



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria

Roma, maggio 2015

anno 2014

numero

7



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

**Rapporto Annuale
2014**

Roma, maggio 2015

L'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) è l'unità centrale nazionale con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. 231/2007, in conformità a regole e criteri internazionali che prevedono la presenza in ciascuno Stato di una Financial Intelligence Unit (FIU) dotata di piena autonomia operativa e gestionale.

La UIF riceve e acquisisce informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; ne effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e ne valuta la rilevanza ai fini dell'invio ai competenti Organi investigativi e giudiziari, per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

La normativa stabilisce, a vantaggio della UIF, obblighi di informazione in capo alle autorità di vigilanza, alle amministrazioni e agli ordini professionali. L'Unità e gli Organi investigativi e giudiziari collaborano ai fini dell'individuazione e dell'analisi di flussi finanziari anomali. L'Unità partecipa alla rete mondiale delle FIU per scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

© Banca d'Italia, 2015

Unità di informazione finanziaria per l'Italia

Direttore responsabile
Claudio Clemente

Indirizzo
Largo Bastia, 35
00181 Roma – Italia

Telefono
+39 0647921

Sito internet
<http://uif.bancaditalia.it>

ISSN 2284-3205 (stampa)
ISSN 2284-3213 (online)

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione che venga citata la fonte.

Stampato nel mese di giugno 2015 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia.

INDICE

PREMESSA	7
1. IL QUADRO NORMATIVO	9
1.1. La quarta Direttiva antiriciclaggio.....	9
1.2. La normativa nazionale	12
1.2.1. La legislazione.....	12
1.2.2. La normativa secondaria.....	16
2. LA COLLABORAZIONE ATTIVA	20
2.1. I flussi segnaletici.....	20
2.2. Le operazioni sospette	24
2.3. La qualità della collaborazione attiva.....	30
2.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di “adeguata verifica”	33
3. L’ANALISI OPERATIVA	35
3.1. I dati.....	35
3.2. Il processo di analisi	37
3.3. La valutazione del rischio.....	41
3.4. La metodologia	44
3.5. Le archiviazioni	45
3.6. I provvedimenti di sospensione	47
3.7. I flussi informativi sull’interesse investigativo	48
4. LE TIPOLOGIE, GLI INDICATORI E GLI SCHEMI DI ANOMALIA ..	50
4.1. Classificazione e tipizzazione delle segnalazioni di operazioni sospette.....	50
4.2. Le caratterizzazioni di profilo	51
4.3. Le tipologie.....	56
4.3.1. Tipologia di carattere fiscale	56
4.3.2. Tipologia di carattere appropriativo	56
4.3.3. Tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici.....	57
4.4. Indicatori di anomalia, schemi e modelli di comportamento anomalo	58
5. L’ANALISI STRATEGICA	60
5.1. Caratteristiche e finalità.....	60
5.2. I dati aggregati.....	61
5.3. Le analisi dei dati aggregati e le attività di studio	66
5.4. Le dichiarazioni Oro.....	71

6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO	74
6.1. L'attività ispettiva	74
6.2. Le procedure sanzionatorie	76
7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ.....	77
7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria	77
7.2. La collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze e il Comitato di Sicurezza Finanziaria	78
7.2.1. <i>L'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.....</i>	79
7.2.2. Liste di soggetti "designati" e misure di congelamento.....	80
7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni	82
8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE	84
8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere	84
8.1.1. Le richieste a FIU estere	84
8.1.2. Le richieste e le informative spontanee di FIU estere.....	86
8.1.3. FIU-NET. Funzionalità innovative e sviluppi organizzativi.....	88
8.2. Segnalazione di operazioni sospette in contesti <i>cross-border</i>	89
8.3. Attività di assistenza tecnica	90
8.4. La partecipazione a organismi internazionali	90
8.4.1. L'attività del GAFI	90
8.4.2. Il quarto ciclo di <i>Mutual Evaluation</i>	92
8.4.3. L'attività del Gruppo Egmont	93
9. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE.....	95
9.1. Struttura organizzativa	95
9.2. Indicatori di <i>performance</i>	96
9.3. Risorse umane	98
9.4. Risorse informatiche	98
9.5. Informazione esterna.....	99
L'ATTIVITÀ IN SINTESI	101
GLOSSARIO.....	103
SIGLARIO	107

Indice dei riquadri:

La Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea	10
Sistema di contrasto e auto-riciclaggio	13
Altre prospettive di riforma del sistema di prevenzione	14
L'adeguata verifica da parte di professionisti e operatori non finanziari	17
Schede di <i>feedback</i>	31
Caratteristiche dell'analisi sul finanziamento del terrorismo	39
Le segnalazioni dei <i>Money transfer</i>	41
Valute virtuali	53
La collaborazione attiva delle pubbliche amministrazioni	59
Anomalie nell'uso del contante: Un'analisi econometrica dei comuni italiani	67
Incontri con i segnalanti: <i>Workshop</i> su dati SARA e analisi strategica	71
Operatività di intermediari italiani con società estere di intermediazione mobiliare	75
Criticità nello scambio internazionale di informazioni	85
La <i>Mutual Evaluation</i> del sistema antiriciclaggio italiano	92

PREMESSA

Il presente Rapporto dà conto dell'attività che la UIF ha svolto nell'anno 2014 nei diversi ambiti delle proprie competenze istituzionali e in relazione agli eventi che hanno caratterizzato il periodo. Il percorso espositivo segue distintamente le singole funzioni, mettendo in luce interconnessioni e sinergie tra le stesse e soffermandosi sul contributo di ciascuna alla complessiva azione dell'Unità.

Nell'anno 2014, durante il semestre di presidenza italiana, si è svolta la fase decisiva nel processo di adozione della quarta Direttiva UE in materia di antiriciclaggio. La UIF ha partecipato ai lavori comunitari, impegnandosi in particolare nella ricerca di soluzioni idonee a ridurre l'impatto sull'efficacia dell'azione delle FIU e sul complessivo sistema di prevenzione del modello di armonizzazione non elevata che ispira la normativa. Il recepimento della Direttiva fornirà l'occasione per il superamento di alcune criticità presenti nel nostro ordinamento e per il suo ulteriore rafforzamento, dopo la recente introduzione nella legislazione nazionale della punibilità penale della condotta di auto-riciclaggio (Capitolo 1).

I dati relativi all'attività di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette (Capitoli 2 e 3) confermano la capacità della UIF di rispondere efficacemente agli aumentati flussi d'informazione provenienti dal sistema (nel 2014 oltre 75.000 segnalazioni analizzate a fronte di quasi 72.000 pervenute), con significativi miglioramenti della qualità degli approfondimenti realizzati, anche grazie alla più ampia disponibilità di fonti informative. La collaborazione attiva, pur in presenza di evidenti criticità residue presso alcune categorie di segnalanti, manifesta un livello complessivo di crescente adeguatezza, con una riduzione dei tempi di invio delle segnalazioni e un miglioramento della qualità delle informazioni trasmesse.

Si è proseguito lungo il percorso orientato al pieno adempimento delle funzioni istituzionali assegnate alla UIF con un significativo impulso all'attività di analisi strategica e di studio (Capitoli 4 e 5), alla diversificazione dell'attività ispettiva (Capitolo 6), all'aumento della collaborazione (Capitoli 7 e 8) con interlocutori istituzionali nazionali (Magistratura, DIA, altre autorità), esteri (altre FIU) e sovranazionali (GAFI, Egmont). I risultati dell'attività dell'Unità hanno consentito anche di fornire un utile supporto all'elaborazione della prima *Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (National Risk Assessment)*, coordinata dal CSF in linea con gli *standard* internazionali.

La regolare partecipazione all'attività del GAFI, che nel 2014 ha avviato la valutazione dell'Italia nell'ambito del quarto ciclo di *Mutual Evaluation*, contribuisce allo sviluppo e alla condivisione di regole e prassi uniformi in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e alla loro applicazione in ambito internazionale.

L'Unità, con una dotazione di risorse umane sostanzialmente immutata, ha fatto fronte ai sempre più imponenti carichi di lavoro grazie alla realizzazione di efficaci procedure operative, allo sviluppo di nuove soluzioni tecnologiche, all'affinamento delle professionalità e a un riassetto organizzativo volto a conseguire una più elevata efficienza delle strutture e una maggiore integrazione dei processi. L'esigenza di dare

conto in modo ampio e trasparente dei risultati dell'attività della UIF ha indotto a intensificare le occasioni di comunicazione esterna nei confronti sia degli interlocutori istituzionali sia, più in generale, della società civile, al cui servizio in definitiva è posta l'azione dell'Unità (Capitolo 9).

In questo spirito la UIF intende continuare a perseguire il pieno assolvimento dei propri compiti, affrontando con determinazione le nuove sfide che il contesto interno e internazionale pone agli obiettivi di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il Direttore
Claudio Clemente

1. IL QUADRO NORMATIVO

1.1. La quarta Direttiva antiriciclaggio

Nel mese di dicembre 2014 il Consiglio dell'Unione Europea, sotto la presidenza italiana, ha raggiunto un accordo con il Parlamento e la Commissione europea sul testo della quarta Direttiva antiriciclaggio. L'articolato è stato successivamente sottoposto alla procedura di formale adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo.

Il provvedimento, che ha formato oggetto di intensi negoziati, allinea la normativa dell'Unione ai più recenti *standard* internazionali, recependo le Raccomandazioni del GAFI del 2012, e rafforza ulteriormente la disciplina europea in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. La quarta Direttiva non è tuttavia ispirata a obiettivi di elevata armonizzazione. Come l'esperienza della terza Direttiva ha mostrato, ciò potrà comportare discrezionalità nel recepimento e significative differenze nelle soluzioni adottate dagli Stati membri.

Nell'ultima fase della procedura comunitaria di "co-decisione", la mediazione tra il Consiglio, il Parlamento e la Commissione europea si è svolta nell'ambito degli appositi "Triloghi", ovvero incontri tra rappresentanti delle tre istituzioni realizzati con l'obiettivo di raggiungere accordi di compromesso tra le diverse posizioni espresse da ciascuna. L'impegno della presidenza italiana, con il contributo della Rappresentanza Permanente d'Italia presso la UE, del Ministero dell'Economia, della Banca d'Italia e della UIF, ha consentito di giungere alla definizione del provvedimento entro il turno semestrale di presidenza italiana.

La UIF è stata attivamente impegnata nell'elaborazione di approfondimenti e di proposte di modifica e integrazione al testo della Direttiva, promuovendo anche un coordinamento tra le FIU europee per la formulazione di soluzioni comuni. Tali iniziative hanno contribuito all'introduzione di significative modifiche rispetto alla proposta iniziale: la disciplina delle FIU è stata ampliata e migliorata, anche con riguardo al livello di armonizzazione.

La quarta Direttiva estende e rafforza le attività delle FIU e la collaborazione tra esse; prevede lo svolgimento di *risk assessment* sovranazionali, nazionali e da parte dei singoli soggetti obbligati, per commisurare al rischio le misure preventive e i controlli; introduce innovative previsioni sulla trasparenza e sull'accesso a informazioni relative alla titolarità effettiva di società e *trust*; richiama l'applicazione delle regole in tema di trattamento dei dati personali, regolandone i rapporti con le esigenze dell'antiriciclaggio.

La Direttiva conferma il ruolo delle FIU quali autorità "centrali nazionali" nel sistema di prevenzione. Il mandato di "*prevenire, individuare e combattere efficacemente il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo*" è ampliato con l'estensione degli stessi compiti anche ai reati presupposto del riciclaggio. Tra questi la Direttiva include ora esplicitamente gli illeciti fiscali.

Viene adeguata la definizione stessa di "FIU", con la connessa descrizione delle funzioni: la "ricezione", che comprende oltre alle segnalazioni di operazioni sospette anche altre comunicazioni utili per gli approfondimenti; l'"analisi", focalizzata sui casi di effettivo interesse; la "disseminazione", selettiva e riferita ai risultati dell'analisi. La Direttiva precisa i requisiti di autonomia e indipendenza delle FIU, chiarendo che le

Ruolo delle FIU

funzioni devono essere svolte senza condizionamenti esterni e rimarcando l'esigenza di una adeguata dotazione di risorse finanziarie, umane e tecniche.

Poteri e compiti delle FIU

Alle FIU deve essere attribuito il potere di acquisire informazioni da qualsiasi soggetto obbligato. Esse devono sviluppare, oltre all'analisi operativa sui singoli casi, analisi di tipo strategico su tendenze generali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Viene confermato il potere di sospendere l'esecuzione di operazioni segnalate come sospette per consentirne l'analisi e la disseminazione; la sospensione può essere disposta anche su richiesta di FIU di altri Stati membri, per il tempo e alle condizioni previste nel paese della FIU che riceve la richiesta.

L'ambito della disseminazione viene ampliato: a fianco di quella "spontanea", effettuata sulla base delle analisi, viene prevista la disseminazione "su richiesta", cui la FIU può procedere a favore di autorità competenti. In entrambi i casi è previsto un riscontro sull'uso delle informazioni.

La collaborazione internazionale

Le regole sulla collaborazione internazionale sono state a loro volta ampliate. È previsto che le FIU debbano fornire le informazioni richieste esercitando i medesimi poteri disponibili per l'analisi domestica. Vengono escluse clausole di rifiuto; intervenendo su una delle principali criticità della collaborazione, anche all'interno dell'Unione Europea, si prevede che le richieste debbano essere soddisfatte, azionando i necessari poteri informativi, anche se l'eventuale reato presupposto non è noto.

Le differenze esistenti tra le legislazioni degli Stati membri nella definizione dei reati presupposto del riciclaggio non potranno limitare, in linea di principio, la capacità delle FIU europee di scambiare informazioni. Si tratta di una regola particolarmente significativa in relazione agli illeciti fiscali, tradizionalmente una delle aree di maggiore problematicità per gli scambi di informazioni. Tuttavia, talune clausole limitative, nelle quali si fa riferimento all'esigenza di assicurare il rispetto delle regole domestiche, potrebbero attenuare la portata del principio.

Viene precisato, al contempo, che le richieste di cooperazione devono essere sufficientemente circostanziate, indicando le caratteristiche del caso, i motivi del sospetto, l'uso previsto delle informazioni. Ciò consente alla FIU che riceve la richiesta di comprendere il contesto cui la collaborazione si riferisce, individuarne i collegamenti con il proprio territorio, valutare lo svolgimento di proprie analisi.

La Direttiva precisa inoltre le regole in materia di utilizzo e di ulteriore comunicazione delle informazioni scambiate, che sono subordinate al "previo consenso" della FIU che ne è fonte, tenuta a fornire l'assenso "prontamente e nella più ampia misura possibile". I casi di rifiuto sono tassativi e devono essere motivati.

La Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea

Nella Direttiva trova formale riconoscimento la Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea (*EU FIUs' Platform*), attiva dal 2006 quale gruppo informale di confronto e coordinamento delle FIU degli Stati membri.

Viene definita una specifica base legale che riconosce l'importante ruolo svolto dalla Piattaforma per l'elaborazione di *policy* comuni e ne chiarisce il mandato. Tale mandato andrà perseguito tramite la formulazione di pareri per il recepimento delle disposizioni applicabili alle FIU e ai soggetti segnalanti e il coordinamento per lo sviluppo della collaborazione internazionale.

In particolare, l'art. 48 della Direttiva individua competenze della Piattaforma nello sviluppo di un'efficace collaborazione tra le FIU; nel coordinamento su questioni attinenti al recepimento delle regole applicabili alle FIU e ai segnalanti; nell'individuazione di operazioni sospette caratterizzate da rilievo *cross-border*; nella standardizzazione del formato delle comunicazioni attraverso la rete europea FIU.NET; nello svolgimento di analisi congiunte su casi di rilevanza comune; nella condivisione di informazioni su *trend* e fattori di rischio presenti nel Mercato Interno.

La Piattaforma ha avviato una riflessione su contenuto e perimetro del mandato a essa assegnato dalla quarta Direttiva, con l'obiettivo di individuare le priorità e pianificare il lavoro futuro. Su molti di questi temi i lavori sono già avviati. È il caso dello sviluppo di sistemi per la condivisione di operazioni di natura *cross-border* e degli approfondimenti per il *Supra-National Risk Assessment*. La Piattaforma è attiva quale organo di *governance* del sistema FIU.NET, anche nell'attuale fase di transizione verso l'organizzazione di Europol.

La UIF, che ha proposto e sostenuto il riconoscimento di un ruolo formalizzato della Piattaforma nell'ambito della Direttiva, partecipa attivamente ai suoi lavori, nella convinzione che essa possa rappresentare uno strumento di coordinamento fondamentale per attenuare gli effetti di possibili differenti applicazioni delle norme antiriciclaggio nei singoli paesi.

La Direttiva affida alla Commissione europea il compito di elaborare una valutazione "sovranazionale" dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo presenti nel mercato interno, tenendo conto dei pareri delle autorità europee di supervisione¹, nonché della Piattaforma delle FIU. La Commissione formulerà su tali basi raccomandazioni agli Stati membri circa le misure da adottare alla luce dei rischi individuati. Agli Stati membri è affidata la valutazione dei rischi a livello nazionale e la definizione di adeguate politiche di mitigazione. A loro volta, i destinatari degli obblighi antiriciclaggio sono chiamati a valutare i rischi cui sono esposti e a dotarsi di presidi commisurati alle proprie caratteristiche.

Valutazione
del rischio

La nuova normativa europea dedica specifiche disposizioni alla trasparenza delle informazioni sulla titolarità effettiva di società e *trust* e all'applicazione delle regole sul trattamento dei dati personali. Sul primo tema, viene prevista l'istituzione, in ogni paese membro, di registri pubblici centrali con informazioni sulla titolarità effettiva di società, enti e *trust*, accessibili alle autorità competenti, tra cui le FIU, e a chiunque sia in grado di dimostrare un legittimo interesse. Tale ambito generalizzato di accesso è stato fortemente sostenuto dal Parlamento europeo con l'obiettivo di un più ampio "controllo sociale" (*public scrutiny*), deterrente di fenomeni criminali.

Trasparenza della
titolarità effettiva

Il Parlamento europeo si è anche fatto promotore delle disposizioni che richiamano i presidi di trattamento dei dati personali nell'applicazione delle misure antiriciclaggio. A questo riguardo, il testo della Direttiva, in linea con la disciplina attuale e con gli *standard* internazionali, conferma la riservatezza delle informazioni relative alle operazioni sospette, il cui trattamento viene esplicitamente qualificato come di

Protezione dei dati
personali

¹ *European Banking Authority-EBA, European Insurance and Occupational Pensions Authority-EIOPA, European Securities and Market Authority-ESMA.*

“interesse pubblico”, limitando quindi le possibilità di accesso ai dati in possesso delle FIU.

Regolamento sui trasferimenti di fondi

Insieme alla quarta Direttiva è stato approvato un Regolamento “*riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi*” che, in sostituzione del precedente², amplia il novero delle informazioni a corredo dei trasferimenti di denaro, relative sia all’ordinante sia al beneficiario; conferma che la riconducibilità dei fondi alle parti coinvolte non deve interrompersi in presenza di più trasferimenti successivi; richiama la necessità di assicurare l’applicazione delle misure di congelamento e di segnalazione di operazioni sospette.

“Dichiarazioni”

L’approvazione della Direttiva e del Regolamento in sede politica, da parte del Consiglio dei Ministri ECOFIN del 27 gennaio 2015, è stata accompagnata da importanti “Dichiarazioni” formulate da alcuni Stati membri, dalla Commissione e dal Consiglio europeo. In particolare, alla luce delle minacce provenienti dal terrorismo islamico, le “Dichiarazioni” sottolineano l’esigenza di applicare con efficacia e rapidità le nuove disposizioni della Direttiva e del Regolamento e mettono in evidenza la necessità di rafforzare i poteri e la collaborazione delle FIU, anche attraverso la Piattaforma europea, di individuare i rischi di terrorismo a livello sovranazionale, di applicare le sanzioni economiche di congelamento.

1.2. La normativa nazionale

1.2.1. La legislazione

Nel 2014 sono intervenute significative novità nella normativa primaria in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio.

Reato di auto-riciclaggio

Dopo anni di discussione, la l. 186/2014 in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all’estero ha introdotto nell’ordinamento nazionale il reato di auto-riciclaggio, inserendo nel codice penale l’art. 648-ter.1.

Il nuovo reato punisce “*chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, impiega, sostituisce, trasferisce in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l’identificazione della loro provenienza delittuosa*”.

Il legislatore, con l’introduzione di un nuovo articolo, ha scelto di mantenere separato il nuovo reato dalle fattispecie di riciclaggio e di impiego previste dagli artt. 648-bis e 648-ter c.p., inerenti a condotte poste in essere da soggetti che non hanno commesso né concorso a commettere il reato presupposto, che sono punite più gravemente³. Il reato di auto-riciclaggio sussiste quando la condotta è posta in essere con modalità tali da ostacolare concretamente l’identificazione dell’origine delittuosa dei

² Regolamento 2006/1781/CE.

³ Mentre i reati di riciclaggio e di impiego sono puniti con la reclusione da quattro a dodici anni e la multa da euro 5.000 a euro 25.000, l’auto-riciclaggio è sanzionato con pene meno severe, distinte in relazione al reato presupposto. Se il reato presupposto è punito con la reclusione inferiore nel massimo a cinque anni, la pena prevista per l’auto-riciclaggio consiste nella reclusione da uno a quattro anni, unitamente alla multa da euro 2.500 a euro 12.500; negli altri casi è prevista la reclusione da due a otto anni e la multa da euro 5.000 a euro 25.000. Il diverso regime sanzionatorio è giustificato dalla circostanza che la punizione per l’auto-riciclaggio si cumula con quella prevista per il reato presupposto.

proventi del reato presupposto; non è punibile invece la destinazione di tali proventi alla mera utilizzazione o al godimento personale del reo. Sono previsti aumenti o riduzioni di pena connessi, rispettivamente, al compimento dei fatti nell'esercizio di attività bancaria, finanziaria o professionale e all'aver evitato conseguenze ulteriori della condotta o assicurato le prove del reato e l'individuazione dei proventi del reato presupposto.

Il legislatore ha incluso l'auto-riciclaggio tra i reati che possono dar luogo alla responsabilità amministrativa degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Sistema di contrasto e auto-riciclaggio

L'esigenza di prevedere il reato di auto-riciclaggio, con la conseguente punibilità della condotta di riciclaggio posta in essere dal soggetto che ha commesso o concorso a commettere il reato presupposto, è stata oggetto negli ultimi anni di ampi dibattiti, di studi e di diverse proposte normative (cfr. Rapporto annuale 2013).

La UIF ha in diverse occasioni e sedi messo in luce come l'introduzione del nuovo reato risponda agli obiettivi interconnessi di adeguare l'ordinamento italiano a regole e *standard* del GAFI, di accrescere l'efficacia complessiva dell'apparato di contrasto, nonché di superare il disallineamento tra il sistema di repressione e quello di prevenzione⁴.

La nozione amministrativa di riciclaggio a fini di prevenzione, contenuta nel d.lgs. 231/2007, ricomprende già l'auto-riciclaggio; ciò ha agevolato la rilevazione delle operazioni sospette da parte degli operatori e consentito alle autorità di intercettare anche reati presupposto connessi a fatti di auto-riciclaggio. D'altro canto, la non punibilità in sede penale dell'auto-riciclaggio, e la conseguente asimmetria formale e sostanziale tra prevenzione e repressione del fenomeno, ha ostacolato il perseguimento dei soggetti che riciclano fondi di provenienza illecita in attività economiche legali e ha ingenerato negli operatori la percezione che gli oneri posti a loro carico dalla disciplina di prevenzione fossero sproporzionati rispetto ai risultati effettivamente conseguiti.

Rispetto a tali criticità, le obiezioni sollevate con riguardo all'introduzione del reato di auto-riciclaggio, pur inducendo a scelte riformatrici equilibrate, apparivano superabili. Il fenomeno del riciclaggio minaccia infatti una molteplicità di beni giuridici, quali il corretto svolgimento delle attività economiche e finanziarie e l'efficace amministrazione della giustizia; in quest'ottica l'auto-riciclaggio non si esaurisce in una frazione del reato presupposto o in un mero *post factum* del medesimo, ma integra un'ulteriore condotta, con un proprio disvalore sociale ed è, in quanto tale, punibile autonomamente. Anche i timori di un eccessivo rigore sanzionatorio derivante dall'introduzione del nuovo reato, da un lato, apparivano non considerare talune carenze del regime sanzionatorio dei reati economici nel nostro paese, dall'altro, potevano considerarsi superabili attraverso la previsione di un sistema di pene equo e proporzionato alla gravità della relativa condotta e del reato presupposto.

Il nuovo art. 648-ter.1 c.p. rappresenta un apprezzabile compromesso tra le diverse posizioni e istanze emerse nel dibattito in materia di auto-riciclaggio. La formulazione

⁴ Tali considerazioni sono state da ultimo svolte dal Direttore della UIF nel corso dell'Audizione tenutasi il 25 novembre 2014 dinanzi alle Commissioni Riunite 2^a Giustizia e 6^a Finanze e Tesoro del Senato.

della norma non appare, tuttavia, sempre lineare. L'esperienza applicativa consentirà di verificare l'efficacia della riforma, la sua capacità di reprimere condotte criminali gravi e di conseguire gli obiettivi istituzionali del sistema antiriciclaggio, di tutela della legalità e dell'integrità dell'economia.

Voluntary disclosure

Allo scopo di contrastare l'evasione fiscale e favorire l'emersione dei capitali detenuti all'estero in violazione della normativa sul monitoraggio fiscale, la l. 186/2014 ha introdotto una procedura diretta a consentire la regolarizzazione di posizioni pregresse (cd. collaborazione volontaria o *voluntary disclosure*). L'intervento si inserisce in un contesto profondamente mutato di trasparenza e di collaborazioni internazionali basate su ampi scambi informativi a fini fiscali e antiriciclaggio anche con paesi in passato non collaborativi. Tali fattori, assieme all'introduzione del reato di auto-riciclaggio, contribuiscono ad aumentare i rischi penali della mancata adesione alla procedura.

Per effetto della *voluntary disclosure*, entro il 30 settembre 2015, l'autore della violazione degli obblighi di dichiarazione fiscale previsti dall'art. 4, comma 1, del d.l. 167/1990⁵ può avvalersi della procedura di collaborazione volontaria per regolarizzare la propria posizione, purché relativa a violazioni commesse fino al 30 settembre 2014. Nell'ambito della collaborazione volontaria dovranno essere indicate all'Agenzia delle Entrate tutte le attività finanziarie costituite o detenute all'estero, anche indirettamente o per interposta persona, corredate dei relativi documenti e delle informazioni giustificative. Dovranno, inoltre, essere versate le somme dovute per i mancati pagamenti delle imposte.

Sotto il profilo sanzionatorio, in caso di completamento della procedura di collaborazione volontaria, viene prevista, sul piano fiscale, l'applicazione in misura ridotta delle sanzioni tributarie e, sul piano penale, l'esclusione della punibilità per alcuni reati fiscali⁶, nonché per le connesse condotte di riciclaggio, impiego e auto-riciclaggio.

Il ricorso alla procedura non altera l'applicazione degli obblighi antiriciclaggio di adeguata verifica della clientela, registrazione dei dati e segnalazione delle operazioni sospette previsti dal d.lgs. 231/2007; in tal senso si è espresso anche il MEF con la circolare n. 109560 del 9 gennaio 2015⁷. Tale impostazione normativa rispetta i principi internazionali in materia di programmi di regolarizzazione fiscale, come espressamente riconosciuto dal GAFI nella Plenaria del febbraio 2015.

Altre prospettive di riforma del sistema di prevenzione

Nell'ambito delle proprie attività istituzionali, la UIF ha svolto un ruolo di collaborazione e stimolo nei confronti della funzione di produzione legislativa.

La UIF ha elaborato proposte di modifica del quadro normativo volte ad adeguare la legislazione nazionale alle raccomandazioni del GAFI, superando i profili di criticità

⁵ Convertito nella l. 227/1990.

⁶ Si tratta dei delitti di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 10-bis e 10-ter del d.lgs. 74/2000.

⁷ Il MEF ha altresì pubblicato una FAQ in materia sul proprio sito:
http://www.dt.mef.gov.it/it/prevenzione_reati_finanziari/info/faq.html#faq_0048.html.

evidenziati dalla *Mutual Evaluation* cui il sistema antiriciclaggio italiano è stato sottoposto nel 2005.

In tale ambito, nel giugno del 2014, sono stati proposti al MEF e al Ministero della Giustizia interventi volti a: rafforzare l'attività di *intelligence* finanziaria della UIF attraverso l'accesso alle informazioni investigative; assicurare un più ampio *feed-back* ai segnalanti, con riferimento sia all'analisi finanziaria sia all'approfondimento investigativo; rimarcare l'azione di filtro delle segnalazioni di operazioni sospette da parte dell'Unità, rimodulando le attuali previsioni in tema di archiviazione e analisi.

