiranno quelle del 2011. Si tratta di previsioni particolarmente importanti per favorire tempestività e qualità della collaborazione attiva. Il nuovo testo è pressoché definito; si sono svolte prime interlocuzioni con gli Organi investigativi e le autorità di vigilanza. Il confronto con le associazioni di categoria, gli organismi di autoregolamentazione e gli altri *stakeholders*, anche attraverso una consultazione pubblica, dovrebbe chiudersi in tempo utile per consentire entro l'anno la definizione e pubblicazione del nuovo Provvedimento.

Le prospettive

Il 2024 è stato un anno molto intenso per la UIF, caratterizzato da rilevanti investimenti sul futuro in coerenza con il piano strategico 2023-25. È stata perseguita una maggiore digitalizzazione dei processi e una migliore qualità dell'analisi; la collaborazione istituzionale è stata rafforzata. La maggiore efficienza conseguita nei processi operativi ha consentito di investire risorse interne nel rinnovamento tecnologico e nelle metodologie senza compromettere i risultati dell'attività corrente. È uno sforzo necessario per dotare l'Unità di tutti gli strumenti per realizzare i suoi obiettivi.

Lo scenario geopolitico internazionale si presenta altamente conflittuale, orientato a forme di disgregazione politica ed economica che possono indebolire anche l'azione di prevenzione e di contrasto del riciclaggio. In questo difficile contesto la creazione della nuova autorità antiriciclaggio europea va in direzione opposta, proponendo nuove forme di coesione e collaborazione fra le autorità dei paesi membri.

Abbiamo un'occasione unica, in cui possiamo rivestire un ruolo rilevante, per accelerare l'integrazione europea tra autorità, operatori e istituzioni, contribuendo a rafforzare il sistema AML/CFT dell'Unione a fronte di minacce che si configurano con una natura spesso ibrida, transfrontaliera e sempre mutevole. L'effettiva capacità dell'AMLA di interpretare con flessibilità e coerenza il proprio ruolo potrà contribuire in modo rilevante non solo all'integrità del sistema economico e finanziario, ma alla stessa sicurezza dei cittadini europei. Occorre essere consapevoli che ci saranno inevitabili costi di transizione, legati alla più stringente armonizzazione delle regole, dei formati segnaletici, delle prassi delle autorità. Il superamento delle divergenze normative e operative e l'allineamento nelle metodologie delle analisi finanziarie richiederanno fatica e investimenti in termini di risorse umane e tecniche. Con riguardo alle attività del Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU, per le quali l'Autorità europea ha poteri meno cogenti rispetto all'area della supervisione, potrebbe emergere il rischio di possibili resistenze e spinte conservative, che tuttavia non ci possiamo permettere.

Oltre al rafforzamento degli scambi informativi e all'armonizzazione delle metodologie, l'AMLA potrà fornire un contributo prezioso nel rafforzare l'efficacia delle analisi, mettendo a disposizione delle FIU strumenti analitici avanzati, ma anche essere volano di forme di collaborazione innovative, come ad esempio i partenariati pubblico-privati. Parimenti importante sarà la capacità della nuova Autorità di creare sinergie – sul fronte regolamentare, dell'individuazione di rischi emergenti e di vulnerabilità nelle giurisdizioni – con le altre istituzioni europee, gli organismi internazionali (GAFI, Gruppo Egmont) e le autorità di paesi terzi.

La recente creazione di una Direzione presso il MEF dedicata alla prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è tra l'altro funzionale ad assicurare un'efficace supervisione sugli operatori non finanziari e sui professionisti, così come richiesto dalla nuova normativa antiriciclaggio europea. Tale innovazione può costituire anche un'occasione per semplificare gli oneri con regole meglio ritagliate sull'operatività e sul rischio di queste categorie. È infatti necessario assicurare che i costi dell'antiriciclaggio non siano percepiti come superiori rispetto ai benefici indotti dal rispetto delle regole; gli adempimenti in tema di valutazione del rischio, adeguata verifica e conservazione devono essere funzionali alla corretta conoscenza della clientela e all'individuazione dell'eventuale carattere sospetto dell'operatività e non devono rappresentare meri oneri burocratici da rispettare per evitare possibili sanzioni.

L'attuale momento storico è caratterizzato da rapidi cambiamenti e da una elevata incertezza, che accrescono le difficoltà di assicurare un'efficace azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo a livello nazionale e internazionale. Oggi più che mai è necessario potenziare le competenze e gli strumenti tecnici del sistema antiriciclaggio, la collaborazione dei soggetti obbligati, la cooperazione fra le istituzioni. La consapevolezza degli ostacoli ci motiva ulteriormente nel perseguire la nostra missione istituzionale e contribuire alla tutela dell'integrità del sistema economico e sociale.

*Grafica e stampa a cura
della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia*

Stampato su carta certificata Ecolabel UE
(numero di registrazione: FI/011/001)