Altre proposte di urgente revisione della legislazione antiriciclaggio riguardano l'attuale apparato sanzionatorio, caratterizzato dalla contemporanea presenza di lacune e di eccessi punitivi per comportamenti poco rilevanti. La UIF ha, al riguardo, elaborato una proposta di revisione tesa a introdurre fattispecie chiare e coerenti, procedure efficienti e sanzioni efficaci. La proposta è stata depositata nel corso dell'Audizione del Direttore della UIF del giugno 2014 dinanzi alla Commissione Parlamentare Antimafia.

In tale quadro l'Unità ha collaborato alla proposta di revisione dell'apparato sanzionatorio elaborata da un Tavolo tecnico costituito nella seconda parte del 2014 presso il MEF. L'iniziativa intende rivedere l'intero sistema delle sanzioni penali e amministrative contemplate dal d.lgs. 231/2007, depenalizzando condotte di modesta potenzialità offensiva e punendo con misure più severe le fattispecie gravi. Secondo la proposta di revisione, le sanzioni amministrative andrebbero differenziate in relazione al soggetto che pone in essere la violazione e applicate, secondo il caso, tra un importo minimo e un massimo predeterminati. Il progetto intende infine semplificare gli oneri di registrazione attualmente a carico dei professionisti.

Il recepimento della quarta Direttiva costituirà l'occasione per una revisione dell'ordinamento antiriciclaggio italiano che, senza modificarne l'impianto dimostratosi valido nell'esperienza applicativa, consenta di allinearne pienamente agli *standard* internazionali, anche alla luce degli esiti della *Mutual Evaluation* del GAFI, e di aumentare così l'efficacia delle attività di prevenzione.

Con il d.l. 7/2015⁸ sono state introdotte misure urgenti per il perfezionamento degli strumenti di contrasto e prevenzione del terrorismo. L'iniziativa governativa tiene conto della partecipazione attiva dell'Italia alla Coalizione internazionale di contrasto alla minaccia terroristica dell'*Islamic State in Iraq and the Levant* (ISIL) e dell'esigenza di reprimere le attività dei cosiddetti *foreign terrorist fighters*, in attuazione della Risoluzione adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite n. 2178 del 24 settembre 2014.

Il decreto, oltre a consolidare la presenza dei militari italiani all'estero, ha esteso il novero delle fattispecie incriminatrici connesse con fatti di terrorismo e ha rafforzato i poteri delle forze di polizia, delle autorità di intelligence e della Magistratura. In particolare, sono state modificate alcune disposizioni del codice penale, del codice di procedura penale e del d.lgs. 159/2011 (c.d. Codice Antimafia), anche in relazione alle nuove competenze in materia antiterrorismo della Direzione e del Procuratore Nazionale Antimafia.

Per quanto riguarda la normativa antiriciclaggio, sono state apportate due significative modifiche al d.lgs. 231/2007. In primo luogo all'art. 9, comma 9, è stato

Misure urgenti in materia di terrorismo

⁸ Convertito nella l. 43/2015.

previsto che la UIF fornisca gli esiti di analisi e studi effettuati su specifiche anomalie anche al CASA⁹ (oltre che alla DIA e al NSPV). In secondo luogo, all'art. 47, comma 1, lettera d), è stato introdotto l'obbligo per il NSPV e la DIA di informare il Procuratore Nazionale Antimafia, oltre che nel caso in cui le segnalazioni di operazioni sospette attengano alla criminalità organizzata, anche quando esse riguardino il terrorismo.

La procedura di
negoiazione
assistita

Altro intervento sulla normativa primaria che ha prodotto effetti sulla disciplina antiriciclaggio è quello che ha introdotto la cosiddetta “procedura di negoziazione assistita” per la composizione amichevole delle controversie fra privati¹⁰. Tale normativa prevede che l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette non si applichi agli avvocati nel corso dell'attività svolta nell'ambito di questa procedura; restano invece fermi gli altri presidi antiriciclaggio, in particolare, gli obblighi di adeguata verifica della clientela.

ANAC

Il d.l. 90/2014¹¹, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e ne ha trasferito le funzioni alla neocostituita Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Il decreto estende all'ANAC la possibilità di ricevere notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 (cd. “*whistleblowing*”).

Il Presidente dell'ANAC ha ampi poteri. Egli può, in alcuni casi, chiedere al Prefetto competente di ordinare il rinnovo degli organi sociali di un'impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture, ovvero di un concessionario di lavori pubblici o di un contraente generale. In alternativa, o qualora l'impresa non si adegui al predetto ordine nei termini stabiliti, il Presidente dell'ANAC può provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione.

Il decreto¹² ha inoltre introdotto per la Pubblica Amministrazione il divieto di transazioni con società o enti esteri per i quali, in virtù della legislazione dello Stato in cui hanno sede, non sia possibile l'identificazione dei soggetti che ne detengono quote di proprietà del capitale, o comunque poteri di controllo.

1.2.2. La normativa secondaria

Comunicazione
di operazioni
di restituzione

Il 10 marzo 2014 la UIF ha emanato le istruzioni per la comunicazione delle operazioni di restituzione, ai sensi dell'art. 23, comma 1-bis, del d.lgs. 231/2007, delle disponibilità finanziarie del cliente in caso di mancata o incompleta adeguata verifica. Tale provvedimento dà attuazione alla Circolare MEF del 30 luglio 2013 e al provvedimento UIF del 6 agosto 2013, relativo al contenuto e alle caratteristiche delle informazioni da acquisire e conservare nell'ambito delle operazioni di restituzione.

⁹ Il CASA, Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo, è stato istituito con decreto del Ministro dell'Interno il 6 maggio 2004 per valorizzare la sinergia tra istituzioni di Polizia e di *intelligence*. Esso valuta i flussi informativi relativi alle minacce terroristiche interne e internazionali e svolge compiti di analisi delle notizie di rilievo inerenti a progettualità terroristiche anche contro interessi italiani all'estero per consentire l'attivazione delle misure di prevenzione ritenute necessarie. Il CASA opera in funzione di supporto all'Unità di Crisi del Ministero dell'Interno, organismo delineato per la gestione di emergenze a seguito di “*eventi che coinvolgono i diversi aspetti di sicurezza*”.

¹⁰ La procedura è stata inserita nell'ordinamento dal d.l. 132/2014, convertito nella l. 162/2014.

¹¹ Convertito nella l. 114/2014.

¹² Art. 35.

Il provvedimento del 10 marzo 2014 prevede la comunicazione alla UIF di ogni operazione di restituzione di importo superiore a 5.000 euro, fermo restando l'obbligo per i destinatari di acquisire e conservare le informazioni relative anche alle operazioni di minore importo. Nel provvedimento si precisa che i destinatari devono segnalare come sospetta l'operazione di restituzione solo nel caso in cui sussistano gli elementi di cui all'art. 41 del d.lgs. 231/2007. L'invio della segnalazione di operazioni sospette, in ogni caso, non esonera dalla comunicazione dell'operazione di restituzione.

Nella comunicazione vanno precisati gli estremi del rapporto di destinazione e delle disponibilità finanziarie oggetto di restituzione. Il rapporto di destinazione deve avere come "intestatario" almeno uno dei soggetti indicati come "intestatari" del rapporto di origine e deve essere aperto presso un intermediario nazionale, comunitario o soggetto al regime proprio dei paesi terzi equivalenti. Le comunicazioni sono trasmesse alla UIF tramite il portale Infostat-UIF entro quindici giorni dalla data della restituzione. A tal fine l'Unità ha reso disponibili sul proprio sito internet un modulo denominato "Comunicazione operazione di restituzione" e un Manuale Operativo¹³.

Nel corso del 2014 sono stati emanati due atti in materia di adeguata verifica e registrazione concernenti rispettivamente le imprese di assicurazione e i notai.

**Adeguata verifica:
il Regolamento
dell'IVASS...**

Il Regolamento n. 5, adottato dall'IVASS in data 21 luglio 2014, ha chiamato le imprese di assicurazione e gli intermediari assicurativi a dare attuazione alle nuove disposizioni in coerenza con la natura, le dimensioni, l'articolazione organizzativa e la forma giuridica dell'attività svolta.

In linea con quanto previsto dalle Raccomandazioni del GAFI le imprese di assicurazione e gli intermediari assicurativi eseguono l'identificazione del beneficiario che, sulla base della designazione fatta dal cliente, percepirà la prestazione corrisposta dall'impresa assicurativa. Il Regolamento detta disposizioni per la valutazione del rischio, per l'adeguata verifica della clientela ordinaria, semplificata e rafforzata, nonché per lo svolgimento di tale attività da parte di terzi. Specifiche previsioni sono introdotte per l'ipotesi di contratto per conto altrui e per il pagamento dei premi assicurativi da parte del terzo sprovvisto di specifico potere rappresentativo.

Nel maggio 2014 il CNN ha predisposto le linee guida in materia di adeguata verifica della clientela¹⁴. Il provvedimento fornisce indicazioni per la valutazione del profilo di rischio della clientela e descrive gli adempimenti richiesti ai notai.

**... e le linee guida
del CNN**

Le linee guida sono state emanate al fine di promuovere l'osservanza e controllare l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio da parte dei notai. Il contenuto delle disposizioni è stato oggetto di confronto con le autorità interessate, tra cui MEF, Ministero della Giustizia, Guardia di Finanza e UIF, ed è stato esaminato dal CSF nella seduta del 22 maggio 2014.

L'adeguata verifica da parte di professionisti e operatori non finanziari

Le autorità da tempo lamentano difficoltà e ritardi nell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio da parte dei professionisti e degli operatori non finanziari individuati dagli artt. 12 e 14 del d.lgs. 231/2007.

Sussistono incertezze del quadro normativo in tema di adeguata verifica della clientela e di registrazione dei dati, derivanti dalla mancata attribuzione legislativa del

¹³ Per i dati sulle comunicazioni pervenute all'Unità si veda il § 2.4.

¹⁴ Si veda sul punto il § 2.1.

potere di adottare disposizioni di attuazione delle norme di legge nei confronti di alcune categorie di destinatari.

La situazione è caratterizzata dalla contemporanea presenza di disposizioni primarie di non facile interpretazione e di previsioni di attuazione emanate nel 2006 dal MEF e dall'UIC in conformità del quadro normativo allora vigente. Tali provvedimenti risultano oggi superati per la mancanza di riferimenti alla verifica del titolare effettivo, al controllo costante da svolgere per l'intera durata della relazione con il cliente e all'approccio *risk based*, nonché poco attenti alle peculiarità delle professioni e alle dimensioni dei destinatari.

All'obiettivo di colmare tale vuoto normativo vanno ricondotte le iniziative di autoregolamentazione delle categorie interessate, che prevedono l'emanazione di disposizioni elaborate con il contributo delle autorità e sottoposte all'esame del CSF.

Quella del CNN è la prima iniziativa in tal senso. Le disposizioni adottate valorizzano l'approccio basato sul rischio per la profilatura della clientela e individuano gli adempimenti da svolgere in caso di adeguata verifica ordinaria, semplificata e rafforzata.

Anche gli ordini degli avvocati, dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, nonché alcune associazioni di categoria degli operatori che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro titoli o valori, si sono recentemente impegnati a elaborare linee guida in materia di adeguata verifica. La UIF fornirà il consueto contributo di carattere tecnico per agevolare le iniziative di autoregolamentazione.

**Istruzioni
per le dichiarazioni
di operazioni in oro**

Il 1° agosto 2014 la UIF ha pubblicato le nuove istruzioni per la predisposizione e la trasmissione delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro di importo superiore ai 12.500 euro di cui all'art. 1, comma 2, della l. 7/2000, in sostituzione di quelle contenute nella circolare UIC del 28 marzo 2001¹⁵.

Le istruzioni prevedono che l'inoltro alla UIF delle dichiarazioni avvenga esclusivamente per via telematica, utilizzando il portale Infostat-UIF. Il nuovo sistema è entrato in vigore dal 1° dicembre 2014 per le dichiarazioni preventive, dal 1° gennaio 2015 per le dichiarazioni consuntive mensili.

Nei primi mesi del 2015 si segnalano alcune novità normative di interesse.

**Disciplina degli
intermediari finanziari
ex art. 106 TUB**

Con l'emanazione il 2 e 3 aprile 2015 rispettivamente del Regolamento del MEF e delle disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia recanti norme in materia di intermediari finanziari, ha avuto attuazione la riforma del Titolo V del TUB introdotta con il d.lgs. 141/2010. In particolare, gli intermediari finanziari vengono ricondotti all'albo unico di cui all'art. 106 del TUB e sottoposti a vigilanza "equivalente" a quella applicata alle banche, secondo un principio di proporzionalità che tiene conto delle specificità di tale tipo di operatori. Le nuove disposizioni entreranno in vigore il 60° giorno successivo alla loro pubblicazione sul sito della Banca d'Italia.

I nuovi intermediari finanziari, analogamente a quelli che in precedenza erano iscritti negli elenchi di cui ai previgenti artt. 106 (elenco generale) e 107 (elenco speciale) del TUB, rientrano nel novero dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio ai sensi

¹⁵ Si vedano i §§ 5.4 e 9.4.

dell'art. 11, comma 1, lettera m), del d.lgs. 231/2007, già allineato alla riforma del comparto finanziario.

Ai sensi del d.lgs. 231/2007¹⁶, il MEF ha pubblicato, con decreto del 10 aprile 2015, una lista aggiornata dei paesi extracomunitari i cui ordinamenti impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla terza Direttiva antiriciclaggio (c.d. *white list*). La Repubblica di San Marino, a seguito dei miglioramenti introdotti nel proprio ordinamento, è stata inclusa nella lista.

**La lista dei paesi
equivalenti**

¹⁶ Art. 25, comma 2.

2. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

Presidio centrale della disciplina antiriciclaggio è l'obbligo di collaborazione attiva che richiede a intermediari finanziari, professionisti e altri operatori qualificati di individuare e comunicare tempestivamente alla UIF operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

L'Unità svolge su tale flusso informativo compiti di analisi finanziaria, selezionando i casi meritevoli di approfondimenti e disseminando i relativi esiti alle autorità competenti per gli accertamenti investigativi (NSPV e DIA).

Il sistema domestico dimostra, complessivamente, un crescente livello di adeguatezza della collaborazione attiva, che trova espressione nel *trend* di aumento del flusso segnalatico indirizzato alla UIF; permangono, nel contempo, margini di miglioramento in termini di qualità dell'informazione prodotta a fini di prevenzione e importanti aree di criticità per talune categorie di segnalanti, quali professionisti e operatori non finanziari.

2.1. I flussi segnalatici

Dati e andamenti

Nel corso del 2014 l'Unità ha ricevuto 71.758 segnalazioni¹⁷, con un incremento, rispetto al 2013, dell'11,1%, pari a circa 7.000 SOS (cfr. *Tavola 2.1*).

Tavola 2.1

	Segnalazioni ricevute				
	2010	2011	2012	2013	2014
Valori assoluti	37.321	49.075	67.047	64.601	71.758
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>77,2</i>	<i>31,5</i>	<i>36,6</i>	<i>-3,6</i>	<i>11,1</i>

Tale risultato conferma il *trend* di crescita di lungo periodo manifestatosi successivamente alla riforma della normativa antiriciclaggio del 2007 e rappresenta un nuovo picco nel numero di segnalazioni ricevute dalla UIF. L'esame per tipologia di segnalante pone in luce che il dato del 2014 è in buona parte ascrivibile all'aumento delle segnalazioni trasmesse da banche e Poste (cresciute di oltre 5.300 unità), categoria che si conferma quella che inoltra la maggior parte delle segnalazioni (l'82,3% del totale; cfr. *Tavola 2.2*).

Si dimostra in aumento il contributo fornito anche da altre categorie di segnalanti (cfr. *Tavola 2.2*), quali gli intermediari finanziari diversi da banche e Poste, che hanno incrementato di oltre il 14% rispetto all'anno precedente il numero di segnalazioni inoltrate alla UIF (pari al 12,8% del totale).

¹⁷ Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei *Quaderni dell'antiriciclaggio*, collana *Dati statistici* pubblicati sul sito internet della UIF.

Tavola 2.2

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante					
	2013		2014		(variazione % rispetto al 2013)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Totale	64.601	100,0	71.758	100,0	11,1
Banche e Poste	53.745	83,2	59.048	82,3	9,9
Intermediari finanziari diversi da banche e Poste ¹	8.020	12,4	9.172	12,8	14,4
Professionisti	1.985	3,1	2.390	3,3	20,4
Operatori non finanziari	851	1,3	1.148	1,6	34,9

¹ La categoria comprende i soggetti di cui all'art. 11, commi 1 – escluse le lettere a) e b) – 2 e 3, e quelli di cui all'art. 10, comma 2, lettere a), b), c) e d), d.lgs. 231/2007.

Tale aumento è riconducibile essenzialmente agli istituti di pagamento e agli intermediari finanziari iscritti agli elenchi di cui agli artt. 106 e 107 del TUB¹⁸, nonché agli istituti di moneta elettronica (cfr. *Tavola 2.3*). Per le prime due tipologie, come già rilevato nel 2013, l'esame dei dati di dettaglio evidenzia come l'incremento dipenda da un numero esiguo di segnalanti, principalmente istituti di pagamento operanti come *money transfer*.

Tavola 2.3

Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e finanziari					
	2013		2014		(variazione % rispetto al 2013)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Intermediari bancari e finanziari	61.765	100,0	68.220	100,0	10,5
Banche e Poste	53.745	87,0	59.048	86,6	9,9
Intermediari finanziari ex artt.106 e 107 TUB, Istituti di pagamento	5.645	9,2	6.041	8,9	7,0
Imprese di assicurazione	602	1,0	723	1,0	20,1
IMEL	1.304	2,1	1.822	2,7	39,7
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	263	0,4	310	0,4	17,9
SGR e SICAV	134	0,2	127	0,2	-5,2
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	45	0,1	64	0,1	42,2
Altri intermediari finanziari ¹	27	0,0	85	0,1	214,8

¹ La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli artt. 10, comma 2, lettere a), b), c), d), f) e 11, commi 1, 2 e 3, d.lgs. 231/2007.

¹⁸ Il riferimento è agli artt. 106 e 107 del d.lgs. 385/1993 nel testo antecedente alla riforma di cui al d.lgs. 141/2010.

Il numero di segnalazioni complessivamente inviate da professionisti e operatori non finanziari resta molto contenuto in termini assoluti e rispetto alle potenzialità del comparto: il contributo di tale categoria, al netto di quello dei notai, rappresenta solo l'1,9% del complesso delle segnalazioni pervenute nell'anno dall'intero sistema; il dato è comunque in crescita rispetto al corrispondente valore del 2013, pari all'1,6%.

Professionisti

Le segnalazioni trasmesse dai soli professionisti¹⁹ sono aumentate complessivamente di circa il 20% rispetto all'anno precedente (cfr. *Tavola 2.4*). Come in passato, il contributo maggiore proviene dai notai (91,5%).

Il CNN ha svolto anche nel 2014 un ruolo importante di tramite – come previsto dalla normativa – della quasi totalità delle segnalazioni inoltrate dai notai e delle successive richieste di approfondimento formulate dalla UIF. Il CNN agevola l'adempimento degli obblighi segnaletici, definendo linee guida e manuali operativi finalizzati ad assistere i notai nei processi di valutazione delle operazioni sospette e nella conseguente compilazione delle segnalazioni, innalzandone qualità e contenuti informativi. Con riguardo alle linee guida, la UIF ha fornito il proprio contributo tecnico nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro coordinato dal MEF²⁰.

La UIF ha proseguito l'azione di confronto con il CNN tramite la partecipazione a incontri volti a migliorare la qualità delle segnalazioni e a incentivare una più efficace collaborazione da parte della categoria.

Pur in lieve aumento rispetto al 2013, restano numericamente su livelli marginali le segnalazioni inviate da dottori commercialisti e società di revisione, mentre risulta in ulteriore calo il flusso, già molto esiguo, proveniente da avvocati e da altri soggetti esercenti attività professionale (cfr. *Tavola 2.4*).

Operatori non finanziari

Si conferma anche per il 2014 il *trend* di crescita delle segnalazioni trasmesse dagli operatori non finanziari²¹, passate da 851 nel 2013 a 1.148 nel 2014, oltre il 90% delle quali inoltrate dai gestori di giochi e scommesse.

Pubblica Amministrazione

La categoria comprende anche gli uffici della Pubblica Amministrazione il cui contributo segnaletico rimane molto modesto: nel 2014 sono pervenute 18 segnalazioni, con un ulteriore calo rispetto all'anno precedente (23 segnalazioni).

La UIF ha intensificato l'attività di sensibilizzazione del settore pubblico sul tema della collaborazione attiva: nel 2014 sono stati siglati protocolli d'intesa con l'ANAC e con il Comune di Milano ed è stata avviata, in collaborazione con i Ministeri competenti, la definizione di indicatori di anomalia per la Pubblica Amministrazione²².

¹⁹ La categoria comprende i soggetti di cui agli artt. 12, comma 1, e 13, comma 1, d.lgs. 231/2007.

²⁰ Sulle linee guida elaborate dal CNN si veda il Riquadro nel § 1.2.2.

²¹ La categoria comprende i soggetti di cui agli artt. 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, d.lgs. 231/2007.

²² Si veda il § 7.3 e il Riquadro nel § 4.4.

Tavola 2.4

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari					
	2013		2014		(variazione % rispetto al 2013)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Professionisti	1.985	100,0	2.390	100,0	20,4
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	1.824	91,9	2.186	91,5	19,8
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	98	4,9	148	6,2	51,0
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	21	1,1	20	0,8	-4,8
Avvocati	14	0,7	7	0,3	-50,0
Società di Revisione, Revisori contabili	10	0,5	16	0,7	60,0
Altri soggetti esercenti attività professionale ¹	18	0,9	13	0,5	-27,8
Operatori non finanziari	851	100,0	1.148	100,0	34,9
Gestori di giochi e scommesse	774	91,0	1.053	91,7	36,0
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	26	3,0	47	4,1	80,8
Operatori non finanziari diversi dai precedenti ²	51	6,0	48	4,2	-5,9

¹ La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli artt. 12, comma 1, e 13, comma 1, d.lgs. 231/2007.

² La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli artt. 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, d.lgs. 231/2007.

Nel corso del 2014 si è ulteriormente ampliato il novero dei soggetti (circa 3.600) che si sono registrati al sistema RADAR (Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio) ai fini dell'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette. Analogamente a quanto già rilevato nel 2013, si è osservato un elevato numero di richieste di adesione da parte dei professionisti (338), in particolare dottori commercialisti, ragionieri e periti commerciali (234). Nonostante la crescita delle adesioni al sistema, dei nuovi professionisti iscritti solo 118 hanno effettivamente inviato segnalazioni, per un totale di 165 SOS.

Nuovi segnalanti

La crescita complessiva delle segnalazioni osservata nel 2014 ha trovato conferma anche nel primo trimestre 2015, che ha fatto registrare un flusso di segnalazioni sostanzialmente in linea con quello dell'anno precedente: rispettivamente 19.609 SOS a fronte di 19.421 pervenute nello stesso periodo. Si osserva una leggera flessione nel numero di segnalazioni inviate dagli intermediari bancari e finanziari (la cui incidenza percentuale complessiva è passata dal 95,4% al 92,8%) e un contestuale incremento

Trend 2015

delle segnalazioni inoltrate dai professionisti e dagli operatori non finanziari (passati dal 4,6% al 7,2%).

2.2. Le operazioni sospette

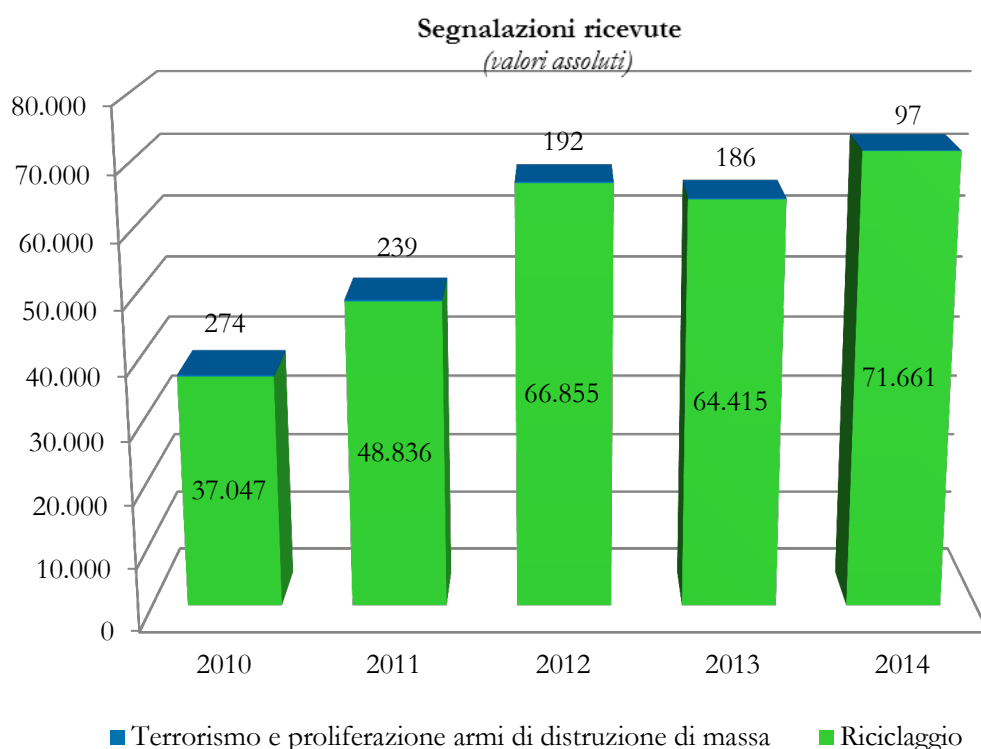
Come negli anni precedenti, le segnalazioni ricevute nel 2014 derivano per la quasi totalità da sospetti di riciclaggio (99,9%); le segnalazioni relative a sospetto finanziamento del terrorismo o dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa evidenziano nell'anno un ulteriore calo e rappresentano una quota estremamente bassa del totale (cfr. *Tavola 2.5* e *Figura 2.1*). È da rilevare, tuttavia, che le modalità operative utilizzate per il finanziamento del terrorismo possono essere le stesse a cui si ricorre a fini di riciclaggio. Pertanto, operazioni del primo tipo possono essere percepite e segnalate dai soggetti obbligati tra quelle di riciclaggio. Recenti evidenze empiriche sembrano fornire elementi a conferma di tale circostanza. Un'attenzione più specifica al fenomeno potrebbe consentire l'emersione di un numero più elevato di casi meritevoli di esame.

Una conferma in tal senso sembra provenire dai dati dei primi mesi del 2015, che mostrano una significativa inversione di tendenza, probabile effetto del maggior rischio percepito da parte dei soggetti obbligati a fronte delle recenti azioni del terrorismo internazionale. Nel primo trimestre dell'anno in corso sono pervenute 74 SOS di finanziamento del terrorismo e 3 di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Tavola 2.5

Ripartizione per categoria di segnalazione					
	2010	2011	2012	2013	2014
	<i>(valori assoluti)</i>				
Totale	37.321	49.075	67.047	64.601	71.758
Riciclaggio	37.047	48.836	66.855	64.415	71.661
Finanziamento del terrorismo	222	205	171	131	93
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	52	34	21	55	4

Figura 2.1



La Lombardia – come gli scorsi anni – è la regione da cui ha avuto origine il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (13.021, pari al 18,1% del totale), seguita da Lazio (8.948, pari al 12,5%) e Campania (8.786, pari all'12,2%; cfr. *Tavola 2.6* e *Figura 2.2*)²³.

Localizzazione geografica

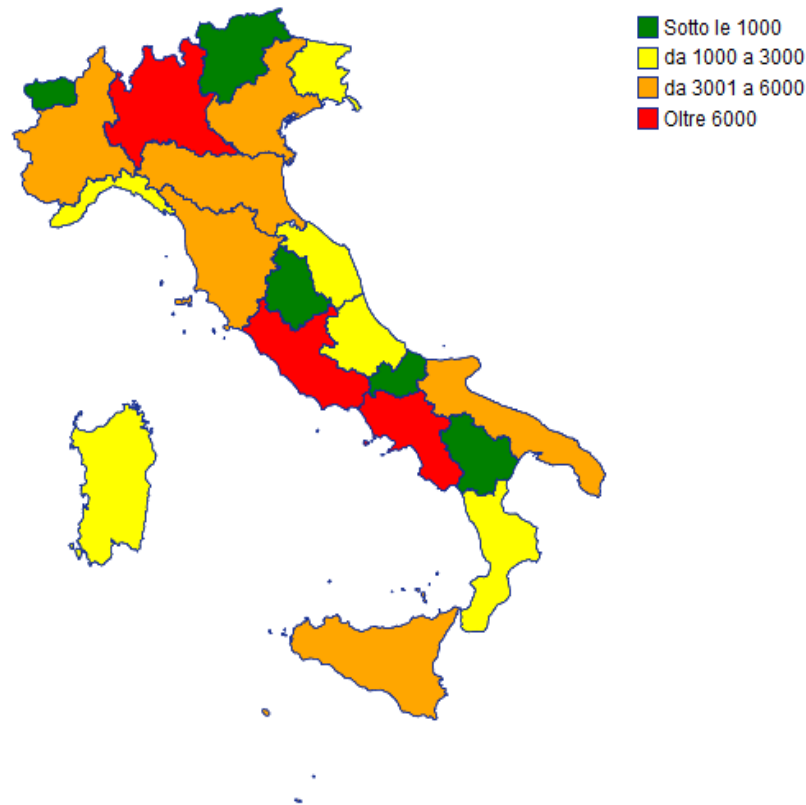
Le prime tre regioni concentrano complessivamente circa il 43% del totale segnalato. Il numero delle segnalazioni provenienti dal Lazio, tuttavia, è diminuito nel confronto con il 2013 (-2,6%). Si è accresciuto, invece, il contributo di altre regioni – Campania, Toscana, Piemonte, Sicilia, Calabria, Liguria, Trentino Alto Adige, Umbria e Valle D'Aosta – che hanno evidenziato rispetto al 2013 un aumento significativo delle segnalazioni.

²³ Data la possibilità per il segnalante di evidenziare diverse operazioni sospette in ciascuna segnalazione, per convenzione l'origine delle segnalazioni viene fatta coincidere con il luogo di richiesta/esecuzione della prima operazione.

Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
Regioni	2013		2014		<i>(variazione % rispetto al 2013)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Lombardia	11.575	17,9	13.021	18,1	12,5
Lazio	9.188	14,2	8.948	12,5	-2,6
Campania	7.174	11,1	8.786	12,2	22,5
Veneto	4.959	7,7	5.623	7,8	13,4
Toscana	3.956	6,1	4.874	6,8	23,2
Emilia-Romagna	4.947	7,7	4.760	6,6	-3,8
Piemonte	3.577	5,5	4.667	6,5	30,5
Puglia	3.800	5,9	4.128	5,8	8,6
Sicilia	3.215	5,0	4.122	5,7	28,2
Calabria	1.969	3,0	2.368	3,3	20,3
Liguria	1.761	2,7	2.195	3,1	24,6
Marche	2.348	3,6	1.728	2,4	-26,4
Sardegna	1.182	1,8	1.241	1,7	5,0
Abruzzo	1.085	1,7	1.086	1,5	0,1
Friuli-Venezia Giulia	1.020	1,6	1.082	1,5	6,1
Trentino-Alto Adige	613	0,9	809	1,1	32,0
Umbria	514	0,8	650	0,9	26,5
Basilicata	626	1,0	503	0,7	-19,6
Molise	350	0,5	331	0,5	-5,4
Valle D'Aosta	112	0,2	155	0,2	38,4
Eestero	630	1,0	681	0,9	8,1
Totale	64.601	100,0	71.758	100,0	11,1

Figura 2.2

**Ripartizione delle segnalazioni ricevute
in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata**



Ai fini della valutazione dei dati relativi agli importi segnalati occorre considerare che l'obbligo di segnalazione riguarda sia le operazioni effettivamente eseguite, sia quelle semplicemente tentate, le quali possono talvolta caratterizzarsi per importi particolarmente elevati in quanto connesse a mere prospettazioni da parte della clientela, difficilmente distinguibili da tentativi di truffa o da casi di millantata capacità economica.

Importi segnalati

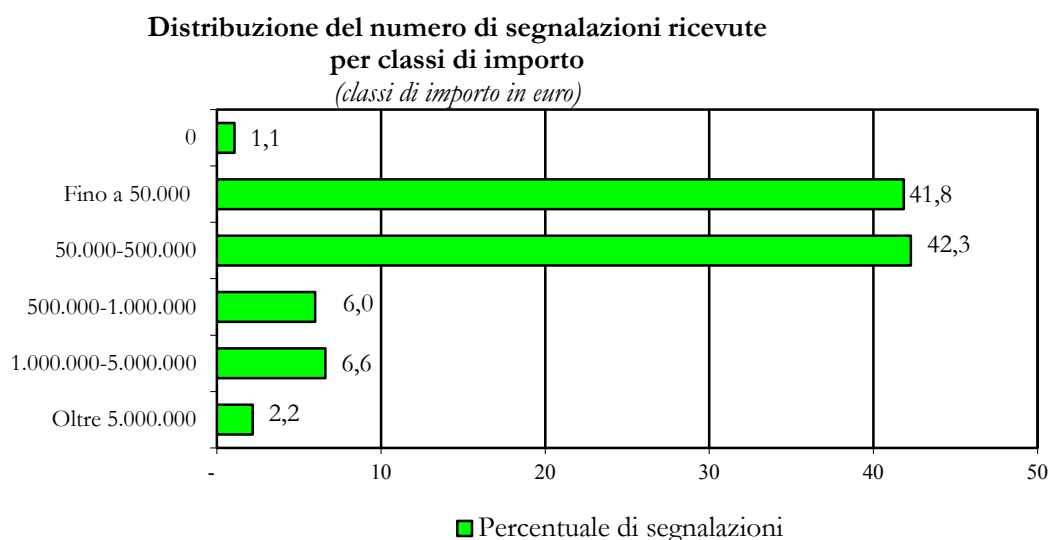
Va altresì rilevato che negli ultimi anni, anche a seguito dell'azione di sensibilizzazione da parte della UIF sulla qualità delle informazioni, si sono sviluppati meccanismi di autocorrezione da parte dei segnalanti, che hanno migliorato i propri processi di stima e quantificazione dell'operatività sospetta.

Nel 2014, le segnalazioni riguardanti operazioni effettivamente eseguite hanno portato all'attenzione della UIF operatività sospette per complessivi 55,9 miliardi di euro, a fronte di 62 miliardi di euro del 2013. La riduzione rispetto all'anno precedente è l'effetto dei fattori sopra citati, nonché dell'utilizzo da parte dell'Unità di metodi statistici di affinamento della qualità dei dati, con conseguente depurazione dei valori estremi errati.

Ove si tenga conto anche delle operazioni non eseguite, il dato del 2014 si ragguglia a 164 miliardi di euro (anche per effetto di una singola operazione di importo estremamente elevato – pari ad oltre il 60% del valore dell'intero aggregato – soltanto prospettata al segnalante) a fronte degli 84 miliardi riferiti al 2013.

Oltre 30.000 segnalazioni (circa il 42,9% del totale) hanno riguardato operatività sospette di importo inferiore a 50.000 euro (cfr. *Figura 2.3*). La quota di segnalazioni con importi superiori a 500.000 euro è stata pari al 14,8% del totale. La distribuzione è analoga a quella rilevata nel 2013 (43,3% operatività sospette di importo inferiore a 50.000 euro; 14,1% quelle di importo superiore a 500.000 euro).

Figura 2.3



**Tipologia e importi
medi delle
operazioni segnalate**

Con riguardo alla forma tecnica delle transazioni segnalate si conferma la prevalenza di operazioni in contante e di bonifici già rilevata negli anni precedenti. Su un totale di oltre 149.000 operazioni segnalate²⁴, circa 44.500 sono riferite all'uso di contante (29,9% del totale) e più di 46.000 riguardano bonifici (31% del totale; cfr. *Figura 2.4*).

Per quanto concerne gli importi, particolare rilevanza assumono i bonifici con controparte estera, il cui valore medio segnalato²⁵ è di 47.239 euro, rispetto ai bonifici nazionali, il cui importo medio è di 7.859 euro.

Con riferimento ai titoli di credito, il valore medio degli assegni circolari segnalati è pari a 16.277 euro, superiore alla media degli assegni bancari, pari a 6.365 euro.

Relativamente limitato è invece l'importo dei trasferimenti di tipo "money transfer" segnalati, la cui media si attesta intorno ai 1.000 euro, coerentemente con le caratteristiche di questo tipo di attività.

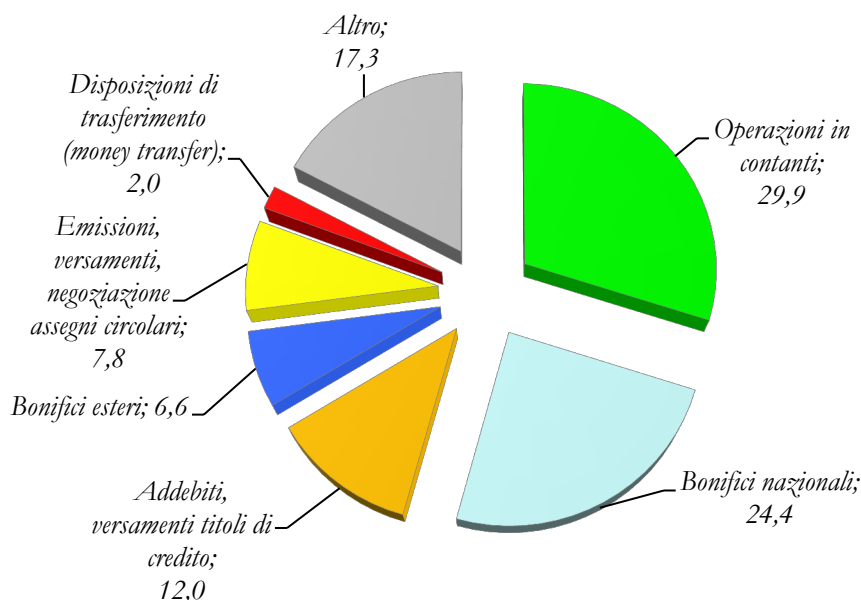
Le operazioni in contante oggetto di segnalazione mostrano un importo medio pari a 2.751 euro.

²⁴ Il modello segnalatico non pone limiti al numero di operazioni sospette segnalabili; la normativa prevede, tuttavia, la possibilità per il segnalante di limitarsi a indicare in via semplificativa le operazioni più significative.

²⁵ Il valore medio indicato è calcolato considerando tutte le operazioni segnalate alla UIF come sospette, incluse quelle non eseguite.

Figura 2.4

Principali forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2014
(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



Nelle segnalazioni provenienti dai notai si osserva che le casistiche più frequenti, in continuità con gli anni scorsi, riguardano la stipula di compravendite immobiliari e atti societari.

Le operazioni immobiliari segnalate si riferiscono prevalentemente a transazioni caratterizzate dal coinvolgimento di controparti con referenze giudiziarie pregiudizievoli o situate in paesi a fiscalità privilegiata. Le anomalie rilevate sono in genere connesse all'origine sospetta dei fondi utilizzati e a modalità atipiche nel pagamento o nella determinazione del corrispettivo. In materia societaria, oltre alla provenienza degli apporti, sono frequentemente segnalati sospetti legati alle modalità di acquisizione o cessione delle società, all'interposizione di possibili prestanome e all'inserimento nelle compagnie aziendali di soggetti coinvolti in indagini.

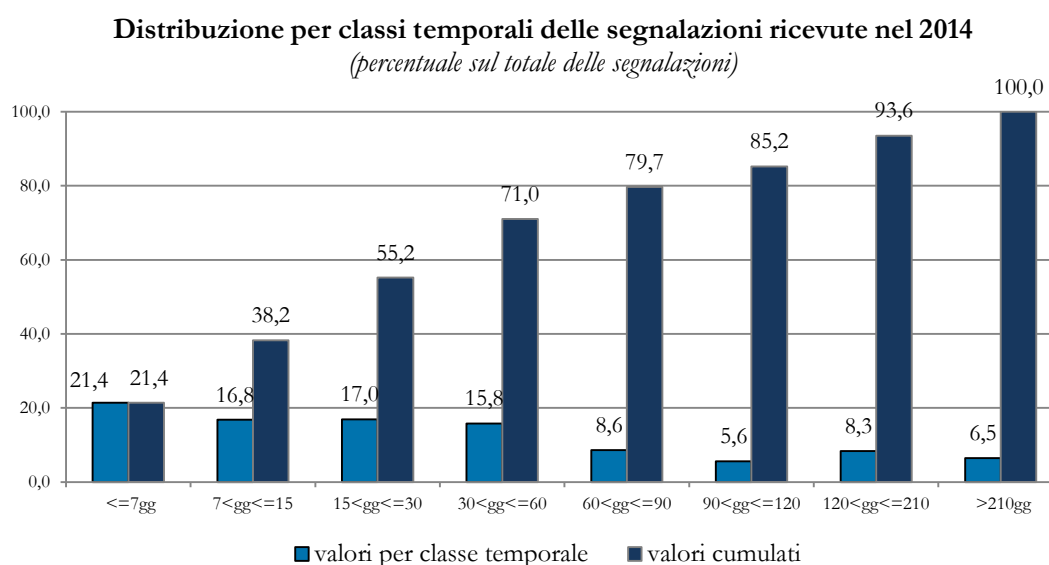
Migliora nel 2014 la tempestività di invio delle segnalazioni (cfr. Figura 2.5): il 55% delle segnalazioni è pervenuto entro un mese dall'esecuzione delle operazioni (44% nel 2013), il 71% entro i primi due mesi (65% nel 2013). Si riduce al 6,5% la quota di segnalazioni trasmesse oltre i sette mesi dalla data dell'operazione (9% nel 2013).

Tempi di inoltro

Operatori bancari e professionisti hanno inviato entro un mese dal compimento dell'operazione sospetta, rispettivamente, il 60% e il 70% delle segnalazioni.

Margini di miglioramento legati ai tempi di individuazione e comunicazione delle operazioni sospette persistono con riguardo ad altre categorie di soggetti. Gli operatori finanziari diversi da banche e Poste Italiane hanno inviato il 41% delle loro segnalazioni nei due mesi successivi alla data di esecuzione delle operazioni; nello stesso arco di tempo gli operatori non finanziari (diversi dai professionisti) ne hanno inviato il 43%. Per alcune categorie va tuttavia considerato che il tipo specifico di attività svolta può richiedere tempi più lunghi per la maturazione dei motivi di sospetto, che possono emergere anche nel corso dello svolgimento del rapporto.

Figura 2.5



2.3. La qualità della collaborazione attiva

Un'efficace collaborazione attiva presuppone non solo tempestività della comunicazione, ma anche qualità e completezza dell'informazione fornita. Allo scopo di migliorare il contributo del sistema, la UIF, oltre a fornire costante assistenza sull'utilizzo della piattaforma Infostat-UIF e sulle modalità di segnalazione, ha avviato già dal 2012 un programma di incontri con i principali segnalanti incentrati sulla ricorrenza di comportamenti segnaletici non conformi o non efficaci. Come riferito nel Rapporto annuale 2013, i risultati di tali confronti sono stati tangibili e hanno fatto rilevare un netto miglioramento della collaborazione attiva.

Si è quindi ritenuto opportuno raggiungere un numero più ampio di soggetti predisponendo – con le stesse metodologie utilizzate nella preparazione degli incontri – apposite schede di *feedback*. Nel 2014 si è avviata la distribuzione di tali schede, in via sperimentale, ai principali segnalanti della categoria banche e Poste, allo scopo di fornire un riscontro sull'attività segnaletica dell'anno precedente.

L'iniziativa, complementare rispetto all'informativa obbligatoria prevista dall'art. 48 del d.lgs. 231/2007 concernente le segnalazioni archiviate, ha lo scopo di migliorare la qualità e l'efficacia complessiva del sistema favorendo meccanismi di autovalutazione dei segnalanti, che potranno confrontare il rispettivo posizionamento con quello dei soggetti appartenenti alla medesima categoria e adottare misure mirate di perfezionamento dell'attività segnaletica.

Le schede forniscono alcuni indicatori che gli operatori devono considerare, sulla base della propria esperienza e operatività, per valutare il proprio comportamento rispetto alla categoria di appartenenza. Tali indicatori riguardano quattro aspetti cruciali dell'attività segnaletica: ampiezza della collaborazione, tempestività, capacità di intercettare operazioni a effettivo rischio di riciclaggio, capacità di rappresentare i sospetti in maniera adeguata ed efficace.

Schede di *feedback*

Le indicazioni fornite attraverso le schede di *feedback* non hanno carattere valutativo dell'attività di segnalazione. Esse, tuttavia, correlate alle specificità di ciascun operatore, possono fornire indicazioni utili al possibile miglioramento della collaborazione attiva. Gli indicatori presenti nella scheda sono articolati in quattro sezioni.

La prima (Sezione A – *Indicatori di quantità*) evidenzia la numerosità delle segnalazioni inviate dal segnalante nel periodo temporale considerato e la quota sul totale delle segnalazioni inviate dal gruppo di riferimento. Essa intende fornire all'intermediario i parametri per valutare la dimensione quantitativa della propria attività segnalativa, anche in rapporto a quella della classe di appartenenza.

La seconda (Sezione B – *Indicatori dei tempi di inoltro*) contiene la distribuzione percentuale delle segnalazioni per classi temporali²⁶ e il valore mediano dei tempi di inoltro delle segnalazioni. Tale indicatore misura un fattore essenziale della collaborazione attiva, la tempestività: attraverso di esso il segnalante può valutare la propria velocità di reazione al verificarsi degli elementi costitutivi del sospetto.

La terza (Sezione C – *Indicatori di rischiosità*) mira a definire la rilevanza delle segnalazioni considerando i seguenti elementi: il livello di rischio²⁷ attribuito dai segnalanti, la classe di *rating*²⁸ assegnata dalla UIF all'esito dell'analisi finanziaria e la presenza di interesse da parte degli Organi investigativi.

L'ultima (Sezione D – *Indicatori di strutturazione*) indica il grado di complessità delle segnalazioni in base alla numerosità dei soggetti e delle operazioni contenuti nelle SOS²⁹. Questa misura dà conto del livello di utilizzo, da parte degli intermediari, delle ampie potenzialità descrittive offerte dallo schema segnalativo: una segnalazione più ricca dal punto di vista informativo è molto spesso il frutto di una istruttoria accurata e maggiormente approfondita da parte dell'intermediario.

A seguito degli esiti positivi della sperimentazione condotta, le schede riferite al 2014 saranno inviate a un più ampio numero di destinatari.

Gli indicatori elaborati per i segnalanti, in particolare quelli relativi alla capacità diagnostica e rappresentativa, consentono anche – se considerati complessivamente – di descrivere in modo sintetico lo stato della collaborazione attiva in termini di “qualità” e “complessità” delle segnalazioni inviate.

Il livello di “qualità” è l'indice sintetico della rilevanza (o rischiosità) della segnalazione, calcolato sulla base dei giudizi espressi dagli analisti della UIF (*rating finale*) e dagli Organi investigativi. Il grado di “complessità” è direttamente legato al livello di strutturazione della segnalazione, dove un indicatore più alto corrisponde, in genere, a operatività ricostruite in modo più dettagliato e con maggior potenziale di utilità ai fini

²⁶ Le classi temporali sono distinte in cinque intervalli: non superiore a 30 giorni, fra 30 e 60, fra 60 e 90, fra 90 e 120, oltre i 120 giorni.

²⁷ Le classi di rischio sono distinte in “alta/medio-alta”, “media” e “bassa/medio-bassa”.

²⁸ Le classi di *rating* sono distinte in “alta/medio-alta”, “media”, “bassa/medio-bassa”, “nulla”. Sul *rating* si veda il § 3.3.

²⁹ Le classi di numerosità sono distinte in tre intervalli: 1 solo soggetto o operazione strutturati; da 2 a 5; oltre 5.

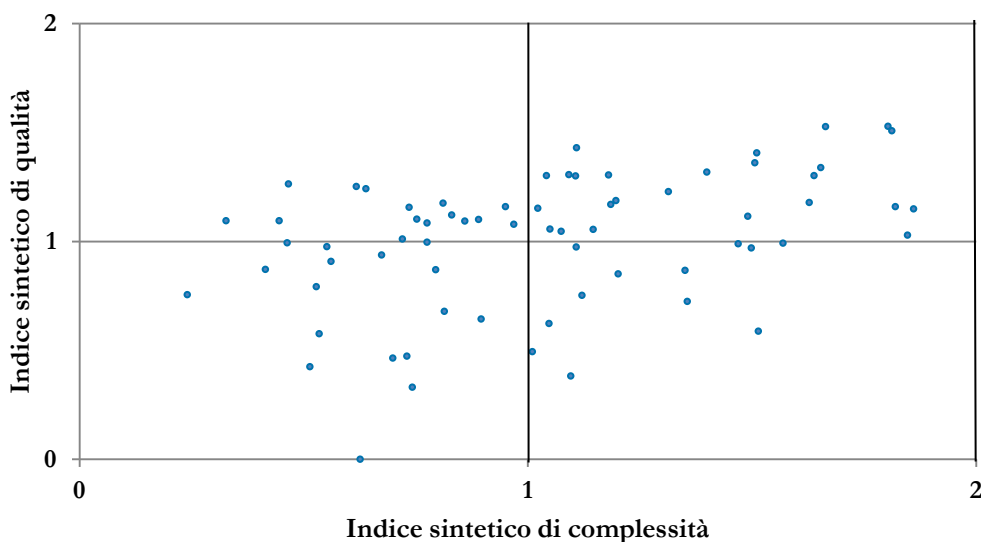
delle analisi e delle indagini. Tale capacità è di fondamentale importanza perché vi è il rischio che la trascuratezza nella descrizione dei comportamenti non consenta neanche di individuare elementi d'interesse ai fini dell'analisi.

Entrambi gli indici sono espressi in rapporto ai valori medi della categoria di appartenenza del singolo segnalante.

La metodologia, applicata in via sperimentale ai dati delle segnalazioni pervenute nel 2013 e nel 2014 dalla categoria "Banche e Poste", ha permesso di suddividere i segnalanti di tale categoria in quattro classi in base ai differenti livelli di qualità/complessità delle segnalazioni inviate (cfr. *Figura 2.6*).

Figura 2.6

Grafico a dispersione in base agli indici di qualità/complessità dei segnalanti della categoria "Banche e Poste" che hanno inviato nel 2014 più di 100 segnalazioni



La *Figura 2.6* mostra il posizionamento in termini di qualità/complessità della collaborazione attiva dei segnalanti appartenenti alla categoria "Banche e Poste" che hanno inviato, nel corso del 2014, più di 100 segnalazioni. Si tratta di 69 intermediari.

Tra questi, 25 (pari al 36,2% del totale) hanno inviato segnalazioni rispondenti a un buon livello relativo sia di qualità sia di complessità.

Gli intermediari che hanno inviato segnalazioni meno strutturate ma di buona qualità relativa sono 15 (pari al 21,7%); al contrario, 12 (il 17,4% del totale) hanno inviato segnalazioni dotate di un buon livello di strutturazione ma di qualità non elevata.

I segnalanti che hanno inviato segnalazioni considerate di qualità e strutturazione inferiore sono 17 (24,6% del totale). I risultati di questo segmento saranno sottoposti a specifiche analisi, anche allo scopo di predisporre gli appropriati interventi correttivi.

Rispetto ai risultati registrati nel 2013, alcuni tra i maggiori segnalanti bancari hanno migliorato la propria posizione all'interno di questa classificazione, affinando l'aspetto qualitativo e/o il grado di complessità delle proprie segnalazioni, anche grazie al confronto e all'azione di monitoraggio svolta dalla UIF.

Ulteriore iniziativa volta a incrementare l'adeguatezza della collaborazione attiva è rappresentata dall'ampliamento dei già numerosi controlli effettuati in fase di acquisizione sulla coerenza e correttezza delle segnalazioni. A tal fine sono in fase di revisione finale ulteriori modalità di verifica sulla generalità delle segnalazioni, mentre alcuni controlli specifici saranno avviati, d'intesa con l'Ordine di riferimento, su quelle trasmesse dai professionisti.

2.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di “adeguata verifica”

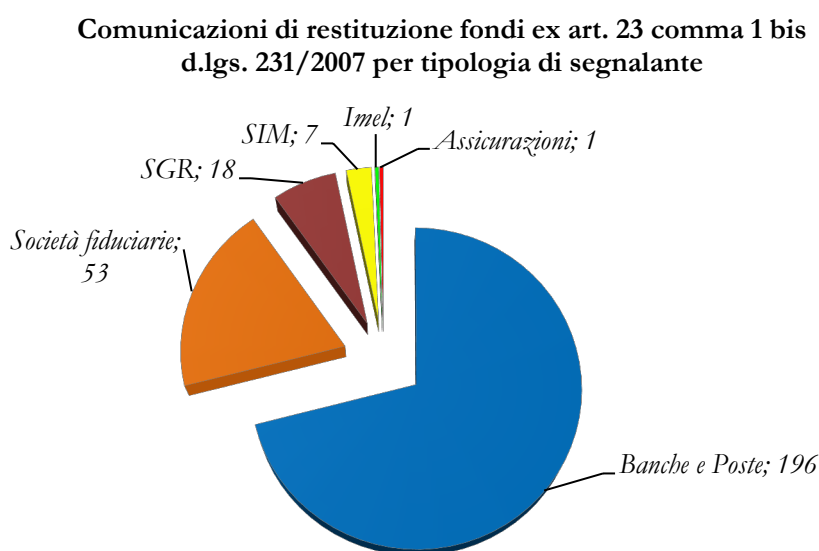
La UIF riceve, a partire dal mese di marzo del 2014, le comunicazioni sulle operazioni di restituzione dei fondi effettuate dagli intermediari nei casi di impossibilità di completare l'adeguata verifica della clientela ai sensi dell'art. 23 comma 1 bis del d.lgs. 231/2007 e delle relative disposizioni di attuazione³⁰.

Nel 2014 sono pervenute alla UIF 276 comunicazioni di operazioni di restituzione per un importo complessivo di circa 19 milioni di euro³¹. Di queste (cfr. *Figura 2.7*), la maggior parte sono state trasmesse da banche e Poste (71% circa), seguite da società fiduciarie di cui alla l. 1966/1939 (19,2%) e da SGR (6,5%).

Dati sulle
restituzioni

Quanto ai rapporti bancari segnalati, 171 comunicazioni (pari al 62%) hanno avuto a oggetto disponibilità finanziarie giacenti su conti correnti, 53 sono riferite ad amministrazioni fiduciarie di beni, 12 a dossier titoli, 1 a polizze vita e 1 a strumenti di moneta elettronica. Le restanti 38 segnalazioni hanno riguardato rapporti classificati nella categoria “altro”.

Figura 2.7



³⁰ Sugli aspetti normativi si veda il § 1.2.2.

³¹ Il valore corrisponde alla sommatoria degli importi relativi alle operazioni oggetto di restituzione.

L'elevato numero di comunicazioni rese dalle società fiduciarie è da ricondurre a operazioni di reintestazione di quote di società a responsabilità limitata, effettuate attraverso atto notarile o a seguito di procedimento di volontaria giurisdizione, nelle quali è emersa l'impossibilità di completare l'adeguata verifica del fiduciante che aveva conferito mandato per l'originaria intestazione.

Le restituzioni risultano effettuate in 256 casi verso operatori ubicati in comuni italiani (in prevalenza Milano, Roma, Trento) e in 20 casi verso istituti bancari aventi sede in Stati esteri (di cui 6 in Svizzera).

Le comunicazioni in materia di impossibilità di completare l'adeguata verifica e conseguente restituzione dei fondi concorrono ad arricchire il patrimonio conoscitivo disponibile alla UIF per i propri fini istituzionali e potranno formare oggetto di ulteriori approfondimenti per la valutazione di altre iniziative dell'Unità.

3. L'ANALISI OPERATIVA

La UIF analizza sotto il profilo finanziario le segnalazioni di operazioni sospette inviate dai soggetti obbligati e le trasmette al NSPV e alla DIA corredate da una relazione tecnica che compendia le risultanze degli approfondimenti effettuati.

L'analisi finanziaria svolta dalla UIF consiste in una serie di attività di arricchimento informativo tese ad ampliare l'originario contesto segnalato, identificare soggetti e legami oggettivi, ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta, individuando operazioni e contesti riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Il patrimonio conoscitivo che deriva dall'attività di selezione e approfondimento finanziario delle segnalazioni consente all'Unità anche di classificare le operazioni sospette, individuare e definire tipologie e schemi di comportamento anomalo da diffondere ai soggetti obbligati³².

L'impegno costante della UIF nell'affinamento del processo di analisi e nel progressivo arricchimento delle fonti informative a disposizione rafforza, in linea con gli *standard* internazionali, la selettività dell'azione istituzionale, con positive ricadute sull'efficacia della disseminazione dei risultati agli Organi investigativi.

3.1. I dati

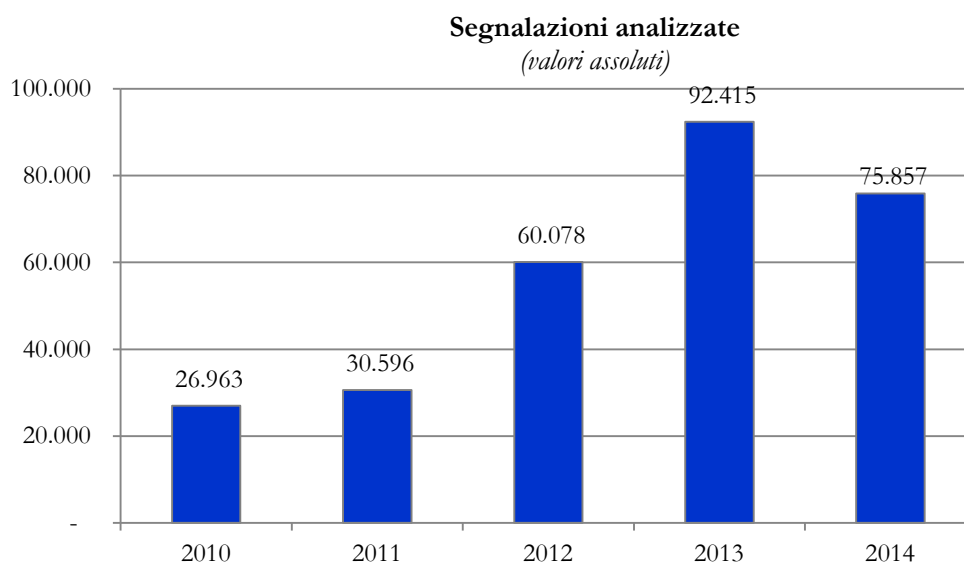
Nel corso dell'anno sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 75.857 segnalazioni di operazioni sospette (cfr. *Tavola e Figura 3.1*), con una riduzione del 18% circa rispetto al 2013, anno nel quale erano state analizzate oltre 92.400 SOS all'esito di un'azione straordinaria volta a conseguire un consistente assorbimento dello *stock* in lavorazione.

Tavola 3.1

Segnalazioni analizzate dalla UIF					
	2010	2011	2012	2013	2014
Valori assoluti	26.963	30.596	60.078	92.415	75.857
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>43,1</i>	<i>13,5</i>	<i>96,4</i>	<i>53,8</i>	<i>-17,9</i>

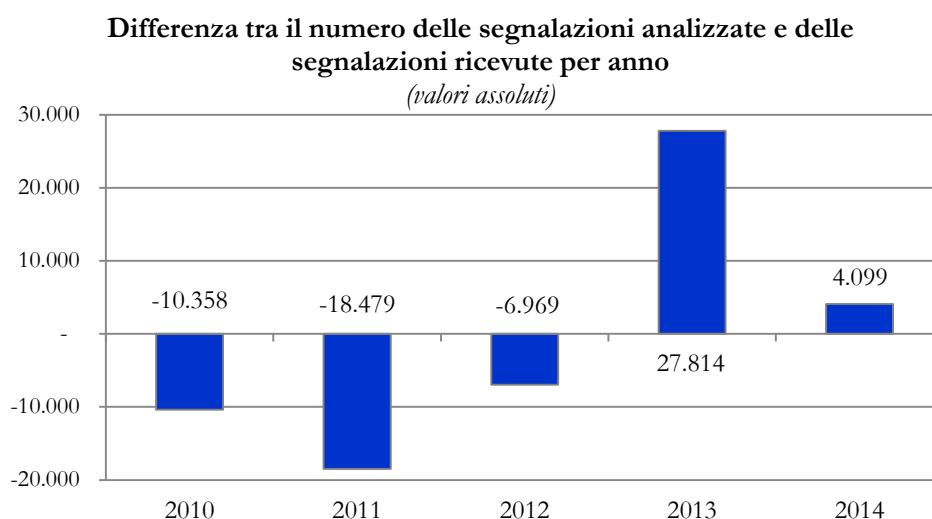
³² Si veda il § 4.4.

Figura 3.1



L'azione volta ad accelerare il trattamento delle informazioni è proseguita anche nel 2014. La differenza tra il numero di segnalazioni analizzate dalla UIF e il numero di quelle pervenute, pari a 71.758 unità, continua a presentare un saldo positivo pari, nel periodo in esame, a oltre 4.000 SOS (cfr. Figura 3.2).

Figura 3.2



Lo *stock* di segnalazioni in attesa di trattazione alla fine del 2014 ammonta a circa 9.800 unità, valore questo che, in presenza di un flusso mensile in ingresso pari a circa 6.000 segnalazioni, può considerarsi pressoché fisiologico.

Tali risultati sono stati conseguiti grazie al continuo affinamento dei processi lavorativi che, per un verso, hanno potuto beneficiare di una maggiore disponibilità di fonti informative e, per l'altro, sono stati rafforzati attraverso una più razionale organizzazione delle risorse e un più efficace utilizzo dei supporti tecnologici ideati e messi a punto negli anni precedenti (cfr. § 3.2).

3.2. Il processo di analisi

In conformità degli *standard* internazionali, il processo di analisi finanziaria si articola in una serie di attività volte a selezionare le segnalazioni di operazioni sospette ritenute fondate e per questo meritevoli di approfondimento, valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne il trattamento con il ricorso a una pluralità di fonti informative.

L'attività di analisi si avvale del sistema informatizzato di raccolta e gestione delle segnalazioni denominato RADAR che supporta, tra l'altro, il processo di classificazione delle segnalazioni individuando quelle a più alto livello di rischio, da trattare con priorità, e rendendo immediatamente disponibili le informazioni necessarie per l'esame finanziario.

Con l'acquisizione della segnalazione nel sistema attraverso il portale telematico prende avvio la prima fase di arricchimento automatico, che permette di incrociare i dati strutturati della segnalazione con il patrimonio conoscitivo già disponibile negli archivi della UIF.

Le informazioni così acquisite concorrono a determinare un indicatore di rischio (*rating*) elaborato dal sistema sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, quali ad esempio il numero di segnalazioni già pervenute a carico del medesimo nominativo, l'esistenza di provvedimenti giudiziari, l'importo delle operazioni sospette, il livello di rischio indicato dal segnalante.

L'assegnazione di un *rating automatico* da parte del sistema a ciascuna segnalazione, articolato su una scala di cinque livelli, consente di rafforzare il carattere selettivo dell'attività di analisi della UIF. Il *rating automatico* si affianca alla classe di rischio definita dal segnalante, articolata anch'essa sullo stesso numero di livelli, e può essere corretto nel corso del processo di analisi finanziaria³³.

A partire dall'ottobre 2014 il processo di analisi è stato integrato da un meccanismo di selezione preventiva dei casi che presentano collegamenti con paesi esteri, con l'obiettivo di attivare, in modo rapido e mirato, il canale della collaborazione internazionale in ambito FIU.NET (richieste "*known/unknown*")³⁴. La richiesta sistematica di notizie alle FIU dei paesi europei interessati rappresenta una fonte informativa stabile e preziosa che consente di integrare ulteriormente, fin dall'inizio del processo, il quadro conoscitivo, con sostanziali benefici in termini di selettività e tempestività dell'analisi, oltre che di qualificazione del prodotto finale destinato agli Organi investigativi. Coerentemente con l'approccio basato sul rischio e nella prospettiva di contenere il numero di richieste da inoltrare, in tale fase vengono selezionati solo soggetti e contesti che esprimano una potenziale rilevanza sotto il profilo del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo.

³³ Sul punto si veda più ampiamente il § 3.3.

³⁴ Per maggiori dettagli si veda il § 8.1.3.

Per sfruttare ulteriormente le potenzialità della collaborazione internazionale nel marzo 2015 la UIF ha aderito a un programma di scambio multilaterale di dati in ambito FIU.NET (*matching* FIU.NET).

**Revisione
organizzativa**

L'impegno costante dell'Unità nel migliorare i processi di lavoro in termini di arricchimento delle fonti informative, ottimizzazione degli strumenti tecnologici e orientamento verso una specializzazione dei percorsi di analisi ha condotto, nella seconda metà del 2014, a un riassetto della struttura organizzativa della UIF, con l'obiettivo di rafforzare l'azione istituzionale attraverso un'articolazione interna più coerente con le funzioni esercitate nell'attuale scenario³⁵. Sotto il profilo del processo di analisi, il riassetto interno ha avuto l'obiettivo di orientare la specializzazione della funzione non più solo con riferimento alle categorie di soggetti segnalanti ma tenendo conto anche della tipologia di rischio propria di specifiche classi di segnalazioni. In tale contesto è stata istituita una nuova struttura operativa di base (Divisione "Gestione delle informazioni"), alla quale sono stati assegnati, tra l'altro, compiti di analisi sulle segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo e di proliferazione delle armi di distruzione di massa, nonché sulle segnalazioni provenienti da *money transfer*.

**Effetti
sulle metodologie
di analisi**

La più efficiente allocazione delle funzioni di analisi finanziaria si è accompagnata al potenziamento delle metodologie di analisi aggregata delle segnalazioni di operazioni sospette. Tali metodologie trovano applicazione estesa nei contesti complessi, dai quali è possibile far emergere fenomeni e schemi operativi ricorrenti, territorialmente localizzati e una significativa rete di relazioni tra le controparti. Esse consentono di esaminare segnalazioni che presentano caratteristiche di complementarità sotto il profilo finanziario non più come eventi isolati ma in modo integrato, a condizione che sia possibile individuare denominatori comuni che ne consentano l'aggregazione.

Tale approccio valorizza la funzione centrale svolta dalla UIF – in termini sia di raccolta sia di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette e dei dati aggregati – nella filiera dell'antiriciclaggio nazionale e si avvale, ove utile, dell'interlocuzione con la rete estera, che l'Unità ha progressivamente potenziato nel corso del 2014. I criteri di analisi sviluppati nel corso dell'anno tendono a far emergere legami non evidenti tra diversi contesti e a descrivere con maggior chiarezza non soltanto il perimetro operativo nel quale sviluppare gli approfondimenti, ma anche l'insieme dei soggetti che risultano collegati da un'operatività comune, a vantaggio della maggior efficacia dell'analisi e con l'effetto di porre in luce fenomeni che resterebbero, diversamente, inespressi o sottostimati. Ai guadagni di efficacia si accompagna una maggior rapidità di trattamento delle segnalazioni con approfondimenti significativi e integrati, che vengono trasmesse agli Organi investigativi con tempi medi sempre più contenuti.

³⁵ Sulla riforma organizzativa della UIF si veda più ampiamente il § 9.1.

Caratteristiche dell'analisi sul finanziamento del terrorismo

Nel corso del 2014 sono pervenute alla UIF 93 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo (131 nel 2013³⁶), la maggior parte delle quali (oltre il 90%) trasmesse da intermediari bancari e finanziari.

Il flusso in entrata è in calo da cinque anni consecutivi, sostanzialmente per effetto della progressiva contrazione delle segnalazioni originate dal meccanismo delle *black-list* del terrorismo internazionale³⁷, talvolta viziato da casi di omonimia. Il primo trimestre 2015, tuttavia, manifesta una significativa inversione di tendenza (74 segnalazioni, oltre il triplo rispetto allo stesso periodo del 2014), conseguenza di un'accresciuta sensibilità nei confronti del fenomeno indotta dall'inasprimento dello scenario internazionale.

Nell'ultimo quinquennio (2010-2014) l'Unità ha ricevuto complessivamente 822 segnalazioni di finanziamento del terrorismo; nel medesimo periodo ha analizzato 854 segnalazioni³⁸, archiviandone in media circa il 30%.

La qualificazione del sospetto in termini di finanziamento del terrorismo è rimessa all'autonomo apprezzamento dei soggetti obbligati, trovando espressione in un apposito attributo di classificazione della segnalazione.

Il numero contenuto di segnalazioni di finanziamento del terrorismo (0,1% del totale) discende, tra l'altro, dalla circostanza che il fenomeno è difficilmente identificabile e distinguibile da quello del riciclaggio, rispetto al quale può presentare elementi di sovrapposizione. I soggetti obbligati, inoltre, anche in presenza di connotati di rischio potenzialmente sintomatici di finanziamento del terrorismo, laddove non abbiano maturato un'ipotesi di sospetto chiara e definitiva, tendono a privilegiare la scelta della categoria più generale del riciclaggio. In diversi casi, soggetti di cui sono emersi collegamenti con reti terroristiche erano stati segnalati per operazioni sospette di riciclaggio.

La UIF dedica notevole attenzione alle segnalazioni di finanziamento del terrorismo, specie nell'attuale contesto in cui la minaccia si è palesata in modo grave ed è al centro dell'attenzione nelle diverse sedi della cooperazione internazionale. L'Unità partecipa, nell'ambito della Coalizione internazionale per il contrasto all'ISIL, al *Working group* incaricato di definire gli interventi sul piano finanziario.

L'analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo può presentare profili operativi di particolare interesse e complessità, coniugando gli aspetti finanziari con quelli soggettivi e territoriali. Anche in assenza di anomalie rilevanti esse possono far emergere collegamenti tra individui e snodi operativi potenzialmente ricollegabili a organizzazioni illecite o comunque a centri di raccolta e trasmissione di fondi destinati al terrorismo. In alcuni casi i risultati delle analisi hanno consentito di isolare singoli contesti da sottoporre all'attenzione delle altre FIU nelle competenti sedi internazionali.

In tale ambito, l'analisi delle singole segnalazioni è ora integrata da analisi periodiche – anche in forma aggregata – delle segnalazioni complessivamente ricevute potenzialmente associabili a fenomeni di finanziamento del terrorismo, in relazione alle caratteristiche geo-spaziali, operative e soggettive dei fatti rappresentati; alla luce dei

³⁶ Si veda la *Tavola 2.5* nel § 2.2.

³⁷ Si veda il § 7.2.2.

³⁸ Nel numero delle SOS analizzate sono comprese anche segnalazioni pervenute nel periodo antecedente.

risultati, la UIF procede a eventuali riclassificazioni delle segnalazioni e a riesami dei relativi contesti.

Sul fronte della collaborazione esterna, l'azione dell'Unità è volta a intensificare lo scambio delle informazioni con le autorità nazionali e con la rete delle FIU estere, di assoluta valenza strategica in considerazione della rilevanza degli aspetti soggettivi e della naturale proiezione internazionale del fenomeno.

Le segnalazioni di finanziamento del terrorismo possono essere principalmente ricondotte a tre tipologie ricorrenti, che traggono origine dagli appositi "indicatori di anomalia" proposti dalla UIF e pubblicati dalla Banca d'Italia nel 2010.

La prima tipologia di segnalazioni, che copre oltre un terzo del totale, riguarda le SOS originate da operazioni, ovvero da tentativi di esecuzione di operazioni o di apertura di rapporti da parte di nominativi designati in liste pubbliche del terrorismo internazionale (UE, ONU, OFAC), o che comunque risultano coinvolti in vicende di terrorismo, ad esempio in base a notizie di stampa. La segnalazione in questi casi deriva generalmente da controlli automatici attivati dagli intermediari in fase di esecuzione di operazioni o di accensione di rapporti finanziari da parte di potenziali clienti, ovvero dai monitoraggi periodici svolti sui clienti e sulle loro controparti finanziarie. In presenza di riscontri anagrafici positivi i soggetti obbligati inviano una segnalazione di operazioni sospette anche ove si tratti di movimentazioni finanziarie scarsamente rilevanti o comunque giustificabili. Sono frequenti i casi di apparenti omonimie.

La seconda tipologia, numericamente più contenuta (poco meno del 10%), concerne le segnalazioni scaturite da anomalie finanziarie rilevate su rapporti intestati a organizzazioni senza scopo di lucro, di matrice religiosa e/o caritatevole (centri culturali islamici, associazioni, fondazioni, Onlus, etc.). Le fattispecie più diffuse riguardano versamenti di contante, valutati come anomali per importi e/o frequenza, ma rilevano anche operazioni con l'estero (bonifici in entrata o in uscita da/verso paesi a rischio), non coerenti con la movimentazione ordinaria dei rapporti o con lo scopo dichiarato dell'associazione.

La terza tipologia ricomprende tutte le altre segnalazioni, originate da anomalie finanziarie di vario genere associate a fattori di rischio specifici, generalmente riconducibili alla presenza di un paese a rischio di terrorismo quale luogo di origine della clientela e/o delle relative controparti. Tra le fattispecie più ricorrenti si rilevano l'uso anomalo del contante, i frazionamenti di operazioni, i trasferimenti inattesi attraverso paesi esteri diversi da quelli di origine, anche tramite "triangolazioni".

Le segnalazioni dei *Money transfer*

Le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dai *money transfer* presentano contenuti e articolazioni ricorrenti, riflesso anche delle peculiarità del settore, in termini sia di operatività, sia di struttura distributiva.

Il rapporto che si instaura con la clientela, rispetto a quanto avviene per altri operatori finanziari, è di carattere occasionale. L'adeguata verifica si sostanzia in una mera acquisizione dei documenti di identificazione del cliente al momento dell'operazione; il profilo soggettivo ed economico del cliente pertanto non è oggetto di conoscenza approfondita da parte del segnalante.

L'organizzazione degli intermediari *money transfer* è in genere basata su una struttura centrale, cui è demandata la gestione del circuito e di tutte le attività di *back office*, di supporto e di controllo (inclusi gli adempimenti antiriciclaggio), e su una rete distributiva vasta ed estremamente parcellizzata di operatori dislocati sul territorio (sub-agenti).

A motivo di tali peculiarità organizzative e di prodotto, le segnalazioni dei *money transfer*, salvo rare eccezioni, traggono origine quasi esclusivamente dalle strutture centrali degli operatori, in esito ad attività periodiche di analisi o controllo sulle transazioni, ovvero su evidenze "statistico-oggettive", individuate in base a parametri predefiniti.

Tali parametri, in coerenza con gli indicatori di anomalia in materia, mirano a intercettare alcune casistiche tra cui: le ricorrenze dei medesimi esecutori (*sender*) o beneficiari (*receiver*) dei trasferimenti, anche in base a soglie interne di rilevanza (numero e importo delle operazioni in un determinato intervallo temporale); frazionamenti di operazioni fra più soggetti, preordinati a eludere i limiti di legge; triangolazioni di operazioni tra clienti; localizzazioni inattese dei trasferimenti, ad esempio rispetto al luogo di origine/residenza del cliente, o per la limitata distanza tra l'agenzia del mittente e quella del destinatario dei fondi.

La singola segnalazione può risultare di contenuto informativo marginale per l'importo e per le evidenze soggettive, ovvero carente di elementi qualificanti in termini di ricostruzione dei flussi finanziari complessivi tra i diversi paesi.

Per questi motivi eventuali collegamenti tra gli elementi soggettivi e oggettivi delle singole segnalazioni (ad es.: stessi *sender/receiver*, sub-agenti, anche con riferimento a circuiti diversi, collegamenti tra i flussi aventi la medesima origine o destinazione territoriale) possono essere individuati esclusivamente mediante l'applicazione di un'analisi aggregata delle anomalie segnalate.

L'Unità sta sviluppando una nuova metodologia di analisi in questa direzione, consapevole che l'attività di *money transfer*, in ragione delle peculiari caratteristiche operative e organizzative che la connotano, mostra una accentuata vulnerabilità, oltre che ai rischi di riciclaggio, anche ai rischi di finanziamento del terrorismo.

3.3. La valutazione del rischio

La valutazione del rischio di ciascuna segnalazione rappresenta una sintesi di molteplici fattori: uno dei più rilevanti è la componente messa in evidenza dai soggetti

Classe di rischio indicata dal segnalante

obbligati, che devono fornire, per ciascuna segnalazione di operazioni sospette, un giudizio sul rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo associato all'operatività segnalata, espresso su una scala di cinque valori secondo il proprio prudente apprezzamento, tenendo conto anche dei criteri di cui all'art. 20 del d.lgs. 231/2007.

Il livello di rischio assegnato dal segnalante, insieme ad altri elementi interni ed esterni, concorre a determinare la classe di *rating automatico* attribuito dal sistema RADAR alla segnalazione, ancorché le due valutazioni restino distinte nello schema segnaletico.

Rating automatico

Il *rating automatico* rappresenta un primo giudizio sul livello di rischio dell'operatività segnalata e può ovviamente discostarsi dal profilo di rischio fornito dal segnalante.

Il calcolo del *rating* dipende dalla corretta e completa compilazione dello schema segnaletico da parte dei soggetti obbligati. Per quanto sofisticato, esso non è tuttavia in grado di dar conto di altri eventuali elementi di rischio, di natura tipicamente qualitativa, che possono risultare invece determinanti per il giudizio dell'analista.

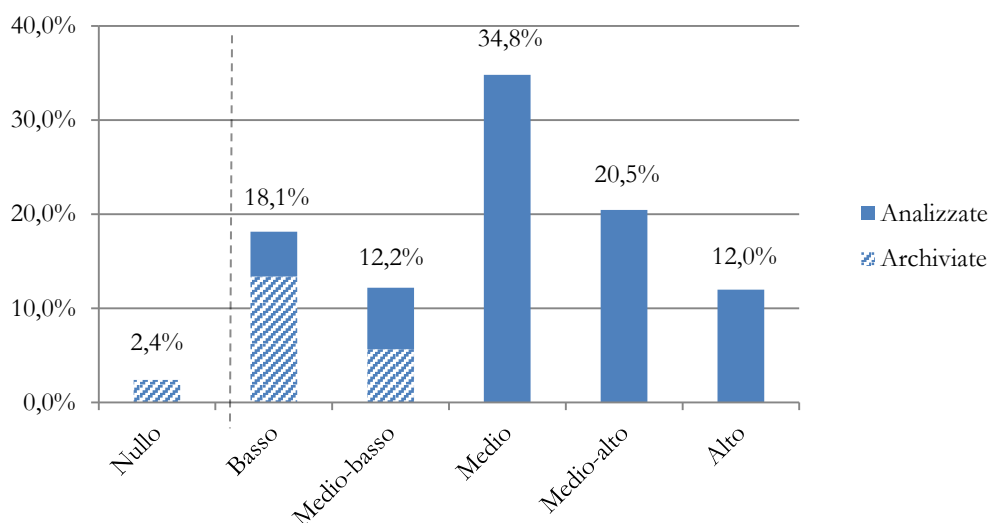
Rating finale della UIF

Per tale ragione, il *rating automatico* è un indicatore intermedio che, al termine dell'analisi finanziaria, può essere confermato oppure modificato dall'analista, in considerazione del complesso degli elementi informativi acquisiti, dando così luogo al *rating finale* che viene associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

Un'appropriata valutazione del rischio delle segnalazioni di operazioni sospette è funzionale non solo all'attività della UIF ma anche a quella degli Organi investigativi i quali, nel valutare la rilevanza investigativa delle segnalazioni, possono utilmente tenere in considerazione sia il livello di rischio attribuito dal segnalante sia il *rating finale* risultante dall'analisi condotta dall'Unità.

Figura 3.3

Segnalazioni analizzate nel 2014: distribuzione per *rating finale*
(valori percentuali)



Nel corso del 2014, al termine del processo di acquisizione e lavorazione delle segnalazioni di operazioni sospette, il 32,5% delle SOS analizzate dall'Unità è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio-alto), il 34,8% a rischio medio (*rating* medio), il 32,7% a rischio minore (*rating* nullo³⁹, basso e medio-basso; cfr. *Figura 3.3*).

Dal confronto fra il livello di rischio indicato dal segnalante e il *rating finale* assegnato dalla UIF dopo l'analisi finanziaria emerge una convergenza tra le valutazioni per oltre il 70% delle segnalazioni analizzate nel 2014⁴⁰ (cfr. *Tavola 3.3*). In dettaglio, per il 20% delle segnalazioni il *rating finale* ha confermato un livello di rischio contenuto, per il 51,4% un livello di rischio medio o elevato.

Rispetto ai dati del 2013 la convergenza di valutazione di rischio tra la UIF e i soggetti obbligati è notevolmente aumentata. Si è infatti sostanzialmente dimezzata nel 2014 la percentuale di segnalazioni valutate dal segnalante con rischio medio, medio-alto e alto e giudicate poi dalla UIF a *rating* basso e medio-basso (si è passati dal 25,5% al 12,7%). È invece aumentata – sia pure in maniera contenuta – la percentuale di segnalazioni valutate a rischio basso e medio-basso dal segnalante e poi contrassegnate dalla UIF con un *rating* medio, medio-alto e alto (dal 10,3% al 15,9%).

Tali differenze riflettono i diversi elementi che concorrono alle rispettive valutazioni del rischio che, nel caso dei segnalanti, possono dipendere da caratteristiche proprie dei soggetti obbligati (dimensione, organizzazione e procedure interne, capacità diagnostica, sistema dei controlli, formazione del personale, etc.).

Tavola 3.3

Confronto per ciascuna segnalazione analizzata tra rischio indicato dal segnalante e <i>rating finale</i> della UIF				
<i>(composizione percentuale)</i>				
		Rischio indicato dal segnalante		
		Basso e medio-basso	Medio, medio-alto e alto	Totale
Rating UIF	Basso e medio-basso	20,0 (25,1)	12,7 (25,5)	32,7
	Medio, medio-alto e alto	15,9 (10,3)	51,4 (39,1)	67,3
Totale		35,9	64,1	100,0

Nota 1: nelle caselle in celeste sono evidenziate le percentuali di segnalazioni per le quali si registra corrispondenza tra *rating finale* attribuito dalla UIF e classe di rischio indicata dal segnalante.

Nota 2: i numeri tra parentesi riportano le quote corrispondenti riferite al 2013.

³⁹ Le segnalazioni con basso livello di rischio vengono di norma archiviate dalla UIF: si veda più ampiamente il § 3.5. La presenza di una piccola quota di segnalazioni con livello di rischio nullo deriva dal sistema precedente di archiviazione.

⁴⁰ Nel 2013 la percentuale di convergenza è stata pari al 64,2%.

3.4. La metodologia

Il processo di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette prende avvio con l'analisi di "primo livello", alla quale sono sottoposte tutte le segnalazioni pervenute, con lo scopo di valutarne l'effettivo grado di rischio e definire il trattamento più appropriato.

In questa fase del processo, sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altri fonti, in prevalenza consultabili *online*, viene valutata la fondatezza del sospetto di riciclaggio e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti. Viene, inoltre, verificata l'adeguatezza del *rating automatico* assegnato dal sistema, che può essere confermato o modificato.

La segnalazione viene associata a una relazione semplificata al ricorrere di una serie di presupposti: la descrizione dell'operatività e i motivi del sospetto risultano esaustivi; il sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo appare fondato e riconducibile a una fenomenologia nota sulla base delle informazioni disponibili ovvero non è possibile procedere a ulteriori approfondimenti. Al termine dell'analisi "di primo livello", l'analista può confermare, ridurre o innalzare il *rating automatico* assegnato dal sistema, che diventerà il *rating finale* con il quale la segnalazione sarà trasmessa agli Organi investigativi.

Diversamente, qualora sia opportuno procedere a ulteriori approfondimenti per la complessità del contesto segnalato ovvero per acquisire le informazioni necessarie a concluderne la valutazione, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi "di secondo livello", che si conclude con la stesura di una relazione dal contenuto articolato che compendia le risultanze degli approfondimenti eseguiti. Nell'ambito dell'analisi "di secondo livello" il relatore può contattare sia il segnalante, sia gli altri soggetti obbligati, per acquisire tutte le informazioni utili a ricostruire il percorso finanziario; può consultare l'Archivio dei rapporti finanziari, al fine di identificare gli intermediari presso i quali i soggetti segnalati intrattengono rapporti; da gennaio 2015, può accedere all'Anagrafe tributaria; può interessare FIU estere, qualora l'operatività presenti collegamenti *cross-border*. Al termine di questa fase, alla luce degli elementi acquisiti, si procede alla definizione del *rating finale* della segnalazione prima dell'invio agli Organi investigativi.

Per le caratteristiche che la contraddistinguono, l'analisi "di secondo livello" riguarda di norma segnalazioni a elevato margine di rischio o comunque relative a operatività complesse, non immediatamente riconducibili a fenomeni o schemi già identificati dalla UIF.

Strategie di sviluppo
della capacità
di analisi operativa

La prevista realizzazione di un *datawarehouse* dell'Unità, nel quale saranno resi disponibili tutti i dati impiegati dalla UIF di fonte sia interna sia esterna, consentirà di affinare e snellire ulteriormente i metodi di lavoro attraverso un più efficace e integrato sfruttamento del patrimonio informativo, con ricadute positive su tutte le fasi del processo di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette.

Il *datawarehouse* favorirà anche l'elaborazione delle informazioni in forma massiva, e quindi la realizzazione di attività volte a individuare e analizzare fenomeni di possibile interesse. Le rielaborazioni potranno essere modulate sulla base di obiettivi e di esigenze predefiniti, nonché impiegate a supporto dell'intera gamma delle attività istituzionali della UIF (ispezioni, analisi strategica, definizione di modelli e schemi comportamentali,

scambi informativi con l’Autorità giudiziaria, con FIU estere, con le Autorità di vigilanza di settore).

Allo scopo di gestire la maggiore complessità e articolazione delle informazioni raccolte attraverso il *datawarehouse* è previsto il ricorso a tecniche e strumenti di *visual analysis* – per la rappresentazione di relazioni non evidenti – e di metodologie di *text mining*. Il sistema sarà poi completato con modalità di rappresentazione delle informazioni sotto forma di “grafo” di rete, ispirata ai modelli delle reti sociali (*link analysis* o *social network analysis*).

3.5. Le archiviazioni

La UIF archivia le segnalazioni che ritiene infondate, mantenendone evidenza per dieci anni, secondo procedure che ne consentano la consultazione agli Organi investigativi. L’avvenuta archiviazione della segnalazione è comunicata dalla UIF al segnalante direttamente, ovvero tramite gli ordini professionali.

Il processo di archiviazione riveste una notevole importanza nella trattazione delle segnalazioni di operazioni sospette perché è – unitamente al *rating* – il principale strumento di selezione delle informazioni verso cui indirizzare gli approfondimenti investigativi. Sulla necessità di accrescere la selettività nel sistema delle sospette gli organismi internazionali hanno più volte richiamato l’attenzione.

Nel corso del 2014 sono state archiviate 16.263 segnalazioni di operazioni sospette, pari al 21,4% del totale delle segnalazioni analizzate (cfr. *Tavola 3.4*), raddoppiando sostanzialmente il dato dell’anno precedente.

Tavola 3.4

Segnalazioni archiviate dalla UIF					
	2010	2011	2012	2013	2014
SOS analizzate	26.963	30.596	60.078	92.415	75.857
SOS archiviate	3.560	1.271	3.271	7.494	16.263
<i>percentuale di segnalazioni archiviate sul totale delle analizzate</i>	<i>13,2</i>	<i>4,2</i>	<i>5,4</i>	<i>8,1</i>	<i>21,4</i>

Tale aumento trae origine principalmente dall’introduzione di nuovi criteri adottati dalla UIF nei primi mesi del 2014. Tali criteri, condivisi dal CSF, sono stati elaborati in collaborazione con il Comando Generale e il NSPV della Guardia di Finanza, con cui sono state condotte attività di sperimentazione e di verifica dei risultati. È stata così introdotta una procedura che tende a ridurre, pur se in misura parziale, la criticità rappresentata dall’impossibilità per la UIF di accedere ai dati investigativi. Secondo tale procedura l’Unità comunica tempestivamente al NSPV le anagrafiche contenute nelle segnalazioni; in base a queste ultime il Nucleo elabora e trasmette alla UIF, in forma

Nuovi criteri di archiviazione

sintetica e non soggettiva, i livelli di pregiudizio investigativo relativi a ciascuna segnalazione (calcolati sulla base dei precedenti giudiziari e di polizia dei soggetti coinvolti).

Tale scambio di informazioni consente all'Unità di integrare i risultati dell'analisi finanziaria con un fattore di "rischio" derivante dagli elementi soggettivi di natura investigativa. La disponibilità di tali dati permette di aumentare sensibilmente il tasso di archiviazione delle SOS, potendo ora includere in tale tipologia di trattamento anche segnalazioni per le quali in precedenza, pur mancando evidenti elementi di sospetto sotto il profilo finanziario, non si poteva escludere l'esistenza di rilevanza investigativa di tipo soggettivo (ad es. presenza di soggetti indagati).

Gli indicatori di pregiudizio sono ora parte integrante del sistema RADAR: essi contribuiscono ad arricchire la cornice informativa sulla base della quale viene definito il trattamento più adeguato da assegnare a ciascuna segnalazione.

La nuova impostazione consente – conformemente al dettato internazionale e alla migliore interpretazione del d.lgs. 231/2007 – di archiviare le segnalazioni non solo nei casi – numericamente ridotti – in cui il riciclaggio appaia "impossibile" ma anche ogniqualevolta, alla luce degli elementi a disposizione della UIF, comprese le indicazioni di pregiudizio investigativo acquisite dal NSPV, non emergano elementi idonei a suffragare probabili ipotesi di riciclaggio di proventi illeciti o finanziamento del terrorismo.

Il provvedimento di archiviazione non determina una cancellazione della segnalazione ma, piuttosto, un suo accantonamento che ne consente comunque il recupero all'emergere di nuovi elementi informativi di natura finanziaria o investigativa.

L'adozione dei nuovi criteri è stata resa nota a ciascun soggetto obbligato, in occasione della prima utile comunicazione di avvenuta archiviazione delle segnalazioni ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. 231/2007. I segnalanti sono ovviamente invitati, ancor più che in passato, a un'attenta riflessione sulle segnalazioni archiviate sia per un affinamento della propria capacità segnaletica sia per verificare che le proprie segnalazioni non siano affette da carenze rappresentative tali da impedire alla UIF di rilevare le effettive ragioni di sospetto.

Come per il 2013, anche tra le SOS archiviate nel 2014 circa il 70% è costituito da segnalazioni già classificate a rischio basso o medio-basso dai soggetti obbligati, mentre solo il 5% circa riguarda segnalazioni con un livello di rischio alto e medio-alto (cfr. *Tavola 3.5*).

Confronto per ciascuna segnalazione archiviata tra il rischio indicato dal segnalante e il *rating finale* della UIF
(composizione percentuale)

		Rischio indicato dal segnalante			Totale
		Basso e medio-basso	Medio	Alto e medio-alto	
Rating UIF	Nulla	8,3	2,2	0,7	11,2
	Basso	56,8	4,7	1,0	62,5
	Medio-basso	3,7	19,5	3,1	26,3
Totale		68,8	26,4	4,8	100,0

Nella maggior parte dei casi l'archiviazione concerne segnalazioni in cui il motivo del sospetto, più che essere il prodotto di un effettivo e ponderato processo valutativo, appare l'espressione di una mera e generica anomalia, priva di elementi conoscitivi utili per finalità di prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo. Sotto il profilo tipologico, le segnalazioni archiviate riguardano prevalentemente operatività che, in assenza di elementi specifici di rischio sotto il profilo soggettivo, risultano caratterizzate dal ricorso, anche occasionale, al contante, spesso per importi unitari contenuti (è frequente la segnalazione di prelevamenti, senza addurre elementi di sospetto in ordine alla formazione della provvista).

3.6. I provvedimenti di sospensione

La UIF – anche su richiesta del NSPV, della DIA e dell'Autorità giudiziaria – può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi⁴¹, a condizione che ciò non rechi pregiudizio alle indagini.

Nel corso del 2014 sono state valutate 228 informative di casi suscettibili di un provvedimento di sospensione; di queste 41 – per un valore complessivo pari a oltre 45 milioni di euro – hanno avuto esito positivo, previ contatti con gli Organi investigativi e giudiziari (cfr. Tavola 3.6).

L'esercizio
del potere
di sospensione

Il provvedimento di sospensione viene adottato in genere a fronte di comunicazioni spontanee da parte di intermediari che anticipano il contenuto di segnalazioni di operazioni sospette.

Si tratta di un potere incisivo, particolarmente efficace per ritardare, per un limitato arco temporale, l'esecuzione di operazioni sospette (tipicamente, prelevamenti di contante o bonifici esteri) fino all'intervento di provvedimenti cautelari della Magistratura.

⁴¹ Art. 6, comma 7, lettera c), d.lgs. 231/2007.

	Sospensioni				
	2010	2011	2012	2013	2014
Numero di operazioni	34	45	40	64	41
Valore totale delle operazioni (in milioni di euro)	64,9	90,3	21,6	61,9	45,5

3.7. I flussi informativi sull'interesse investigativo

La UIF riceve dagli Organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse. Si tratta di una comunicazione – diversa rispetto agli indicatori di pregiudizio trattati in precedenza⁴² – che riguarda l'esito complessivo delle valutazioni svolte dagli Organi investigativi in merito alle segnalazioni e alle analisi finanziarie ricevute dalla UIF.

Nel corso del 2014, come la UIF anche il NSPV della Guardia di Finanza ha accentuato il carattere selettivo della propria procedura di classificazione delle segnalazioni di operazioni sospette da destinare ad approfondimenti investigativi. Vengono ora privilegiati contesti informativi maggiormente sintomatici di ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, caratterizzati da alti profili di rischio oggettivo e soggettivo.

I criteri maggiormente selettivi adottati dalla UIF e dalla Guardia di Finanza, pur comportando una riduzione delle segnalazioni genericamente qualificate come aventi elementi di interesse investigativo, consentono di orientare le indagini in maniera più mirata verso le attività a maggior rischio con positive ricadute sul numero e sull'esito finale degli approfondimenti effettivamente svolti e, in ultima analisi, sull'efficacia della complessiva azione di contrasto.

L'informazione sull'interesse investigativo, tramite portale telematico, è resa disponibile sulla piattaforma RADAR, con evidenti guadagni in termini di tempestività e sicurezza. L'utilizzo del portale per l'invio dei *feedback*, infatti, consente di aggiornare in tempo reale le singole segnalazioni, arricchendo il quadro informativo della UIF.

I dati sul flusso di ritorno mostrano che per il 73% delle segnalazioni esaminate si è registrato un giudizio di concordanza, sia in termini positivi che negativi, fra il livello di rischio espresso dalla UIF con il *rating finale*⁴³ e il *feedback* investigativo comunicato dagli Organi investigativi. Sul totale delle segnalazioni esaminate e classificate dalla UIF con *rating finale* elevato, gli Organi investigativi hanno mostrato interesse in circa il 42% dei casi; di converso, il 98% delle segnalazioni valutate dall'Unità con *rating finale* contenuto è stato confermato dagli Organi investigativi con una indicazione di mancanza di interesse.

⁴² Si veda il § 3.5.

⁴³ Si veda il § 3.3.

Il complesso degli scambi informativi con gli Organi investigativi, sia di classi di pregiudizio (cfr. § 3.5) sia di *feedback*, accresce il patrimonio conoscitivo dell'Unità e la sua capacità di selezionare più efficacemente i casi meritevoli di ulteriori analisi, in conformità al requisito di multidisciplinarietà previsto dai principi internazionali⁴⁴.

Resta a ogni modo necessaria una maggiore disponibilità per la UIF dei dati investigativi, da rendere direttamente accessibili e pienamente consultabili in relazione non solo all'avvio di indagini, ma anche agli esiti dell'attività giudiziaria.

⁴⁴ Si veda il § 8.1.

4. LE TIPOLOGIE, GLI INDICATORI E GLI SCHEMI DI ANOMALIA

L'ordinamento attribuisce alla UIF la funzione di snodo centrale del sistema di prevenzione, con il compito di diffondere ai soggetti obbligati e alle autorità competenti, in esito ai risultati della propria attività di approfondimento, indicazioni circa le modalità operative delle attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo tramite la diffusione e l'aggiornamento di modelli, prassi e schemi comportamentali.

A questo scopo l'Unità utilizza il suo patrimonio informativo per sviluppare, a partire dall'analisi finanziaria delle singole segnalazioni, approfondimenti a valenza strategica che mirano a far emergere fenomeni, tendenze e moduli operativi a rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Alcuni dei casi emersi nel corso dell'attività condotta dall'Unità negli ultimi anni sono stati rappresentati nel secondo numero dei Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi, pubblicato nel mese di aprile 2015 con il titolo "*Casistiche di riciclaggio*". Il lavoro raccoglie fattispecie molto diverse tra loro in termini di complessità e rilevanza economica, con lo scopo di fornire, principalmente ai destinatari degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette, uno strumento informativo pratico e di agevole consultazione, che possa supportarli nella rilevazione di fattispecie riconducibili a fenomeni di riciclaggio. La pubblicazione si pone nel solco di altre iniziative di divulgazione realizzate dall'Unità. Ogni caso è accompagnato da una rappresentazione grafica e descritto con un linguaggio semplice, il più possibile comprensibile pure a lettori non esperti del settore.

4.1. Classificazione e tipizzazione delle segnalazioni di operazioni sospette

Alla base del processo di analisi tipologica si colloca la classificazione delle segnalazioni sulla base delle *caratterizzazioni di profilo* delle operazioni segnalate, ovvero degli elementi ricorrenti e rilevanti per la valutazione delle minacce di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Sono presi in considerazione aspetti quali gli strumenti finanziari più idonei a essere utilizzati come canali di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, i settori economici a maggior rischio, il profilo soggettivo dei segnalati, le strutture societarie complesse e opache atte a mascherare la proprietà.

Ove possibile, alla definizione delle caratterizzazioni di profilo segue la schematizzazione di *tipologie di comportamenti* a rischio di riciclaggio. Le tipologie, di regola, sono incentrate, più che su reati presupposto, sulle connotazioni ricorrenti di modelli operativi consolidati che appaiono univocamente orientati al perseguimento di scopi di riciclaggio. In alcuni casi, peraltro, i profili finanziari sono profondamente compenetrati nel reato presupposto (ad es. usura, caroselli fiscali) e la relativa tipologia individua anche una specifica figura di reato.

Le tipologie sono strumenti di classificazione di comportamenti a rischio di riciclaggio potenzialmente utilizzabili per la concreta realizzazione di diverse attività criminali. Ad esempio, una condotta finanziaria qualificabile in termini di frode nelle fatturazioni, pur avendo un immediato scopo illecito di tipo tributario, può essere anche strumento per la creazione di fondi neri da impiegare a fini corruttivi, ovvero meccanismo attraverso il quale perfezionare il regolamento di un prestito usurario in un contesto di criminalità organizzata.

L'attività di definizione delle caratterizzazioni di profilo e delle tipologie si pone un duplice obiettivo. Da un lato essa è volta a qualificare da un punto di vista strategico l'analisi finanziaria, definendo non solo i contesti, gli strumenti ricorrenti e le categorie di soggetti maggiormente esposti al rischio di riciclaggio, ma anche le combinazioni di tali singoli elementi nel delineare specifici profili comportamentali e modalità operative consolidate. Dall'altro essa costituisce la base conoscitiva attraverso la quale la UIF è in grado di diffondere al sistema indicazioni aggiornate, tese ad agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da segnalare attraverso schemi e modelli di comportamenti anomali.

4.2. Le caratterizzazioni di profilo

Le caratterizzazioni di profilo delle operazioni si fondano sulla ricorrenza di elementi – quali gli strumenti e i canali finanziari utilizzati, i veicoli giuridici e societari, il settore economico di appartenenza, la collocazione geografica dell'operatività, la direzione dei flussi – che, sebbene in sé leciti, hanno evidenziato nella concreta esperienza della UIF un elevato potenziale di rischio di riciclaggio.

Le caratterizzazioni di profilo tendono a comporre un “catalogo” costantemente oggetto di osservazione e aggiornamento da parte della UIF.

Le segnalazioni concernenti l'utilizzo di denaro contante, numericamente in aumento anche nel 2014, possono rivelarsi indicative di fenomeni di riciclaggio legati ad alcune tipologie di attività criminali.

Operazioni
in contante

Pur registrando una fisiologica contrazione legata alle evoluzioni tecnologiche, informatiche e sociali, l'utilizzo del contante in Italia rimane particolarmente elevato nel confronto con le altre economie avanzate, malgrado le norme che ne hanno drasticamente limitato l'impiego. Il costante aumento negli ultimi anni delle segnalazioni che riguardano il fenomeno sembra essere il frutto di un approccio cautelativo da parte dei segnalanti, riconducibile anche ai segnali di attenzione introdotti dalle norme che hanno ridotto il limite per il trasferimento di contante tra privati e che hanno evidenziato la necessità di valutare a fini di segnalazione operazioni in contante di importi rilevanti⁴⁵. Tale connotazione cautelativa trova conferma sia nella circostanza che circa un terzo delle segnalazioni indicative di anomali utilizzi di contante viene classificato dagli stessi soggetti obbligati con basso livello di rischio, sia nel fatto che la UIF ha archiviato nell'anno circa 9.000 casi della specie.

Le anomalie più frequentemente segnalate riguardano l'utilizzo di contante per importi rilevanti e prevalenti rispetto all'operatività complessiva del cliente (oltre 25.000 segnalazioni), nonché anomalie connesse all'impiego di tagli apicali (oltre 2.000).

⁴⁵ Il riferimento in quest'ultimo caso è alla modifica dell'art. 41, comma 1, recata dal d.l. 78/2010, convertito nella l. 122/2010, che ha aggiunto, in fine, il seguente periodo: “È un elemento di sospetto il ricorso frequente o ingiustificato a operazioni in contante, anche se non in violazione dei limiti di cui all'articolo 49, e, in particolare, il prelievo o il versamento in contante con intermediari finanziari di importo pari o superiore a 15.000 euro”. In proposito si veda anche la Circolare interpretativa del MEF dell'11/10/2010.

L'analisi territoriale evidenzia che l'operatività segnalata si concentra in larga parte in Lombardia, Campania, Lazio e Veneto, in coerenza anche con uno studio econometrico sulle anomalie nell'uso del contante realizzato dalla UIF⁴⁶.

Il contante è in via di principio il mezzo di pagamento prescelto per alcune transazioni riferite all'economia informale e illegale, poiché impedisce la tracciabilità e garantisce l'anonimato degli scambi. L'*Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo*⁴⁷ sottolinea come l'uso del contante caratterizzi i fenomeni dell'usura, del traffico illecito di rifiuti e armi, delle truffe. L'uso massivo del contante connota la maggior parte dei reati connessi allo sfruttamento sessuale, allo spaccio di sostanze stupefacenti ed è frequentemente associato ai reati a scopo estorsivo e corruttivo e ad alcune fattispecie di reati tributari e fiscali.

Per sua stessa natura il contante ostacola attività di verifica e approfondimento sull'origine e sulla destinazione dei flussi. L'informazione trasmessa dai soggetti obbligati attraverso la segnalazione di operazioni sospette è fondamentale per l'identificazione di fattispecie di riciclaggio, soprattutto quando la rilevazione delle operazioni avviene tramite sistemi di monitoraggio che prescindono dalle soglie di registrazione in AUI, di cui i soggetti intenzionati a porre in essere condotte illecite mostrano spesso di essere a conoscenza. Da questo punto di vista, il patrimonio informativo veicolato attraverso le segnalazioni di operazioni sospette può fornire elementi ulteriori rispetto al dato osservabile attraverso il flusso SARA⁴⁸.

In effetti l'analisi dell'importo medio segnalato⁴⁹, seppur frutto di stime che presentano margini di errore, ha evidenziato che il dato si attesta a un livello molto inferiore alle soglie di registrazione in AUI (circa 3.500 euro).

Tra le segnalazioni incentrate sul contante emergono per valenza informativa, seppur numericamente contenute, quelle inviate dai soggetti che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori.

Il punto di osservazione privilegiato di cui usufruiscono tali operatori consente una visione più ampia delle anomalie connesse all'utilizzo del denaro contante, in alcuni casi conferendo contenuto informativo qualificato e di contesto alle segnalazioni inoltrate da intermediari bancari, in altri evidenziando potenziali omissioni. Una più intensa e diffusa collaborazione degli operatori della categoria potrebbe consentire alla UIF di acquisire una migliore comprensione delle anomalie connesse all'uso del contante a livello nazionale.

Nel corso del 2014 è stata oggetto di interesse da parte dell'Unità l'analisi di segnalazioni concernenti l'acquisto o la vendita di valute virtuali che, analogamente all'uso del contante, pongono significativi problemi di tracciabilità.

⁴⁶ Si veda il Riquadro nel § 5.3.

⁴⁷ Sul documento si veda il § 7.2.1. Nel presente Rapporto esso è indicato utilizzando la dizione *Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo* o *National Risk Assessment (NRA)*.

⁴⁸ Per uno studio sul ricorso al contante basato sui dati SARA si veda il § 5.2, ove pure si osserva che le operazioni di prelievo contante si collocano spesso al di sotto della soglia di rilevanza.

⁴⁹ Il dato è calcolato considerando l'importo totale dell'operatività sospetta indicata in ciascuna SOS attinente alla tipologia in questione.

Valute virtuali

Secondo la definizione dell'EBA⁵⁰, le valute virtuali sono rappresentazioni digitali di valore, non emesse da una banca centrale o da una autorità pubblica, né necessariamente collegate a una valuta avente corso legale. Esse sono utilizzate come mezzo di scambio e possono essere trasferite, archiviate e negoziate elettronicamente; nella pratica, vengono detenute e scambiate anche a scopo di investimento.

Le valute virtuali non sono moneta legale e non vanno confuse con la moneta elettronica poiché non rappresentano in forma digitale le comuni valute a corso legale. Sono anche diverse dalle c.d. “monete complementari” o “monete locali” in quanto queste ultime sono schemi in cui produttori di beni e servizi e consumatori, legati dall'appartenenza a una medesima comunità, concordano di utilizzare, per il regolamento delle reciproche ragioni di debito e credito, una “moneta” alternativa a quella ufficiale, realizzando un sistema che favorisce sostanzialmente una forma di baratto tra i soggetti aderenti all'iniziativa.

Le valute virtuali sono oggetto di crescente diffusione. Ne esistono differenti tipologie in tutto il mondo. Tra le oltre 500 conosciute, la più diffusa e nota è “Bitcoin”.

Le operazioni effettuate con valute virtuali avvengono prevalentemente *online*, fra soggetti che possono operare in Stati diversi, spesso anche in paesi o territori a rischio. Tali soggetti non sono facilmente individuabili ed è agevolato l'anonimato sia di coloro che operano in rete, sia dei reali beneficiari delle transazioni. Numerosi sono i rischi individuati dalle autorità internazionali ed europee sul fenomeno delle valute virtuali⁵¹.

Inoltre gli operatori che offrono servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conversione e alla conservazione di valute virtuali non figurano tra i destinatari della normativa antiriciclaggio e quindi non sono tenuti all'osservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela, registrazione dei dati e segnalazione delle operazioni sospette. Tale circostanza può ostacolare l'attività di prevenzione e contrasto e rendere appetibile lo strumento virtuale per coloro che intendono porre in essere condotte criminali.

Il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo connesso all'utilizzo di valute virtuali può manifestarsi nel momento in cui lo strumento entra in contatto con l'economia reale e il sistema finanziario, ovvero all'atto della conversione di valuta legale in valuta virtuale e viceversa. L'atto della conversione è altresì il momento in cui i destinatari degli obblighi antiriciclaggio individuano le transazioni e ne valutano gli elementi di sospetto, in relazione al profilo soggettivo dell'utilizzatore, all'origine o alla destinazione finale della valuta legale convertita e al coinvolgimento di paesi a rischio.

Per orientare i segnalanti a individuare correttamente i rischi connaturati all'utilizzo di tali strumenti, la UIF ha emanato la Comunicazione del 30 gennaio 2015⁵².

⁵⁰ Si veda *European Banking Authority, EBA, Opinion on virtual currencies*, 4 luglio 2014.

⁵¹ Si vedano in proposito il Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale GAFI (*Financial Action Task Force, FATF, Virtual currencies, key definitions and potential AML/CFT risks*, giugno 2014), l'Autorità Bancaria Europea (*European Banking Authority, EBA, Opinion on virtual currencies*, cit.) e la Banca Centrale Europea (*European Central Bank, ECB, Virtual currency schemes*, ottobre 2012 e *Virtual currency schemes – a further analysis*, febbraio 2015).

⁵² Si veda il § 4.4.

Nel 2014 sono pervenute sul tema alcune segnalazioni di operazioni sospette, quasi tutte incentrate su transazioni di acquisto o vendita di valute virtuali ritenute opache in ragione del profilo soggettivo del cliente, della natura delle controparti spesso estere, ovvero delle modalità di realizzazione delle operazioni stesse tramite, ad esempio, l'utilizzo di contante o di carte di pagamento.

L'Unità segue stabilmente il tema dei rischi di riciclaggio connessi all'utilizzo delle valute virtuali, anche attraverso la partecipazione ad un progetto curato dall'*Operational Working Group* di Egmont – *Virtual Currencies and Money Laundering* – che mira a favorire la condivisione di conoscenze ed esperienze tra le FIU partecipanti, stimolare la collaborazione internazionale nella materia e definire appositi “*red flag*” che possano agevolare gli operatori nell'individuazione di operazioni sospette.

Carte prepagate e di credito

Rimane costante e su livelli considerevoli il dato relativo alle segnalazioni concernenti l'anomalo utilizzo di carte prepagate e di credito (oltre 6.000). Come più volte sottolineato, l'anomalia si riscontra nell'uso distorto di tali strumenti – concepiti per agevolare i pagamenti alternativi al contante – per finalità di frazionamento e trasferimento nel territorio di rilevanti disponibilità di origine ignota, che vengono infine monetizzate. In diverse occasioni è emerso un diffuso utilizzo dello strumento da parte della criminalità organizzata.

Le segnalazioni riguardanti questo tipo di operazioni pongono, in genere, in luce l'utilizzo delle carte per prelievi di contante presso ATM bancari. L'importo medio segnalato si attesta a un livello molto contenuto (circa 600 euro). Spesso la condotta di monetizzazione viene posta in essere da soggetti apparentemente terzi rispetto al circuito di formazione della provvista, talvolta operanti come meri “prestanome”.

Settori economici a rischio

Dal punto di vista del contesto economico di riferimento, risulta confermata la rilevanza di alcuni settori particolarmente esposti al rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata, quali giochi e scommesse, smaltimento dei rifiuti, edilizia, sanità, movimento terra, nonché comparti interessati da gare pubbliche di appalto. Va evidenziato come il perdurare della crisi economica abbia offerto ampie opportunità alla criminalità di consolidare la propria presenza nel tessuto economico nazionale.

Nel corso del 2014 sono quasi raddoppiate le segnalazioni concernenti il settore giochi e scommesse (2.200 circa), portate all'attenzione dell'Unità sia dagli intermediari bancari, sia dai destinatari della normativa antiriciclaggio ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 231/2007.

La rilevanza delle casistiche segnalate con riguardo al settore del gioco fisico e *online* è testimoniata dal fatto che l'Unità, nell'anno 2014, ha prevalentemente attribuito alle segnalazioni della specie un indicatore di rischio elevato e ne ha archiviato solo il 3%.

Secondo il NRA il comparto del gioco ha spesso costituito un'importante forma di sovvenzione per la criminalità organizzata, che su esso investe acquisendo e intestando a prestanome sale da gioco. L'obiettivo è di percepire guadagni consistenti, alterando le regole di gioco per ridurre le possibilità di vincita dei giocatori e adottando artifici per abbattere l'ammontare dei prelievi erariali, ovvero quello di immettere nel sistema economico capitali illeciti, schermanoli dietro apparenti vincite e realizzando schemi operativi che potrebbero anche celare abusive attività di prestito e usura.

La UIF ha ricevuto numerose segnalazioni riguardanti versamenti di contante da parte di operatori del gioco per importi ritenuti superiori all'attività ricavabile dai dati dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, con una massiccia presenza di banconote di taglio apicale. Ricorrente è anche il caso di versamento di assegni emessi da soggetti terzi apparentemente non giustificati da rapporti di gioco.

Tra le forme di gioco su rete fisica risultano in aumento le segnalazioni di anomalie collegate all'utilizzo degli apparecchi *Video Lottery Terminal* (VLT). La maggior parte delle segnalazioni riguardano la presenza presso il medesimo gestore di vincitori ricorrenti: la frequenza delle vincite in capo agli stessi soggetti potrebbe sottendere un mercato occulto di *tickets* vincenti, nell'ambito del quale i riciclatori acquisterebbero i titoli dagli effettivi vincitori, in contropartita di un corrispettivo maggiorato. Altri casi riguardano il possibile utilizzo distorto delle apparecchiature VLT che consentono, dopo l'inserimento di banconote, l'erogazione di *tickets* di vincita anche in assenza di un'effettiva giocata, agevolando in tal modo condotte di riciclaggio di fondi di dubbia provenienza.

Nell'ambito del gioco *online*, come rilevato anche nel documento sull'*Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo*, le piattaforme di gioco di altri paesi comunitari operanti in libera prestazione di servizi possono determinare vulnerabilità molto significative, in quanto i relativi flussi finanziari sfuggono al monitoraggio delle autorità italiane. Le segnalazioni analizzate dalla UIF pongono in luce ricariche di conti di gioco mediante carte presumibilmente rubate o clonate o con mezzi di pagamento provenienti da terzi.

Si registra un sensibile aumento delle segnalazioni riferite a individui appartenenti a specifiche comunità estere. Alcune di esse ricorrono in modo sistematico a operatività peculiari quali il massiccio utilizzo di denaro contante in fase di alimentazione dei rapporti, cui fanno seguito trasferimenti all'estero. Per altre comunità estere emergono investimenti nel settore immobiliare, anche per importi molto ingenti.

Qualificazioni
soggettive

Rimane costante e di rilievo il dato relativo alle segnalazioni che traggono spunto da accertamenti o indagini da parte di autorità investigative o inquirenti, nonché quelle riguardanti le "persone politicamente esposte" (PEP), sia nell'accezione della normativa interna vigente⁵³, sia in quella più ampia contenuta nella nuova Direttiva comunitaria antiriciclaggio che include anche i PEP domestici.

Resta alta l'attenzione dell'Unità per le strutture societarie o gli strumenti astrattamente idonei a schermare la proprietà, quali i *trust* e i mandati fiduciari, ovvero per le persone giuridiche che presentano assetti societari particolarmente articolati insieme a collegamenti con entità estere, specie se situate in paesi a rischio o non collaborativi.

Strutture
societarie

Il ricorso a strumenti in grado di ostacolare la trasparenza degli assetti societari nel contesto nazionale è confermato dall'analisi di un numero rilevante di casi in cui il motivo del sospetto trae origine dalla dichiarata difficoltà o impossibilità da parte del segnalante di identificare il beneficiario finale e di completare gli obblighi di adeguata verifica della clientela.

⁵³ Ai sensi del d.lgs. 231/2007, art. 1, comma 2, lettera o) "le persone residenti in altri Stati comunitari o in Stati extracomunitari che rivestono o hanno rivestito importanti cariche pubbliche".

4.3. Le tipologie

Le tipologie di comportamenti a rischio più ricorrenti nelle segnalazioni di operazioni sospette sono raggruppate dalla UIF in tre principali categorie: fiscale, appropriativa e corruttiva.

4.3.1. Tipologia di carattere fiscale

La tipologia di carattere fiscale include le segnalazioni di operazioni sospette descrittive di comportamenti riconducibili a scopi di evasione o frode fiscale.

Le violazioni delle norme tributarie sono uno strumento utilizzabile anche per precostituire fondi da reinserire nel circuito economico ovvero possono essere la manifestazione di più articolate condotte criminose volte a immettere in attività economiche apparentemente lecite disponibilità derivanti da altri reati (ad es. mediante sovrapproduzioni di operazioni commerciali).

Il processo di globalizzazione ha consentito l'evoluzione e il consolidamento di schemi evasivi ed elusivi posti in essere con transazioni apparentemente commerciali che danno luogo a frodi fiscali internazionali, attuate mediante il trasferimento all'estero di disponibilità di dubbia provenienza ovvero mediante triangolazioni bancarie o commerciali. Il più noto e frequente in tale ambito è lo schema delle cd. frodi-carosello.

Come rilevato dal *National Risk Assessment*, in l'Italia i rischi di riciclaggio derivanti dall'evasione e dai reati tributari sono valutati come molto significativi. Le segnalazioni di operazioni sospette pervenute all'Unità nel corso del 2014 riconducibili a tipologie fiscali confermano la decisa rilevanza del fenomeno. Le modalità ricorrenti di riciclaggio osservate in questa tipologia sono le frodi nelle fatturazioni (oltre 1.500 segnalazioni), i girofondi tra soggetti fisici e giuridici collegati fra loro (circa 3.000 segnalazioni), l'utilizzo di conti personali per il transito di movimentazioni concernenti l'attività di impresa (circa 3.500 segnalazioni), nonché il reiterato prelevamento di denaro contante finalizzato all'azzeramento della provvista creatasi sui rapporti aziendali (oltre 2.000 segnalazioni). Si osserva altresì il frequente utilizzo di società di comodo e l'interposizione di prestanome o di schemi societari opachi. Le stesse segnalazioni di operazioni sospette in contante possono riguardare attività orientate a illeciti di natura fiscale.

Dall'osservazione delle tipologie fiscali emerge una concentrazione di segnalazioni di operazioni sospette nelle regioni Lombardia, Campania e Lazio. Degno di rilievo il posizionamento della regione Emilia Romagna, che presenta un elevato numero di segnalazioni che appaiono riconducibili alle frodi nelle fatturazioni.

4.3.2. Tipologia di carattere appropriativo

Rientrano in questa tipologia le operazioni sospette relative all'illecita appropriazione di risorse mediante l'uso di artifici, quali il fenomeno di truffa telematica denominato *phishing* (rilevato in oltre 1.200 segnalazioni), ovvero basate sullo sfruttamento di situazioni di difficoltà economica (usura, compro-oro, polizze di pegno, truffe in genere).

Le segnalazioni riconducibili a tale tipologia sono caratterizzate da un importo medio dell'operatività sospetta abbastanza elevato, influenzato in particolare dai comportamenti finanziari che si osservano nei casi di truffa, anche solo tentata, in cui il dato medio registra importi di oltre 160.000 euro. Al contrario, in situazioni di anomalia connesse a polizze di pegno, compro-oro, usura e frodi informatiche si rilevano importi unitari molto più contenuti.

Dal punto di vista territoriale, le regioni da cui proviene il maggior numero di segnalazioni della specie sono la Lombardia (circa 900), la Campania (circa 800), il Lazio (circa 600 di cui 400 solo nel comune di Roma) e il Veneto (circa 300).

Le fattispecie riconducibili alla categoria appropriativa presentano mediamente una classe di rischio elevata, confermata dai *rating* della UIF e dal livello molto contenuto delle archiviazioni.

Il perdurare della crisi economica e le conseguenti maggiori difficoltà di accedere al credito bancario hanno offerto ulteriori opportunità alla criminalità di inserirsi nel tessuto economico. I problemi finanziari, soprattutto di liquidità, hanno indotto la crescita dei prestiti usurari e dell'abusivismo finanziario, rendendo imprese e individui più vulnerabili ai tentativi della criminalità di estendere il controllo sull'economia legale e formale.

Frequentemente sono rappresentate alla UIF operazioni sospette verosimilmente riconducibili a contesti in cui la forte pressione del credito illecito sulle imprese si manifesta attraverso un'ampia operatività in assegni e titoli cambiari con esito di impagato o di insoluto, un utilizzo di denaro contante superiore alla media e la presenza di soggetti in stato di tensione finanziaria o con un profilo economico-finanziario non coerente con l'operatività posta in essere.

Segnalazioni di movimentazione finanziaria caratterizzata da ripetuti bonifici in entrata e in uscita con causali riconducibili all'intermediazione finanziaria possono rivelare condotte di abusivismo bancario e finanziario quando realizzate da soggetti non autorizzati a tali attività riservate. In modo analogo, può riscontrarsi la costituzione di società italiane utilizzate per la concessione di prestiti all'estero in assenza di autorizzazione.

4.3.3. Tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici

Secondo l'analisi sviluppata nell'ambito del *National Risk Assessment*, la corruzione è uno dei fenomeni criminali più preoccupanti e pericolosi del nostro paese. È di tutto rilievo la percezione del fenomeno a livello sociale, che si attesta su livelli elevati e crescenti e che alimenta la sfiducia dei cittadini nelle istituzioni e nella politica⁵⁴.

⁵⁴ Gli impatti sulla crescita economica della percezione della corruzione e della sfiducia che ne consegue possono essere ancor più gravi di quelli derivanti dalla corruzione in sé. Come riportato nel *National Risk Assessment*, secondo una recente analisi della Banca Mondiale, in termini di costi, ogni punto di discesa nella classifica di percezione della corruzione di *Transparency International* provoca la perdita del 16% degli investimenti dall'estero. Un recente studio di Unimpresa (*"Expo. Unimpresa, con corruzione in 10 anni -100 miliardi di Pil in Italia"*, 12 maggio 2014) indica che il fenomeno della corruzione in Italia fa diminuire gli investimenti esteri del 16% e fa aumentare del 20% il costo complessivo degli appalti.

La corruzione è anche il mezzo attraverso il quale la criminalità organizzata si infiltra nell'apparato pubblico e ne condiziona le scelte, ampliando, attraverso il controllo del territorio, la propria penetrazione nel tessuto economico e sociale a danno della collettività.

La definizione di una condotta finanziaria sintomatica di vicende corruttive o appropriative è molto difficile sul piano oggettivo, ma può avvantaggiarsi dell'analisi del profilo soggettivo dei nominativi coinvolti. Gli strumenti utilizzati, come i modelli operativi posti in essere per tali finalità, sono infatti di per sé neutri; tuttavia la qualificazione dei soggetti e del contesto economico e professionale di riferimento può efficacemente orientare l'analisi verso la configurazione di ipotesi di tipo corruttivo e appropriativo.

Si registrano casi di PEP i quali, attraverso familiari o nominativi collegati ovvero tramite società a essi direttamente o indirettamente riconducibili, ricevono fondi mediante bonifici e assegni anche di importo singolarmente contenuto, provenienti all'origine da imprese aggiudicatrici di appalti. Per garantire l'anonimato o dissimulare l'identità dei titolari effettivi viene fatto ricorso anche a strumenti d'investimento innovativi, a mandati fiduciari, alla costruzione di catene societarie complesse, prive di reale giustificazione economica, talvolta con propaggini internazionali e con l'interposizione di *trust*.

Da un punto di vista oggettivo, nelle segnalazioni analizzate sono state rilevate operazioni eseguite nello stesso giorno e dirette a triangolare somme rilevanti, realizzando una distorta allocazione contabile delle risorse apparentemente riconducibile a fenomeni di frodi nelle fatturazioni, ma verosimilmente utilizzata invece per preconstituire, anche all'estero, fondi neri da utilizzare in appalti pubblici.

Il sistema di prevenzione fondato sulla collaborazione attiva, arricchito dalle attività di analisi finanziaria svolte dall'Unità, ha fornito un contributo qualificato a indagini giudiziarie che hanno messo in luce la multiforme e articolata connessione che può realizzarsi tra fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata nella Pubblica Amministrazione, di dissimulazione di condotte corruttive e di appropriazione indebita di fondi pubblici, a carattere anche sistematico.

Le analisi finanziarie svolte sul complesso di informazioni disponibili, tenuto conto anche dei primi risultati delle indagini, hanno consentito di classificare le segnalazioni ricevute in diversi filoni di approfondimento, a seconda dell'articolazione del sodalizio criminale, delle diverse componenti e specializzazioni presenti in esso e dei loro rispettivi rapporti ricorrenti.

4.4. Indicatori di anomalia, schemi e modelli di comportamento anomalo

**Carte
di pagamento**

Con Comunicazione UIF del 18 febbraio 2014 è stato emanato lo schema rappresentativo di comportamenti anomali relativo all'operatività con carte di pagamento.

Lo schema delinea come modalità operative anomale una serie di specifiche fattispecie riconducibili a operazioni di ricarica e addebito di carte prepagate molto frequenti e per importi singolarmente limitati ma complessivamente rilevanti, ovvero a

prelevamenti di contante mediante carte di credito eseguiti in maniera cospicua, spesso all'estero, e con operazioni di *spending* molto limitate o del tutto assenti.

La Comunicazione porta all'attenzione degli intermediari le carenze riscontrate in alcuni presidi che possono agevolare detti comportamenti e che si riconnettono alla scarsa conoscenza effettiva della clientela, alla mancata definizione di idonei limiti operativi, all'inefficacia degli strumenti di rilevazione delle operazioni anomale e del sistema dei controlli interni.

Il 30 gennaio 2015 la UIF ha pubblicato una Comunicazione sull'utilizzo anomalo di valute virtuali. La Comunicazione è il risultato di un'analisi che l'Unità ha condotto sul fenomeno in collaborazione con altre Funzioni della Banca d'Italia⁵⁵.

Valute virtuali

Con la Comunicazione la UIF ha voluto richiamare l'attenzione dei soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio su talune operatività connesse con valute virtuali al fine di prevenire l'utilizzo del sistema economico-finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Particolare attenzione è richiesta agli intermediari che prestano servizi di pagamento e agli operatori di gioco.

La collaborazione attiva delle pubbliche amministrazioni

Gli uffici della Pubblica Amministrazione rientrano fra i destinatari della normativa antiriciclaggio fin dal 1991. Il d.lgs. 231/2007 conferma tale scelta all'art. 10, comma 2, prevedendo per detti uffici esclusivamente il rispetto degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette.

Finora la Pubblica Amministrazione non ha dimostrato di avere, in generale, consapevolezza del proprio ruolo nell'ambito della collaborazione attiva. In proposito, il *National Risk Assessment* rileva che si tratta di una “*vulnerabilità non di poco conto se si pensa alla rilevanza del fenomeno della corruzione ovvero alla presenza di ambiti fortemente appetibili per la criminalità come il settore degli appalti pubblici o dei finanziamenti comunitari*”.

Al fine di sensibilizzare le pubbliche amministrazioni sugli obblighi di collaborazione attiva, la UIF ha in corso contatti con il Ministero degli interni per la definizione di indicatori di anomalia che, in accordo al principio di proporzionalità e secondo un approccio basato sul rischio, tengano conto, fra l'altro, dei settori pubblici maggiormente esposti al rischio di riciclaggio e delle peculiarità operative della Pubblica Amministrazione.

Sotto questo profilo sono da considerare alcuni ambiti di attività interessati dalla movimentazione di elevati flussi finanziari, anche di natura pubblica, quali il settore fiscale, gli appalti e i finanziamenti pubblici.

Appare necessario che vengano fornite anche alle pubbliche amministrazioni indicazioni circa le procedure interne da adottare e le modalità di segnalazione delle operazioni sospette.

⁵⁵ Si veda il Riquadro al § 4.2.

5. L'ANALISI STRATEGICA

Coerentemente con gli *standard* internazionali e con quanto previsto dalla normativa nazionale la UIF svolge, oltre all'analisi operativa di approfondimento dei casi di sospetto riciclaggio, un'attività di analisi strategica, volta all'individuazione e alla valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

Tale attività contribuisce a indirizzare l'azione dell'Unità, la programmazione delle iniziative e la selezione degli obiettivi prioritari da perseguire. L'analisi strategica utilizza e raccorda gli elementi che derivano dall'approfondimento delle segnalazioni, dall'analisi dei dati aggregati e da ogni altro elemento conoscitivo di rilievo a disposizione dell'Unità.

Le caratteristiche di trasversalità di questo tipo di analisi fanno sì che alla sua definizione concorrano tutte le funzioni della UIF.

5.1. Caratteristiche e finalità

L'analisi strategica utilizza le informazioni disponibili, arricchendole con *input* provenienti da fonti esterne, pubbliche o riservate. Due sono i pilastri su cui poggia: la rilevazione delle tipologie e degli schemi di condotte finanziarie anomale⁵⁶, di cui si è già trattato in precedenza, e l'attività di osservazione e studio dei flussi finanziari e dei fenomeni di riciclaggio⁵⁷, oggetto del presente capitolo.

Costituisce obiettivo dell'analisi strategica anche la valutazione dei livelli di rischio riferiti all'intero sistema o associati ad aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici. La definizione dei livelli di rischio permette alla UIF lo sviluppo di una propria visione delle minacce e delle vulnerabilità del sistema antiriciclaggio italiano. Sulla base dei risultati dell'analisi strategica la UIF ha concorso all'elaborazione del *National Risk Assessment*.

L'analisi strategica, anche attraverso l'individuazione di situazioni e contesti che possono essere oggetto di approfondimento mirato, consente una consapevole prioritizzazione delle attività della UIF.

L'analisi strategica impiega metodi quantitativi, quali tecniche econometriche e strumenti di *data mining*, che permettono di identificare tendenze e anomalie su base statistica. Tali metodologie sono scelte a seconda del fenomeno esaminato, dei dati disponibili e degli obiettivi e sono adatte per analizzare grandi masse di dati, perché consentono di mettere in relazione tutte le informazioni rilevanti per l'esame della variabile di interesse.

Il complesso dei dati di cui si avvale la UIF è costituito dalle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (SARA), dalle informazioni ottenute nell'ambito dell'attività operativa, della collaborazione con autorità nazionali e internazionali e dell'attività ispettiva, nonché dagli ulteriori dati disponibili e da quelli richiesti agli intermediari.

Oltre alle basi-dati commerciali e fonti aperte, la UIF utilizza basi-dati della Banca d'Italia, tra cui la Matrice dei Conti e la Centrale dei Rischi.

⁵⁶ Si veda il capitolo precedente.

⁵⁷ Art. 6, commi 6, lettera a), e 7, lettera a), d.lgs. 231/2007.

5.2. I dati aggregati

L'analisi dei flussi finanziari⁵⁸ si basa in larga misura sulle informazioni fornite dalle segnalazioni SARA, prodotte attraverso l'aggregazione delle operazioni (anche frazionate) superiori alla soglia di 15.000 euro registrate nell'AUI. La trasmissione di dati basata su soglie, prescindendo quindi da elementi di sospetto, è prevista anche in molti altri paesi, specialmente con riferimento alle operazioni in contante. In Italia, a differenza che altrove, i flussi di dati sono a carattere aggregato e anonimo; essi coprono tutto il ventaglio degli strumenti di pagamento.

Dati aggregati:
i flussi SARA

I criteri di aggregazione sono definiti dalla UIF. Includono: il tipo di mezzo di pagamento utilizzato (bonifico, assegno, contanti, etc.), l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario (nel caso dei bonifici). Sono segnalate sia le operazioni in entrata (accrediti, versamenti, etc.) sia quelle in uscita (addebiti, prelievi, etc.), indicando separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni regolate con denaro contante.

Le principali statistiche di sintesi relative alle segnalazioni SARA ricevute dalla UIF nel 2014 sono riportate nella *Tavola 5.1*. Rispetto agli anni precedenti la platea dei segnalanti si è ampliata, includendo dal 1° gennaio 2014 gli istituti di pagamento. Nell'insieme dei segnalanti gli importi totali e il numero dei *record* trasmessi sono lievemente diminuiti (-4% e -1%, rispettivamente), proseguendo la tendenza degli ultimi anni connessa alla crisi economica. Il numero di operazioni ha invece mostrato una lieve crescita (4%), con una corrispondente diminuzione dell'importo medio delle transazioni. La gran parte dei dati proviene dal settore bancario: circa il 95% in termini di *record* e di importo.

I dati SARA

La diminuzione degli importi segnalati è da ascrivere principalmente alle banche, in quanto le altre categorie di intermediari hanno mostrato per lo più variazioni positive. L'aumento più significativo è stato registrato dalle società fiduciarie (69%), ma incrementi superiori al 10% sono stati registrati anche da SIM, SGR e intermediari assicurativi.

⁵⁸ Art. 6, d.lgs. 231/2007.

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate (dati SARA)
Statistiche descrittive
2014

Tipologia degli intermediari	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero totale dei dati aggregati inviati ¹	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	705	94.563.282	19.939,1	299.758.057
Società fiduciarie	283	145.749	88,5	500.852
Altri intermediari finanziari ²	189	1.410.893	284,6	4.555.448
SGR	172	1.420.058	232,6	5.781.465
SIM	148	199.331	104,2	6.383.185
Imprese ed enti assicurativi	92	1.384.241	134,0	2.757.883
Istituti di pagamento	45	512.479	67,8	5.740.474
IMEL	7	11.518	1,0	153.505
Totale	1.641	99.647.551	20.852	325.630.869

¹ Il dato aggregato costituisce il dato elementare della segnalazione antiriciclaggio SARA e viene calcolato dal segnalante raggruppando le singole operazioni secondo i vari criteri di aggregazione previsti (ad esempio, tipologia dell'operazione e ubicazione dell'intermediario). I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 25 marzo 2015.

² Si fa riferimento agli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 TUB previsto dalla normativa vigente prima della riforma di cui al d.lgs. 141/2010.

**Le operazioni
in contante**

Le informazioni censite nei dati SARA danno separata evidenza dell'ammontare delle transazioni regolate anche parzialmente in contante, che rivestono uno specifico interesse in tutti i sistemi di contrasto del riciclaggio.

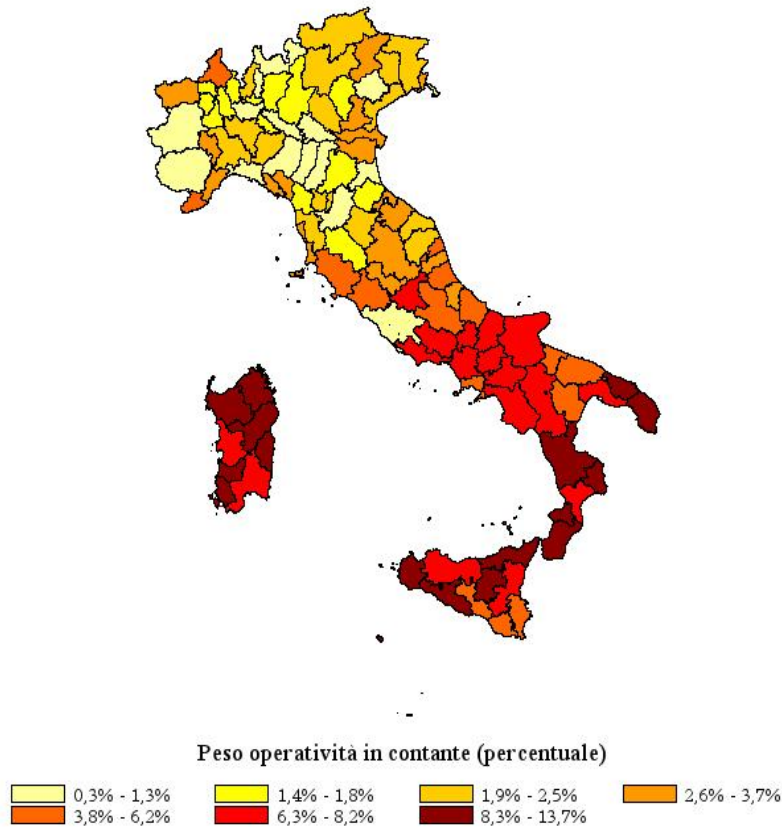
Proseguendo la tendenza decrescente degli ultimi anni, nel corso del 2014 la movimentazione in contanti nei confronti di intermediari finanziari registrata nei dati SARA è diminuita del 7%, continuando a risentire sia della diffusione di strumenti alternativi sia dei limiti posti all'uso di tale mezzo di pagamento dall'art. 49 del d.lgs. 231/2007 e successive modifiche⁵⁹.

Le operazioni di prelievamento, maggiormente frammentate di quelle di versamento, si collocano spesso al di sotto della soglia di rilevanza. Ciò determina un forte divario tra gli importi complessivamente versati e quelli prelevati rilevati nei flussi SARA: le operazioni in entrata per le banche assommano a 213 miliardi, a fronte di operazioni in uscita per 38 miliardi.

Permane nel nostro paese un'elevata eterogeneità territoriale dell'impiego di contante, che aumenta man mano che si scende lungo la penisola: l'incidenza del contante sull'operatività totale si colloca per lo più sotto al 4% nelle province del Centro-nord, per aumentare nelle province del Meridione su percentuali che arrivano a sfiorare il 14% (Figura 5.1). Nel Settentrione le percentuali più rilevanti continuano a registrarsi nelle province di confine, in particolare quelle limitrofe a paesi considerati a fiscalità privilegiata.

⁵⁹ Lo scambio di contante tra privati non può essere attualmente pari o superiore al limite di 1.000 euro (cfr. art. 12 del d.lgs. 201/2011).

Il ricorso al contante, per area geografica
2014



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 25 marzo 2015.

La forte eterogeneità territoriale nella propensione all'uso del contante, pur potendo risultare sintomatica di condotte illecite, riflette le differenze nel contesto socio-economico e finanziario e nelle preferenze degli individui in tema di mezzi di pagamento. Per cogliere correttamente il valore “segnalatico” che il contante può fornire in termini di esposizione locale al rischio di riciclaggio, è necessario quindi tener conto dei fattori strutturali “fisiologici” sottostanti al suo utilizzo⁶⁰.

I flussi SARA forniscono informazioni molto dettagliate anche sui bonifici, che costituiscono un altro strumento di pagamento meritevole di particolare attenzione in un'ottica di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Contenuto informativo
dei bonifici

Il contenuto delle segnalazioni riferite ai bonifici è più articolato rispetto alle altre operatività, comprendendo anche informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario, che consentono di analizzare la provenienza e la destinazione territoriale dei fondi. Di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo: al trasferimento di

⁶⁰ Si veda il § 5.3.

capitali in queste giurisdizioni, infatti, possono essere sottese motivazioni non strettamente economiche, ma piuttosto connesse all'opacità che ne caratterizza gli ordinamenti nazionali.

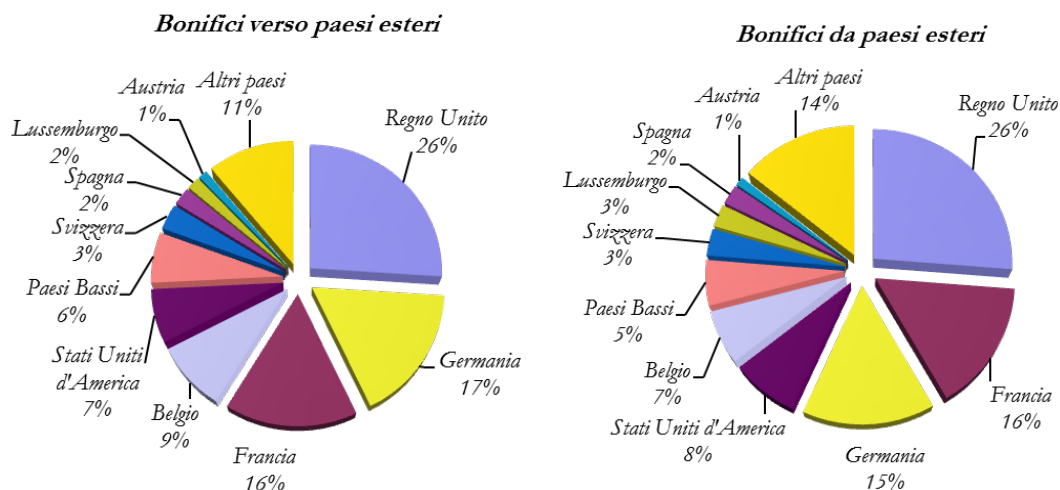
I bonifici da e verso l'estero

Nel corso del 2014 i flussi di bonifici con controparti che si avvalgono di intermediari esteri hanno continuato a ridursi, in connessione con la crisi economica: i bonifici in entrata e in uscita sono entrambi superiori ai 1.100 miliardi di euro, con una diminuzione complessiva del 5% rispetto all'anno precedente. La Figura 5.2 riporta le quote dei principali paesi esteri di origine e destinazione dei fondi.

Sia per i bonifici in entrata sia per quelli in uscita, i dieci maggiori paesi controparte coincidono con partner commerciali europei e con gli Stati Uniti. Tra le principali controparti extra comunitarie figurano altri paesi rilevanti sotto il profilo commerciale (Russia e Turchia per gli accrediti, Cina e Hong Kong per gli addebiti).

Figura 5.2

**Bonifici verso e da paesi esteri
2014**



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 25 marzo 2015.

Paesi a fiscalità privilegiata: flussi per Stato estero...

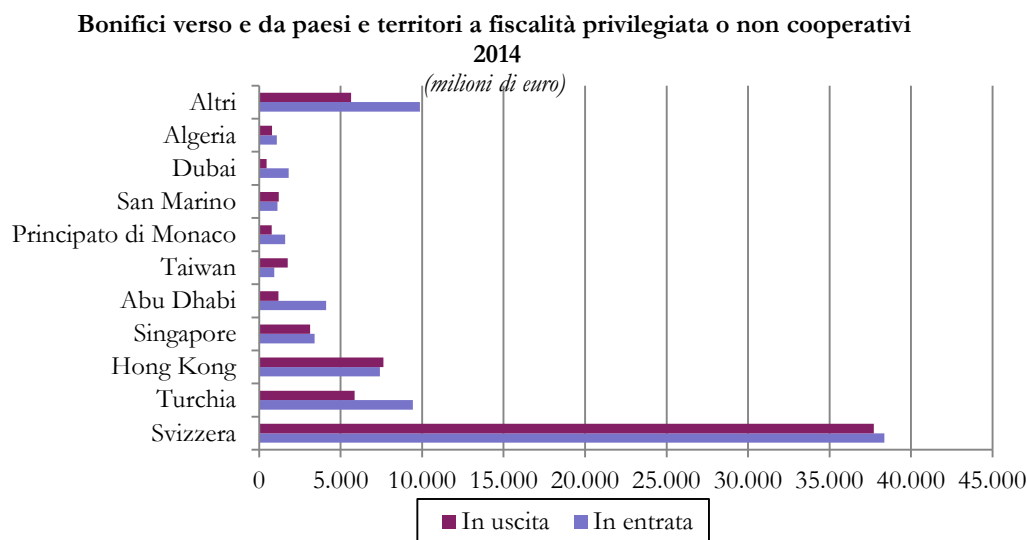
Particolare attenzione meritano i bonifici che interessano controparti o intermediari finanziari residenti in aree geografiche considerate "sensibili" dal punto di vista dell'azione di contrasto del riciclaggio⁶¹. I flussi con i principali paesi o territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi sono riportati nella Figura 5.3. Il quadro complessivo è simile a quello del 2013 e mostra un'elevata concentrazione dei bonifici riferita agli stessi paesi; i primi undici coprono quasi il 90% delle operazioni.

Rispetto al 2013 gli importi in entrata sono rimasti sostanzialmente stabili mentre quelli in uscita sono aumentati del 3%. I bonifici da e verso la Svizzera continuano a rappresentare la quota più rilevante, anche se, nel caso delle entrate, il peso si è ulteriormente ridotto al 49%; nel caso delle uscite, la quota, salita di poco, si attesta al 57%. Nelle altre posizioni di vertice continuano a collocarsi, pur

⁶¹ L'elenco dei paesi cooperativi e/o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR in vigore al 31 dicembre 2014 e dalla lista di *high-risk and non-cooperative jurisdictions* pubblicata dal GAFI a febbraio del 2014.

con importi molto inferiori, piazze asiatiche dell'estremo oriente (soprattutto Hong Kong, ma anche Singapore e Taiwan), gli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi e Dubai), il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino. Anche i flussi con la Turchia sono intensi.

Figura 5.3



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 25 marzo 2015.

La successiva *Tavola 5.2* mostra l'importo dei flussi scambiati con paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, ripartiti secondo la regione italiana di origine o di destinazione dei bonifici.

...e per regione italiana

Come nel 2013, gli scambi con tali paesi si concentrano nelle regioni dell'Italia nord-occidentale (il 66% del totale nazionale nel caso delle uscite, il 56% nel caso delle entrate). Rimane stabile anche il quadro nel resto del paese: la quota dell'Italia nord-orientale e quella dell'Italia centrale si attestano intorno al 15-20% ciascuna, mentre l'incidenza dell'Italia meridionale e insulare resta di molto inferiore.

In generale, l'ampiezza del fenomeno tende a riflettere le dimensioni dell'attività economica e l'apertura verso l'estero di ciascuna regione; eventuali anomalie a livello locale (provinciale o comunale) possono essere identificate con analisi econometriche che confrontano i flussi finanziari osservati con i "fondamentali" economici dei paesi esteri e delle aree del territorio italiano interessati⁶².

⁶² Cassetta A., Pauselli C., Rizzica L., Tonello M. (2014), "Financial flows to tax havens: Determinants and anomalies." UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Analisi e Studi n. 1.

Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione				
2014				
	Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale	Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale
Italia nord-occidentale	43.439	65,7	44.600	56,4
Liguria	2.647	4,0	2.244	2,8
Lombardia	33.099	50,1	34.341	43,4
Piemonte	7.663	11,6	7.937	10,0
Valle d'Aosta	30	0,0	78	0,1
Italia nord-orientale	10.434	15,8	17.018	21,5
Emilia-Romagna	4.572	6,9	8.231	10,4
Friuli-Venezia Giulia	663	1,0	1.052	1,3
Trentino-Alto Adige	425	0,6	579	0,7
Veneto	4.774	7,2	7.157	9,0
Italia centrale	10.182	15,4	13.505	17,1
Lazio	6.596	10,0	4.841	6,1
Marche	538	0,8	1.211	1,5
Toscana	2.919	4,4	7.031	8,9
Umbria	129	0,2	422	0,5
Italia meridionale	1.792	2,7	3.376	4,3
Abruzzo	230	0,3	1.714	2,2
Basilicata	19	0,0	28	0,0
Calabria	49	0,1	78	0,1
Campania	1.046	1,6	1.056	1,3
Molise	50	0,1	24	0,0
Puglia	398	0,6	477	0,6
Italia insulare	244	0,4	596	0,8
Sardegna	37	0,1	270	0,3
Sicilia	207	0,3	326	0,4
Totale Italia	66.090	100,0	79.096	100,0

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela riconducibile ai settori della Pubblica Amministrazione e degli intermediari bancari e finanziari residenti. Le operazioni eseguite da soggetti operanti in tali settori sono infatti esenti da segnalazioni SARA, in quanto i medesimi sono sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 25 marzo 2015.

Sui dati SARA vengono effettuati dall'Unità approfondimenti mirati, in relazione a richieste delle Autorità di vigilanza e delle altre istituzioni attive nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, della criminalità organizzata e del finanziamento del terrorismo (DIA, Guardia di Finanza e Autorità giudiziaria). Nell'anno di riferimento sono state ricevute 26 richieste della specie.

5.3. Le analisi dei dati aggregati e le attività di studio

I controlli statistici
sulla correttezza
dei dati...

Al fine di migliorare la qualità dei dati e aumentare così l'affidabilità delle analisi dei flussi finanziari, i dati aggregati sono sottoposti, al momento dell'acquisizione, a

controlli statistici automatici per identificare potenziali errori di segnalazione. Tale attività di controllo si basa su metodi quantitativi e consente di identificare, oltre a possibili dati errati, anche eventuali flussi anomali meritevoli di approfondimento da parte del segnalante.

A partire dal mese di marzo 2014, la UIF ha aggiornato e affinato la metodologia di individuazione dei valori anomali. I nuovi controlli sono di due tipi: in quelli “sistemici” i dati di ogni segnalante vengono posti a confronto con le segnalazioni di tutto il sistema riferite allo stesso mese; i controlli di tipo non sistemico, invece, raffrontano il comportamento del singolo intermediario con le segnalazioni dal medesimo trasmesse nei dodici mesi precedenti.

Nel 2014 la UIF ha richiesto verifiche per un totale di circa 22.000 dati aggregati a circa mille intermediari, di cui 650 banche. Nel 90% dei casi il dato è stato confermato dagli intermediari; per la quota residua si è trattato di dati errati, che i segnalanti hanno corretto. In 270 casi, pari all'1% dei dati confermati, l'intermediario ha indicato un legame tra il dato aggregato oggetto della verifica e segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF. In ulteriori 230 casi la verifica ha rappresentato uno stimolo affinché l'intermediario considerasse l'operatività ai fini di un'eventuale segnalazione di operazione sospetta.

Nel 2014 è proseguita l'attività di studio di fenomeni e operatività d'interesse basata sull'utilizzo di tecniche econometriche. Si tratta di un filone di analisi quantitativa avviato negli ultimi anni presso la UIF, in linea con gli approcci innovativi all'*intelligence* finanziaria, basati sullo sfruttamento di grandi masse di dati, quali sono i dati SARA e le altre informazioni disponibili all'Unità. Gli studi intendono sia accrescere le conoscenze su particolari fenomeni, sia fornire indicazioni operative per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio.

In quest'ambito uno studio econometrico sviluppato nel 2014 ha riguardato la domanda di contante associata alla presenza di attività criminali nel territorio. Lo studio evidenzia come, una volta depurato l'uso del contante da fattori connessi a caratteristiche economiche e socio-demografiche locali, la distribuzione territoriale della quota di versamenti potenzialmente riferibile al riciclaggio risulti molto diversa rispetto a quella che emerge dalle statistiche descrittive sull'impiego di contante. Alcuni risultati preliminari dello studio sono stati utilizzati nell'ambito dell'*Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*.

Anomalie nell'uso del contante: Un'analisi econometrica dei comuni italiani

Il ricorso al contante è unanimemente considerato un importante fattore di rischio sotto il profilo del riciclaggio. Il contante, infatti, costituisce uno dei principali strumenti di pagamento attraverso il quale l'economia informale, sommersa e illegale, riesce a veicolare i propri profitti nell'economia legale.

Nondimeno, associare deterministicamente la preferenza all'uso del contante a un maggiore rischio di riciclaggio può condurre a palesi errori di valutazione. La domanda di contante, secondo l'ipotesi alla base dello studio, può essere scissa in due componenti: una di tipo strutturale o “fisiologico” (catturata dai “fondamentali” socio-economici e finanziari) e un'altra collegata alla presenza di attività criminale. Un'analisi

del rischio di riciclaggio a livello territoriale basata sull'uso del contante deve mirare a identificare questa seconda componente, tenendo adeguato conto dei "fondamentali".

A partire da una ricca base di dati, che include le segnalazioni SARA, lo studio tende a identificare e analizzare le anomalie nell'uso del contante, potenzialmente riconducibili ad attività criminali, in 6.810 comuni italiani con riferimento all'anno 2010 (ultimi dati disponibili per alcune delle variabili di fonte esterna). Innanzitutto, viene evidenziata l'esistenza di una correlazione negativa, a livello comunale, tra l'utilizzo di contante e alcuni fondamentali socio-economici e finanziari: l'incidenza dei versamenti in contante diminuisce, *ceteris paribus*, all'aumentare del reddito pro-capite e di indicatori di educazione finanziaria e di spessore del settore finanziario. Al contrario, il legame con le variabili di criminalità risulta positivo: maggiore è il numero di reati *pro capite*, più elevata è l'incidenza dei versamenti di contanti osservata nei singoli comuni.

Riprendendo la letteratura in materia, lo studio divide i reati in *enterprise syndicate crimes* e *power syndicate crimes*. Nel primo caso si tratta di reati connessi a traffici illeciti di beni e servizi che prevedono, almeno parzialmente, un accordo tra le parti coinvolte, come nel caso di traffico di stupefacenti, sfruttamento della prostituzione e ricettazione. Il secondo gruppo identifica le attività delittuose più strettamente legate al controllo del territorio, esemplificate dai reati di estorsione, furto e rapina. Tale distinzione ha consentito di individuare un effetto marginale decrescente sul ricorso al contante nel caso dei reati *power* e non decrescente per i reati *enterprise*. Una possibile interpretazione è che il controllo esercitato dalle organizzazioni criminali attraverso la violenza su un determinato territorio tenda a generare proventi progressivamente decrescenti (via via che il territorio stesso viene soffocato dalla presenza criminale), mentre l'utilizzo anomalo di contante collegato allo scambio di beni illeciti aumenta proporzionalmente con l'espansione dei rispettivi mercati.

Per ciascun comune è stato calcolato un indicatore di esposizione al rischio di riciclaggio, sulla base della quota dei versamenti in contante effettuati nel territorio comunale spiegata dalle variabili di criminalità. L'indicatore fornisce indirettamente una misura della probabilità che un qualunque versamento in contanti osservato in un certo comune sia riconducibile a un'attività illecita. Si tratta di un indicatore "relativo" di rischio, che sembra particolarmente adatto a misurare (ad esempio attraverso l'uso di contante spiegato dai reati di tipo power), il grado di controllo esercitato dalla criminalità su un certo territorio, a prescindere dalle dimensioni del territorio stesso e dei suoi flussi monetari. È possibile, altresì, integrare l'indicatore per tener conto delle dimensioni assolute dei flussi monetari anomali identificati dal modello; una tale misura "assoluta" del rischio appare particolarmente adatta nel caso dei reati di tipo enterprise, fornendo, per ciascun comune, una misura dei flussi monetari complessivi potenzialmente riconducibili ai mercati di beni e servizi illeciti.

Le Figure 5.4 e 5.5 mostrano, separatamente per le due tipologie di reati, la collocazione geografica dei comuni risultati maggiormente a rischio utilizzando gli indicatori sopra citati. Nel caso dei reati *power*, la distribuzione sul territorio nazionale dei comuni più rischiosi sembra riflettere la presenza delle organizzazioni criminali, maggiormente diffusa nel Meridione. Di contro, i maggiori flussi di contante anomali connessi ai reati *enterprise*, e quindi legati all'ampiezza dei mercati di beni e servizi illeciti, sono distribuiti più uniformemente su tutta la penisola, pur con una spiccata concentrazione nell'area campana.

Figura 5.4

Distribuzione dei comuni più rischiosi (*power syndicate crimes*)



Figura 5.5

Distribuzione dei comuni più rischiosi (*enterprise syndicate crimes*)



I risultati dello studio offrono diverse implicazioni operative sia nel supportare le valutazioni degli intermediari in merito alla rischiosità della rispettiva attività, sia nell'orientare l'azione della UIF e delle altre autorità.

Indicatori di rischio per le banche

Nell'ambito dell'attività di elaborazione di misure statistiche del rischio di riciclaggio, la UIF, congiuntamente con la Vigilanza della Banca d'Italia, ha messo a punto un insieme di indicatori da utilizzare nei controlli antiriciclaggio, a distanza e ispettivi, basati sull'operatività finanziaria dei singoli intermediari a livello locale. I risultati ottenuti hanno fornito un supporto alle valutazioni del settore finanziario nell'ambito dell'*Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*.

Gli indicatori si basano su informazioni tratte da alcune delle principali basi-dati della UIF (SARA, SOS) e della Vigilanza (Matrice dei Conti) e includono misure di rischio e di compliance. Le statistiche riferite a ciascun intermediario vengono confrontate, a livello locale, con quelle di intermediari simili e forniscono indicazioni sull'esposizione al rischio di riciclaggio dell'operatività locale dei singoli intermediari; utilizzano dati, tra gli altri, sulle operazioni in contante, su quelle fuori conto, sui bonifici con paesi a rischio e sugli assegni protestati. Gli indicatori di compliance danno conto del livello di adempimento degli obblighi antiriciclaggio, ad esempio con riferimento alla numerosità delle SOS e all'accuratezza dei dati SARA inviati.

Analisi del grado di collaborazione attiva

Per ampliare lo strumentario degli indicatori di esposizione al rischio con informazioni utili per valutare il grado di collaborazione attiva dei segnalanti, la UIF ha realizzato uno studio per stimare la relazione tra le SOS inviate da un singolo intermediario con riferimento a un determinato ambito territoriale e un insieme di potenziali variabili "esplicative".

Attraverso un modello econometrico, il flusso di segnalazioni trasmesse da ogni segnalante su base provinciale viene espresso come funzione di indicatori territoriali socio-economici, finanziari, demografici e giudiziari, oltre che di alcune misure di esposizione al rischio prima menzionate e delle caratteristiche dell'operatività locale dell'intermediario interessato. I risultati confermano l'esistenza di una relazione stabile tra la numerosità su base provinciale delle SOS per intermediario e l'insieme delle variabili "esplicative" utilizzate.

Un numero di SOS inviate molto inferiore a quello stimato dal modello può contribuire, in una valutazione d'insieme con le altre informazioni disponibili, a indirizzare le iniziative della UIF per accrescere la collaborazione attiva dei segnalanti. Il modello può altresì fornire indicazioni utili per identificare casi in cui una prassi di eccessiva prudenza spinga gli intermediari a inviare un numero particolarmente elevato di segnalazioni.

Prelevamenti di carte di credito estere

Nel corso del 2014 la UIF ha proseguito l'attività di ricerca e analisi volta ad approfondire possibili anomalie nell'utilizzo di specifici strumenti di pagamento. Nell'ambito delle iniziative intraprese per valutare le vulnerabilità connesse all'operatività con carte di pagamento è stata realizzata, con la collaborazione dell'ABI e di alcune banche, un'indagine pilota finalizzata al monitoraggio di prelievi di contante su carte di credito emesse all'estero. L'analisi ha consentito di identificare i tratti di anomalia più ricorrenti, che appaiono sintomatici di un'attività finalizzata a frazionare e trasferire in Italia, monetizzandole, rilevanti disponibilità estere di origine ignota.

Tale attività è favorita da una disomogenea applicazione di limiti contrattuali al prelievo di contante tramite carte di credito estere da parte degli intermediari bancari.

L'esame dei dati ricevuti ha permesso di escludere che molti casi anomali fossero da associare alla presenza occasionale nel nostro paese di soggetti esteri (ad esempio come turisti). L'analisi ha identificato tre modalità di utilizzo anomalo, anche combinate tra loro: 1) utilizzo di una carta per numerosi e cospicui prelievi presso uno stesso ATM (anche nello stesso giorno); 2) utilizzo di una carta su diversi ATM (anche nello stesso giorno); 3) utilizzi coordinati di gruppi di carte.

Incontri con i segnalanti: *Workshop su dati SARA e analisi strategica*

La UIF è impegnata nella divulgazione ai segnalanti di risultati e metodi dell'attività di analisi. In questa prospettiva, nell'autunno del 2014 è stato organizzato nella sede dell'Unità un *workshop* rivolto ai principali intermediari bancari e alle associazioni di categoria dei segnalanti. L'incontro si è focalizzato sui dati SARA e sul loro utilizzo a fini di analisi strategica. Sono stati illustrati gli aspetti connessi alla ricezione e al controllo di qualità dei dati aggregati e, in maniera sintetica, gli studi sui bonifici verso i paesi a rischio, sugli utilizzi anomali di contante e sulla collaborazione attiva, nonché gli indicatori di esposizione al rischio sviluppati da UIF e Vigilanza. Particolare attenzione è stata dedicata ai risultati empirici e alle conseguenti misure statistiche di rischio e anomalia che possono essere tratte dagli studi. Tali misure possono riguardare, a seconda dei casi, singoli territori, strumenti, ambiti di operatività e intermediari; in generale, indicatori di questo tipo possono contribuire sia all'attività dei singoli segnalanti di monitoraggio della rispettiva operatività, sia all'azione di prevenzione e contrasto della UIF e delle altre autorità.

Il *Workshop* ha rappresentato un'utile occasione di confronto tra la UIF e i segnalanti, in un'ottica di trasparenza e collaborazione. In relazione all'interesse mostrato per i risultati presentati, è stato avviato un progetto pilota di invio, ai singoli segnalanti che ne hanno fatto richiesta, di alcuni indicatori statistici di rischio e anomalia relativi alla rispettiva operatività. Gli esiti di questa prima sperimentazione potranno contribuire, insieme agli ulteriori sviluppi delle analisi condotte presso l'Unità, all'affinamento degli indicatori stessi.

5.4. Le dichiarazioni Oro

La regolamentazione del mercato dell'oro in Italia (l. 7/2000 e successive modifiche) prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative rispettivamente al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero.

Coerentemente con la prescrizione normativa, le autorità competenti possono avere accesso al contenuto delle dichiarazioni, oltre che per scopi di contrasto del riciclaggio, anche per finalità di lotta all'evasione fiscale e di ordine e sicurezza pubblica.

La *Tavola 5.3* fornisce alcune statistiche sintetiche relative alle dichiarazioni in esame ricevute dalla UIF nel biennio 2013-2014. Per ciascuna tipologia di operazioni in oro è indicato il numero di dichiarazioni ricevute e il totale delle operazioni e degli importi segnalati.

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro						
Tipologia di operazione	2013			2014		
	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	43.969	120.758	19.087	36.860	105.149	15.453
Prestito d'uso (accensione)	1.984	3.449	1.324	1.920	3.765	1.186
Prestito d'uso (restituzione)	924	1.159	144	550	805	100
Altra operazione non finanziaria	123	330	342	85	209	147
Trasferimento al seguito verso estero	655	668	263	563	1.230	381
Trasferimento al seguito da estero	16	16	2	10	15	3
Conferimento in garanzia	8	13	1	4	32	8
Servizi di consegna per investimenti oro	11	18	1	15	23	3
Totale	47.690	126.411	21.164	40.007	111.228	17.281

Note: Le statistiche riportate in questa tavola tengono conto di rettifiche basate sulle quotazioni di mercato dell'oro nel caso in cui i dati dichiarati in singole transazioni siano risultati palesemente incoerenti con esse.

Il numero di operazioni, sostanzialmente invariato nel 2013 dopo la crescita degli anni precedenti, è calato in misura significativa nel 2014 (-12%); è proseguita anche la flessione degli importi dichiarati (-18%). Sembra aver contribuito a questi andamenti, oltre che la riduzione della quotazione dell'oro, anche il ridimensionamento del fenomeno dei "compro-oro": gli acquisti da parte di controparti persone fisiche (in buona parte "compro-oro") presentano infatti nel 2014 un marcato calo (la quota sul totale delle controparti, pari al 36% nel 2008 con un picco del 65% nel 2012, è scesa al 46% nel 2014).

La ripartizione delle categorie dei segnalanti – banche, operatori professionali e privati – è rimasta sostanzialmente invariata. Gli operatori professionali coprono il 76% degli importi segnalati, le banche il restante 24%, mentre la quota dei soggetti privati è marginale.

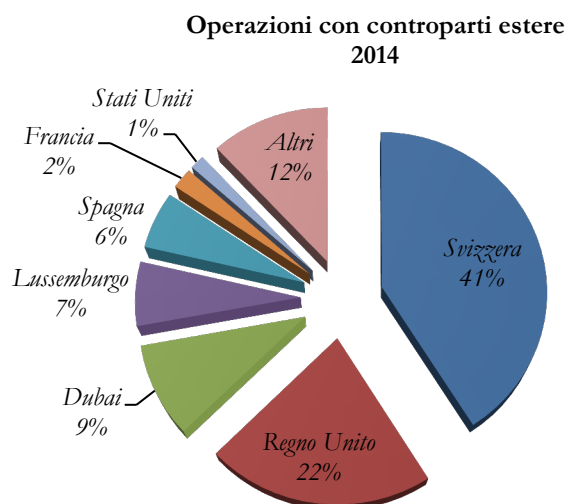
Il valore totale delle operazioni con controparti estere nel 2014 è stato pari a 6,1 miliardi di euro, corrispondente al 35% del totale, quota sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente. I primi cinque paesi controparte (Svizzera, Regno Unito, Dubai, Lussemburgo e Spagna) rappresentano l'85% del totale, con un ulteriore incremento nella concentrazione della distribuzione degli scambi per paese controparte

Distribuzione
per tipologia
di dichiarante...

... e per controparti
estere

(cfr. *Figura 5.6*). Rispetto all'anno precedente si registra un sensibile calo della quota della Svizzera (dal 50% al 41%), cui si contrappone un aumento marcato della quota del Regno Unito (dal 15% al 22%) e del Lussemburgo (dal 2% al 7%).

Figura 5.6



Anche nel 2014 si riscontra un'elevata concentrazione della distribuzione territoriale delle controparti residenti nel nostro paese: le tre piazze orafe tradizionali – Vicenza, Arezzo e Alessandria – coprono complessivamente il 57% del mercato.

Concentrazione territoriale delle controparti italiane

Nel mese di dicembre 2014 è entrato in vigore il nuovo sistema di invio delle dichiarazioni Oro attraverso il portale informatico Infostat-UIF⁶³. Il nuovo sistema ha permesso di dematerializzare completamente il flusso segnaletico, eliminando l'onerosa gestione delle dichiarazioni cartacee (pari al 35% del totale nel 2014).

Il nuovo sistema di trasmissione telematica delle dichiarazioni

Oltre ai guadagni di efficienza gestionale, la nuova procedura consente un netto miglioramento della qualità delle dichiarazioni: al momento dell'immissione della dichiarazione, accanto alla verifica dei codici inseriti, viene operato in tempo reale un controllo statistico di coerenza tra la quantità di oro oggetto della transazione e il corrispondente importo, eliminando alla fonte gli errori di segnalazione presenti nelle vecchie modalità di rilevazione.

Anche con riferimento ai dati relativi alle dichiarazioni Oro, la UIF fa fronte a richieste di collaborazione da parte di Autorità di vigilanza e di altre istituzioni attive nella prevenzione e nel contrasto della criminalità. Nell'anno di riferimento sono state soddisfatte 15 richieste di collaborazione.

⁶³ Si veda anche il § 9.4.

6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

6.1. L'attività ispettiva

La UIF contribuisce all'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso controlli ispettivi nei confronti dei destinatari degli obblighi di segnalazione, nel rispetto delle competenze attribuite dall'ordinamento alle autorità.

In relazione all'ampia platea dei destinatari degli obblighi di collaborazione attiva e al conseguente coinvolgimento di diverse autorità nei controlli, la UIF svolge l'attività ispettiva in modo selettivo e finalizzato, nel quadro di un'efficace programmazione degli interventi. L'accertamento ispettivo costituisce uno strumento non ordinario dell'attività di prevenzione condotta dall'Unità, al quale si ricorre, in genere, in presenza di motivate circostanze o dell'impossibilità di utilizzare altri canali per l'acquisizione di informazioni rilevanti su operatività e fenomeni.

L'Unità conduce ispezioni di tipo generale volte ad accertare il corretto adempimento degli obblighi di collaborazione attiva e l'adeguatezza delle procedure finalizzate alla segnalazione di operazioni sospette; effettua inoltre verifiche mirate per integrare le informazioni acquisite in sede di analisi delle segnalazioni ovvero per esigenze connesse a rapporti di collaborazione intrattenuti con l'Autorità giudiziaria, gli Organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore.

Nel 2014 la UIF ha effettuato complessivamente 24 ispezioni (cfr. *Tavola 6.1*): 12 di tipo generale, 12 a carattere mirato.

Tavola 6.1

	Ispezioni				
	2010	2011	2012	2013	2014
Accertamenti ispettivi effettuati	25	20	17	21	24

Programmazione dell'attività ispettiva

La programmazione dell'attività ispettiva è improntata a criteri basati sul rischio. In quest'ambito nel 2014 le strategie dell'azione ispettiva, tenuto anche conto dell'attività svolta dalle Autorità di vigilanza, hanno perseguito l'obiettivo di una diversificazione dei destinatari degli accertamenti al di fuori dei tradizionali confini dell'intermediazione bancaria e finanziaria.

Il perimetro degli interventi è stato esteso a soggetti operanti in settori considerati rilevanti dal punto di vista della prevenzione del riciclaggio e caratterizzati da un ridotto numero di segnalazioni di operazioni sospette nonostante la diffusione di specifici indicatori di anomalia e schemi di comportamento anomalo.

Accertamenti effettuati

Nel corso del 2014 per la prima volta sono stati avviati dalla UIF accertamenti ispettivi presso esercenti attività di custodia e trasporto di valori e società di revisione, anche in collaborazione con le rispettive autorità di supervisione, nonché presso società di gioco.

Nei confronti di detti operatori sono state individuate alcune carenze riconducibili a una non adeguata verifica della clientela, anche per l'assenza di un completo quadro normativo di attuazione delle disposizioni primarie, nonché a criticità delle procedure di segnalazione delle operazioni sospette.

Operatività di intermediari italiani con società estere di intermediazione mobiliare

Nel 2014 è continuato l'esame di transazioni anomale effettuate *over the counter* da soggetti residenti con società estere di intermediazione mobiliare. Gli approfondimenti presso operatori specializzati sono stati finalizzati ad acquisire elementi di carattere soggettivo e oggettivo che agevolino l'individuazione di elementi di anomalia comuni di possibile rilevanza ai fini della collaborazione attiva.

Sotto il profilo soggettivo sono emerse alcune società estere di *brokeraggio*, operanti sia come controparti sia come prestatori di servizio, in genere non appartenenti a gruppi bancari nazionali o internazionali e aventi sede in paesi a fiscalità privilegiata e con ordinamenti che tutelano il segreto bancario. In diversi casi tali società estere operano sulla base di un'iscrizione in elenchi tenuti da locali organismi di autoregolamentazione e, pertanto, non sono sottoposte a vigilanza da parte delle autorità pubbliche del paese di residenza. La compagine aziendale si caratterizza per la presenza di soggetti italiani in qualità di soci o rappresentanti legali o amministratori.

Dal punto di vista oggettivo, l'operatività esaminata è prevalentemente costituita da attività connesse all'intermediazione di strumenti finanziari, in genere illiquidi, con clientela istituzionale. Sono emerse transazioni su strumenti finanziari realizzate con elevati differenziali tra prezzi di acquisto e di vendita, concluse con controparti ricorrenti nella stessa giornata o in date molto ravvicinate. Talvolta il regolamento delle compravendite *over the counter* avviene a prezzi notevolmente differenti da quelli rilevabili sui mercati regolamentati. I proventi delle attività di intermediazione sono sistematicamente trasferiti mediante bonifico su conti accesi presso intermediari extracomunitari, ubicati nei paesi di origine della società estera di intermediazione mobiliare.

Le operatività riscontrate nel corso delle ispezioni sono oggetto di confronto tra la UIF, la CONSOB e la Vigilanza della Banca d'Italia ai fini della redazione e pubblicazione di uno schema di anomalia.

Nel 2014 è proseguita l'azione di controllo nei confronti di operatori di comparti del settore bancario e finanziario che presentano carenti livelli di collaborazione attiva anche per le difficoltà nell'acquisire una sufficiente conoscenza della clientela.

Il comparto del risparmio gestito e del *private banking* conferma le carenze nella collaborazione, spesso riconducibili a scarsa propensione da parte dei *private banker* a valutare l'attività del cliente ai fini della individuazione di operazioni potenzialmente sospette. Nel settore dell'attività *online* la rarefazione del rapporto con la clientela alimenta criticità nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela che si riflettono nella capacità di rilevazione delle operazioni sospette.

Nel corso dell'anno sono state condotte ispezioni a carattere generale presso intermediari selezionati sulla base di un modello econometrico per l'individuazione di soggetti che effettuano un numero di segnalazioni sottodimensionato rispetto alle caratteristiche della propria operatività e del contesto in cui operano. Sono stati altresì presi in considerazione gli indicatori di rischio elaborati dall'Unità congiuntamente con la Vigilanza della Banca d'Italia⁶⁴.

Nell'attività ispettiva sono emersi fatti di possibile rilievo penale che sono stati oggetto di denuncia all'Autorità giudiziaria da parte della UIF, nonché violazioni di natura amministrativa in relazione alle quali l'Unità ha avviato i procedimenti sanzionatori di competenza, trasmettendo i verbali di contestazione al MEF per lo svolgimento del successivo *iter*.

6.2. Le procedure sanzionatorie

Nel 2014 sono stati avviati 11 procedimenti (6 a seguito di accertamenti ispettivi e 5 sulla base di analisi cartolari) per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione di operazione sospette (cfr. *Tavola 6.2*). Nel complesso la UIF ha contestato operazioni non segnalate per un importo di circa 18,3 milioni di euro.

La riduzione del numero di procedure sanzionatorie per omessa segnalazione avviate negli ultimi anni è da ricondurre, oltre che a più elevati livelli di collaborazione attiva, al riorientamento dello strumento ispettivo dalla tradizionale funzione di verifica di *compliance* a finalità conoscitive e di analisi di nuovi fenomeni e operatori.

Con riferimento alla legge sull'oro, la UIF ha curato nel 2014 l'istruttoria di 8 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione riguardante operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro.

Nello stesso anno è stata condotta l'istruttoria di 8 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e di risorse economiche disposto in base alla normativa di contrasto al finanziamento del terrorismo.

Tavola 6.2

Irregolarità di rilievo amministrativo					
	2010	2011	2012	2013	2014
Omessa segnalazione di operazione sospetta	29	62	39	29	11
Omessa dichiarazione per operazioni oro	9	11	7	7	8
Omesso congelamento per terrorismo	-	2	-	7	8

La UIF, nell'ambito delle istruttorie delle procedure sanzionatorie relative alle due ultime categorie di violazioni sopra menzionate, ha provveduto all'audizione degli interessati che ne hanno fatto richiesta e ha trasmesso le relazioni illustrative al MEF, competente per il prosieguo del procedimento e l'irrogazione delle sanzioni.

⁶⁴ Si veda il § 5.3.

7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

Nel 2014 si è registrato un picco nel numero delle richieste di collaborazione formulate dall'Autorità giudiziaria alla UIF. Sono pervenute 265 richieste della specie, da cui sono scaturite 393 risposte, comprensive dei seguiti alla prima interlocuzione connessi alle ulteriori informazioni pervenute all'Unità, anche mediante attivazione delle omologhe controparti estere (cfr. *Tavola 7.1*).

Tavola 7.1

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria					
	2010	2011	2012	2013	2014
Richieste d'informazioni dall'Autorità giudiziaria	118	170	247	216	265
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	240	172	217	445	393

Le diverse forme di collaborazione tra la UIF e la Magistratura determinano rilevanti sinergie tra l'attività di prevenzione e quella di repressione. Quest'ultima si avvantaggia dell'ampio patrimonio informativo e delle capacità di analisi dell'Unità.

Forme
di collaborazione

La UIF, grazie allo scambio informativo con l'Autorità giudiziaria, è in grado di esercitare più incisivamente le proprie funzioni e di ampliare le proprie conoscenze su tipologie e prassi criminali, particolarmente utili anche a individuare più efficacemente indicatori di anomalia e schemi rappresentativi di comportamenti anomali; questi, diffusi tra intermediari e operatori, ne accrescono le capacità di collaborazione attiva.

L'Unità ha svolto approfondimenti nell'ambito di indagini relative a ipotesi di reato attinenti al settore finanziario, come la raccolta abusiva del risparmio, l'esercizio di attività finanziaria in mancanza delle prescritte autorizzazioni e le truffe fiscali di notevoli dimensioni o a carattere internazionale. Altre ipotesi di reato per le quali è stato richiesto il contributo dell'Unità hanno riguardato l'appropriazione indebita, la corruzione, i reati fiscali, la bancarotta fraudolenta e la truffa aggravata ai danni dello Stato. L'Unità ha inoltre svolto approfondimenti nell'ambito di indagini relative a ipotesi di riciclaggio a opera della criminalità organizzata.

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali la UIF può rilevare specifiche circostanze di reato, le quali vengono portate all'attenzione della competente Autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p., con una denuncia diretta ovvero indirettamente attraverso gli Organi investigativi, destinatari delle relazioni tecniche poste a corredo delle segnalazioni di operazioni sospette.

Denunce
ex art. 331 c.p.p.

Qualora sia a conoscenza di indagini in corso, l'Unità fornisce alla Magistratura informative, acquisite prevalentemente in sede ispettiva.

La *Tavola 7.2* mostra come, rispetto al 2013, siano quasi triplicate le informative utili a fini di indagine, mentre sono diminuite le denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche.

Segnalazioni all'Autorità giudiziaria			
	2012	2013	2014
Denunce ex art. 331 c.p.p.	158	190	85
<i>di cui:</i>			
<i>Presentate all'Autorità giudiziaria</i>	9	12	7
<i>Effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli Organi investigativi</i>	149	178	78
Informative utili a fini di indagine	8	8	23

Collaborazioni con Organi investigativi

Nel 2014 sono proseguiti i rapporti di tipo consulenziale tra la UIF e talune Procure della Repubblica impegnate nel contrasto alla criminalità organizzata, alla corruzione e all'evasione fiscale, con risultati pubblicamente riconosciuti in indagini articolate e delicate. Tali rapporti sono stati particolarmente intensi con le Procure di Roma, Milano, Napoli e Palermo. È proseguita proficuamente la collaborazione già instaurata con la DNA e, per il suo tramite, con alcune Direzioni Distrettuali.

Le collaborazioni sono condotte nel rispetto della distinzione di ruoli, obblighi e metodi stabilita dall'ordinamento. La UIF adotta tutte le misure ritenute idonee a salvaguardare la tempestività e la riservatezza delle informazioni in suo possesso, anche attraverso il crescente ricorso a canali telematici.

L'Unità è assiduamente coinvolta nelle iniziative formative rivolte ai magistrati ordinari in tirocinio organizzate dalla Scuola Superiore della Magistratura⁶⁵.

7.2. La collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze e il Comitato di Sicurezza Finanziaria

La UIF collabora con il MEF fornendo il proprio contributo tecnico con riguardo alla definizione delle politiche di prevenzione, all'elaborazione della normativa che regola la materia, all'attività sanzionatoria, a quella di raccordo con gli organismi internazionali.

L'Unità partecipa al CSF, istituito presso il MEF, nel quale sono rappresentate tutte le autorità impegnate nel sistema di prevenzione; in tale ambito, il contributo della UIF ha assunto particolare rilievo nella valutazione nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, elaborata anche al fine di ottemperare alle indicazioni del GAFI.

Prosegue la collaborazione con le autorità partecipanti al "tavolo tecnico" costituito presso il Ministero allo scopo di esaminare periodicamente quesiti formulati dagli operatori e, più in generale, questioni interpretative della normativa antiriciclaggio.

⁶⁵ Si veda il § 9.5.

7.2.1. *L'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*

Nel mese di luglio del 2014, il CSF ha approvato il primo Rapporto sull'*Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo* (*National Risk Assessment, NRA*). Una sintesi del Rapporto è stata presentata al pubblico nel mese di dicembre scorso⁶⁶. Il NRA riflette e mette in condivisione le esperienze di tutte le autorità amministrative, investigative e giudiziarie coinvolte nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; esso costituisce pertanto un importante strumento per orientare sia l'attività operativa di contrasto sia gli interventi normativi in materia.

L'analisi, ora prevista dalla quarta Direttiva, ha preso avvio su iniziativa del CSF nel 2013 in osservanza della prima delle 40 Raccomandazioni del GAFI, in base alla quale i singoli Stati devono sviluppare, con riferimento al proprio territorio nazionale, un'autovalutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e attuare misure per mitigare efficacemente le criticità individuate.

Il quadro internazionale

La valutazione sarà ripetuta tra tre anni; successivamente sarà svolta con cadenza quinquennale. L'analisi potrà essere peraltro integrata qualora emergano nuove minacce o vulnerabilità di rilievo.

I lavori per la predisposizione del documento sono stati svolti da un gruppo costituito nell'ambito del CSF con esperti provenienti dalle autorità partecipanti al Comitato, tra cui la UIF, e da altre amministrazioni con competenze specifiche sui temi di interesse. Il gruppo si è avvalso anche del contributo di esperti provenienti dal mondo accademico, con cui sono state organizzate sessioni di approfondimento. Si sono altresì svolti incontri con rappresentanti del settore privato e delle associazioni di categoria, per un confronto sia sulla metodologia sia sui risultati ottenuti.

Il gruppo di lavoro

L'analisi è stata condotta definendo il rischio potenziale di riciclaggio connesso ai proventi dei reati presupposto e ad alcune criticità del contesto italiano. Sono stati quindi individuati profili di vulnerabilità nei presidi di prevenzione, investigativi e repressivi istituiti per fronteggiare tale rischio, in modo da valutare le azioni da intraprendere per mitigarli.

L'esercizio pone in luce che la minaccia all'economia nazionale rappresentata dal fenomeno del riciclaggio è da ritenersi molto significativa anche in considerazione della gravità delle principali condotte che producono proventi da riciclare: corruzione; reati fallimentari, societari e fiscali; usura; narcotraffico; gioco d'azzardo; gestione del traffico illecito di rifiuti; sfruttamento sessuale e traffico di esseri umani. Tali attività illecite sono spesso gestite direttamente dalla criminalità organizzata. I rischi di queste minacce, inoltre, sono amplificati da alcune criticità del sistema economico-sociale italiano derivanti dall'intenso utilizzo del contante e dalla diffusa presenza dell'economia sommersa.

L'analisi delle minacce

La gravità delle minacce individuate e la significatività di alcune delle vulnerabilità riscontrate confermano l'importanza dell'articolato e stringente sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo costituito nel nostro paese.

Per ciò che attiene alle competenze della UIF, è analizzata l'attività di approfondimento finanziario delle SOS, processo cardine dell'apparato di prevenzione

I presidi

⁶⁶ Il Rapporto è disponibile sul sito del MEF.

del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Ne emerge un giudizio positivo: secondo quanto riportato nel Rapporto il notevole aumento delle segnalazioni da parte dei soggetti obbligati, anche se in modo non omogeneo da parte di tutte le categorie di segnalanti, costituisce un patrimonio informativo che l'Unità gestisce con sofisticati strumenti informatici e procedure di attribuzione di livelli di rischio. Il significativo numero di segnalazioni connesse a procedimenti penali o di interesse investigativo è un valido indicatore dell'efficacia dell'attività della UIF.

Sono poste in luce alcune carenze del quadro normativo, quali il mancato accesso dell'Unità ai dati investigativi; nondimeno vengono apprezzate le azioni intraprese dalla UIF e dagli Organi investigativi per mitigarne le ricadute negative.

La UIF ha partecipato attivamente alle fasi di progettazione ed elaborazione della valutazione nazionale, fornendo le informazioni e le *expertise* disponibili al proprio interno a fini di definizione e validazione dei dati e delle metodologie. L'Unità ha contribuito all'individuazione delle minacce e delle vulnerabilità, mettendo a disposizione i risultati delle proprie analisi strategiche rivolte all'identificazione delle aree e dei comportamenti a maggior rischio e alla prioritizzazione degli interventi.

In merito all'analisi delle minacce, la UIF ha collaborato alla rassegna delle stime finanziarie disponibili per valutare i proventi dei reati presupposto, anche al fine di validare su base statistica il ranking finale delle minacce. I risultati preliminari dello studio sull'uso del contante⁶⁷ sono stati utilizzati per valutare le criticità di sistema del contesto italiano. Le tipologie collegate all'approfondimento finanziario delle SOS sono state condivise con il gruppo di lavoro.

Gli interventi

La parte conclusiva del rapporto analizza gli interventi da intraprendere distinguendoli per settore e per processo e indicandone il livello di priorità. Oltre a misure specifiche previste per i diversi settori, a livello di sistema i principali interventi sono stati individuati nel miglioramento delle statistiche giudiziarie, nella criminalizzazione dell'auto-riciclaggio e nello sviluppo di protocolli tra UIF, DIA e NSPV per la collaborazione internazionale.

L'azione della UIF, nelle materie e nelle attività di sua competenza, è stata nell'anno 2014 coerente con i risultati dell'analisi e con la percezione dei rischi, cui essa stessa ha contribuito fornendo valutazioni e approfondimenti.

Lo stesso riassetto organizzativo dell'Unità, attuato alla fine del 2014, si è focalizzato su taluni specifici punti di attenzione. Sono state create apposite strutture per il terrorismo e l'attività ispettiva. È stata potenziata l'attività di gestione integrata delle informazioni, prevedendo una Divisione specializzata; si è continuato a investire nel progetto datawarehouse. È proseguita l'attività di formazione e confronto con i segnalanti attraverso incontri diretti e progetti sperimentali di disseminazione di dati e indicatori ai singoli intermediari.

7.2.2. Liste di soggetti “designati” e misure di congelamento

Il d.lgs. 109/2007 assegna alla UIF il compito di verificare l'osservanza da parte degli intermediari delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche; tali sanzioni finanziarie (*targeted financial sanctions*, nella terminologia del GAFI) sono

⁶⁷ Si veda il Riquadro nel § 5.3.

essenzialmente riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

In quest'ambito la UIF cura anche la raccolta delle informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche.

Nel corso del 2014 la UIF ha ricevuto complessivamente 35 comunicazioni relative a congelamenti di fondi nei confronti di soggetti (persone fisiche e giuridiche) inclusi nelle liste dei destinatari di sanzioni finanziarie internazionali. Nella maggior parte dei casi si tratta di aggiornamenti relativi alla movimentazione effettuata su conti intestati a banche iraniane e siriane designate, per le quali il CSF ha disposto specifiche autorizzazioni nel rispetto della normativa comunitaria.

A seguito dell'entrata in vigore delle restrizioni commerciali e finanziarie nei confronti della Russia – Reg. (UE) 833/2014 – la competenza autorizzatoria del CSF è stata estesa ai finanziamenti concessi e all'assistenza finanziaria e tecnica, diretta o indiretta, prestata a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo avente residenza o sede in Russia, in connessione a tecnologie relative all'industria petrolifera. Le stesse autorizzazioni sono necessarie se tali tecnologie sono destinate a un uso in Russia, indipendentemente dalla residenza o sede della persona, entità od organismo che faccia richiesta dei finanziamenti o dell'assistenza. L'insieme dei servizi oggetto di restrizione è piuttosto ampio e comprende sovvenzioni, prestiti e assicurazione dei crediti all'esportazione finalizzati alla vendita, alla fornitura, al trasferimento o all'esportazione di prodotti connessi all'industria petrolifera, nonché la prestazione della relativa assistenza tecnica e finanziaria.

Tavola 7.3

Misure di congelamento					
	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
Talibani e Al-Qaeda	53	38	102.969	1.408	50
Iran	60	14	8.432.443	3.562.354.032	37.593
Libia	8	6	125.830	132.357	-
Tunisia	1	1	50.625	-	-
Siria	28	5	20.605.818	240.324	151.897
Costa d'Avorio	3	1	1.700.214	34.816	-
Ucraina/Russia	5	2	812.956	-	-
TOTALE	158	67	31.830.855	3.562.762.937	189.540

La *Tavola 7.3* mostra che alla fine del 2014 le risorse complessivamente sottoposte a misure di congelamento ammontavano a circa 32 milioni di euro, 3,6 miliardi di dollari USA e poco meno di 200 mila franchi svizzeri, riconducibili a 67 soggetti. La diminuzione, rispetto all'anno precedente, dei fondi in dollari esposti alla voce "Talibani e Al-Qaeda" deriva dall'avvenuto *delisting* di un soggetto, con conseguente sblocco dei fondi di pertinenza.

Nel corso del mese di gennaio 2014, a seguito della stipula di un accordo diplomatico con l'Iran per una soluzione a lungo termine alla questione nucleare, sono stati innalzati i limiti per i trasferimenti di fondi da e verso soggetti iraniani. La soglia per l'obbligo di notifica preventiva al CSF è passata da 10 mila a 100 mila euro; quella per l'obbligo di autorizzazione da 40 mila a 400 mila euro.

A seguito di tali modifiche il numero di istanze di autorizzazione al trasferimento di fondi da o verso soggetti iraniani si è considerevolmente ridotto passando dalle oltre 4.300 del 2013 a circa 1.400 nel corso del 2014. Tutte le istanze sono state esaminate dal CSF, autorità nazionale competente in materia, e dalla Rete di Esperti che lo supporta. L'autorizzazione è stata negata in presenza di fondati sospetti di connessione del trasferimento con attività collegate con la proliferazione di armi di distruzione di massa. Particolare attenzione è stata prestata sia alla natura delle merci relative alla transazione finanziaria sottostante sia ai soggetti coinvolti nella transazione.

7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni

Scambi con la Vigilanza della Banca d'Italia

Lo scambio di informazioni con la Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia si conferma intenso e costruttivo.

La Vigilanza ha sottoposto alla UIF 26 informative, per lo più rivenienti da attività ispettiva, concernenti carenze rilevate in materia di collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati. Le note ricevute sono state approfondite dalla UIF e, in taluni casi, hanno contribuito alla successiva contestazione di ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette.

La UIF ha portato all'attenzione della Vigilanza 32 situazioni relative a disfunzioni riscontrate presso alcuni intermediari con riguardo agli assetti organizzativi, all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione e conservazione dei dati nell'Archivio unico informatico.

... con la CONSOB

Consolidata è anche la collaborazione con la CONSOB. Lo scambio dei flussi informativi ha riguardato l'invio alla UIF di ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi. L'Unità ha trasmesso informative relative a operazioni aventi possibili correlazioni con abusi di mercato.

... con l'IVASS

Nel 2014 si è intensificata la collaborazione con l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS). Lo scambio di informazioni ha riguardato soprattutto casi di arbitraggio regolamentare realizzati da soggetti italiani che, non avendo i requisiti per operare nel mercato assicurativo nazionale, intendevano costituire società assicurative in altri paesi dell'Unione Europea ovvero acquisirne il controllo, in modo da beneficiare degli accertamenti meno stringenti ivi previsti e operare in Italia in regime di libera prestazione di servizi.

Nel corso dell'anno sono pervenute dall'IVASS richieste in connessione a esigenze informative prospettate da omologhe autorità estere nell'ambito dell'attività di vigilanza.

Protocollo d'intesa con l'ANAC...

Il 30 luglio 2014 l'ANAC e la UIF hanno stipulato un Protocollo d'intesa che prevede, nell'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali e nel rispetto dei reciproci vincoli di riservatezza, lo scambio di informazioni utili a individuare specifici fattori di rischio connessi con fenomeni corruttivi ovvero suscettibili di pregiudicare il corretto funzionamento dei presidi anticorruzione nella Pubblica Amministrazione o l'efficace

adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette da parte degli uffici della stessa Pubblica Amministrazione.

In applicazione del Protocollo la UIF e l'ANAC condividono le informazioni acquisite nelle sedi internazionali cui partecipano, utili per approfondire i nessi esistenti tra corruzione e riciclaggio e individuare possibili sinergie tra le rispettive attività istituzionali. L'ANAC collabora con la UIF per l'individuazione di tipologie di attività o di condotte che possono essere indicative di operazioni sospette, con particolare riferimento ai settori maggiormente esposti al rischio di riciclaggio e di corruzione, quali ad esempio appalti, concessioni, autorizzazioni, contratti e finanziamenti pubblici. A sua volta la UIF collabora per l'elaborazione di parametri, fattori di rischio e indicatori utili ai fini della prevenzione della corruzione, di cui l'ANAC possa avvalersi nella predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione.

Nel 2014 è stata data attuazione al Protocollo d'intesa, sottoscritto a fine 2013, tra l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e la UIF.

...e con l'Agenzia delle Dogane

Le due istituzioni hanno beneficiato delle reciproche basi informative. La UIF ha avuto accesso ai dati in possesso dell'Agenzia sulle dichiarazioni relative ai movimenti al seguito di denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro e, a sua volta, ha fornito informazioni su fenomeni oggetto delle proprie analisi, utili per monitorare i movimenti transfrontalieri. Oltre ai dati, l'Agenzia ha condiviso studi e analisi relativi alle violazioni di natura valutaria, illustrando l'esperienza maturata in merito alle frodi sugli scambi di merci. La UIF sta approfondendo la possibilità di individuare connessioni tra segnalazioni di operazioni sospette e flussi anomali dichiarati in esportazione verso alcuni paesi segnalati dall'Agenzia.

Nel corso del 2014 è stata data piena attuazione alla Convenzione con l'Agenzia delle Entrate stipulata nel 2013. La nuova Convenzione consente alla UIF, già abilitata ad avvalersi dei dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari, di accedere, come previsto dalla legge⁶⁸, all'Anagrafe tributaria, ampliando in tal modo le informazioni funzionali allo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

Accesso all'Anagrafe tributaria

Nel marzo 2014 è stato siglato un Protocollo d'intesa tra la UIF e il Comune di Milano per definire principi e modalità di collaborazione tese ad assicurare il più proficuo svolgimento dei rispettivi compiti istituzionali⁶⁹. Tale protocollo prevede lo scambio di informazioni per lo svolgimento delle attività di studio e analisi.

Protocollo d'intesa con il Comune di Milano

Durante il 2014 la UIF ha anche preso parte al Tavolo Tecnico Lombardia, cui partecipano l'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) Lombardia e alcuni comuni della Regione. In seguito a queste riunioni la UIF ha avviato una riflessione sui possibili indicatori di anomalia applicabili alle pubbliche amministrazioni⁷⁰ e, in particolare, alle realtà amministrative locali.

⁶⁸ Art. 6, comma 6, lettera e) del d.lgs. 231/2007.

⁶⁹ I Comuni sono inclusi nella definizione di Pubblica Amministrazione e in quanto tali sono destinatari degli obblighi segnaletici ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera r) e art. 10, comma 2, lettera g) del d.lgs. 231/2007.

⁷⁰ Si veda il Riquadro nel § 4.4.

8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

Nel sistema delle regole antiriciclaggio internazionali e comunitarie la previsione delle FIU risponde all'esigenza di accentrare presso un unico soggetto la ricezione e l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e i compiti di scambio informativo con le controparti estere. La collaborazione internazionale integra pertanto una ragion d'essere delle FIU, che negli anni hanno dato luogo a una rete capillare di relazioni, sviluppando sistemi telematici di comunicazione rapidi e sicuri.

Nella cornice delle Raccomandazioni del GAFI, la collaborazione tra FIU è regolata dagli standard del Gruppo Egmont. La quarta Direttiva dedica a tale collaborazione una disciplina organica, che conferma i presidi e rafforza gli strumenti disponibili.

La collaborazione con FIU di altri paesi riveste importanza fondamentale per l'analisi delle SOS, per individuare casi di criminalità economica e di riciclaggio di rilevanza transnazionale, per integrare le informazioni che la UIF mette a disposizione degli Organi investigativi e dell'Autorità giudiziaria, a supporto di indagini e procedimenti penali.

Attraverso la collaborazione con le proprie controparti estere la UIF ha individuato comportamenti anomali basati su arbitraggi con regimi esteri che agevolano l'opacità di soggetti e flussi finanziari. Tra le prassi operative più significative figurano: il ricorso a fondi e strumenti di investimento di altri paesi per l'occultamento di disponibilità di soggetti indagati in Italia; l'utilizzo di società, trust e altre strutture fiduciarie estere per la movimentazione di contante; l'articolazione di strutture societarie e operazioni in vari paesi in modo da sfruttare lacune nei presidi e nei controlli ed evitare l'individuazione dei titolari effettivi; l'utilizzo anomalo di carte prepagate emesse all'estero per prelievi di contanti in Italia; l'impiego di società estere per la prestazione di servizi di gioco online.

Un ruolo cruciale assume la collaborazione tra FIU nel contrasto finanziario del terrorismo, come sottolineato in ambito internazionale e comunitario.

8.1.1. Le richieste a FIU estere

La UIF invia richieste di informazioni a FIU estere in funzione dell'analisi di operazioni sospette, ove emergano collegamenti soggettivi o oggettivi con altri paesi. Le richieste mirano di regola a ricostruire l'origine o l'utilizzo di fondi trasferiti da o verso altre giurisdizioni, a individuare beni mobili o immobili all'estero, a chiarire la titolarità effettiva di società o enti costituiti in altri paesi. Il numero delle richieste inviate dalla UIF è sensibilmente in crescita nell'ultimo quinquennio (cfr. *Tavola 8.1*).

Nell'anno è proseguito l'invio sistematico di richieste del tipo “*known/unknown*” attraverso la rete europea FIU.NET. Tale modalità permette di individuare con immediatezza presso le FIU controparti la presenza di evidenze sui soggetti d'interesse. Nei casi di riscontro positivo, vengono effettuate richieste motivate, recanti una descrizione circostanziata del caso, per l'acquisizione dalla FIU controparte di più articolati elementi informativi. Nel 2014 le richieste “*known/unknown*” sono state 272 per

un totale di 575 soggetti (302 persone giuridiche e 273 persone fisiche) caratterizzati da collegamenti esteri meritevoli di approfondimento.

L'Unità ha assunto iniziative volte ad accrescere l'efficienza dei processi e l'efficacia della collaborazione.

La UIF ha semplificato il processo di lavoro e le modalità per la formulazione di tali richieste, elaborando un modello elettronico strutturato a disposizione dell'analista per la trasmissione diretta attraverso i canali telematici internazionali. La migliore strutturazione delle richieste facilita la condivisione del caso con le controparti estere e rende il riscontro più veloce e mirato. In taluni casi, il rapido perfezionamento dello scambio informativo ha permesso alla UIF di acquisire elementi utili anche per la sospensione di operazioni sospette.

Tavola 8.1

Richieste effettuate a FIU estere					
	2010	2011	2012	2013	2014
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	89	128	137	124	146
Per esigenze di analisi interna	37	44	80	56	242 ¹
<i>Known/unknown</i> ²	-	-	-	270	272
Totale	126	172	217	450	660

¹ Questo numero include le richieste motivate inviate dalla UIF a seguito di una risposta di tipo "Known" nell'ambito di uno scambio "Known/Unknown".

² Il dato non è stato rilevato in modo autonomo negli anni antecedenti al 2013.

Le informazioni acquisite da FIU estere, utilizzate sulla base e nei limiti del consenso di queste ultime, si rivelano sovente utili per arricchire la collaborazione che la UIF presta all'Autorità giudiziaria; esse consentono di acquisire elementi per orientare le indagini, attivare misure cautelari, effettuare rogatorie mirate. Le richieste a FIU estere inviate per corrispondere a esigenze informative dell'Autorità giudiziaria sono state 146, in aumento rispetto alle 124 del 2013.

Criticità nello scambio internazionale di informazioni

Persistono alcune criticità che limitano l'efficacia della collaborazione internazionale tra FIU. Le diversità nelle caratteristiche istituzionali, nei poteri e nelle funzioni delle FIU si riflettono sull'efficacia e sull'efficienza degli scambi.

Si riscontrano carenze nella capacità delle FIU di acquisire e fornire informazioni in relazione alla persistenza, allo stato, di forme di segreto bancario, di protezione dell'anonimato di soci ed esponenti di enti e società, di limitazioni concernenti informazioni investigative.

L'inoltro delle informazioni ottenute agli organismi competenti per gli accertamenti investigativi è difficoltoso specie in pendenza di procedimenti giudiziari. In tali casi, la collaborazione tra le FIU può scontare le condizioni e i limiti propri delle regole della *mutual legal assistance* e della collaborazione giudiziaria su base rogatoriale, a loro volta caratterizzate da ampie divergenze tra gli ordinamenti nazionali.

Persistono anche criticità connesse alle segnalazioni di operazioni sospette effettuate da intermediari comunitari operanti nel territorio nazionale in regime di libera prestazione di servizi.

8.1.2. Le richieste e le informative spontanee di FIU estere

Nel 2014 sono considerevolmente aumentate sia le richieste di collaborazione sia le informative spontanee pervenute da FIU estere, rafforzando il *trend* di crescita registrato negli ultimi anni.

Tavola 8.2

Richieste e informative spontanee di FIU estere – Suddivisione per canale					
	2010	2011	2012	2013	2014
Canale Egmont	482	467	429	519	486
Canale FIU.NET	143	229	294	274	453
Totale	625	696	723	793	939¹

¹ A differenza degli anni passati, questo numero include le richieste motivate ricevute a seguito di una risposta della UIF di tipo “*Known*”, nell’ambito di uno scambio “*Known/Unknown*”.

Le richieste ricevute vengono sottoposte dalla UIF a un’analisi preliminare per valutare le caratteristiche del caso oggetto della collaborazione, anche sotto il profilo dell’interesse diretto dell’Unità. Quando le richieste si riferiscono a informazioni non disponibili (quali quelle relative a conti o rapporti, all’origine o all’utilizzo di fondi), la UIF si attiva per acquisirle dai soggetti obbligati, da archivi esterni (ad esempio, l’Archivio dei rapporti finanziari) o dagli organismi investigativi (NSPV e DIA).

Tavola 8.3

Richieste ricevute e risposte fornite				
	2011	2012	2013	2014
Totale richieste	696	723	793	939
Totale risposte	632	805	1.066	1.144

La UIF ha dato riscontro alle richieste pervenute con 1.144 risposte, comprensive delle comunicazioni recanti i dati forniti dagli Organi investigativi.

Ugualmente in crescita è il numero delle FIU estere alle quali la UIF ha inviato informazioni, tra le quali rientrano tutte quelle dell’Unione Europea.

Tavola 8.4

Numero di FIU cui la UIF ha inviato informazioni (su richiesta o spontanee)				
	2011	2012	2013	2014
Numero di FIU	74	74	84	83
Di cui europee	25	24	25	27

Come le richieste di informazioni, anche le risposte vengono elaborate attraverso formati elettronici strutturati, arricchiti di volta in volta in base alle esigenze informative della controparte e alle caratteristiche del caso. Ciò consente di integrare le verifiche e i controlli in un processo più efficiente e di utilizzare in maniera più diretta le procedure Egmont e FIU.NET.

Sono stati significativamente abbreviati i tempi di risposta. Con riferimento alle fonti informative accessibili direttamente dalla UIF, i tempi sono passati da una media generale di circa 80 giorni nel 2013 a meno di 40 giorni nel 2014. Per gli scambi via FIU.NET, il tempo medio di risposta è sceso ancora più sensibilmente, da circa 70 a circa 25 giorni.

Al contempo si sono accresciute la flessibilità della collaborazione, la capacità di individuare le priorità, la rispondenza dei riscontri alle esigenze delle controparti. La gamma di *database* cui la UIF può attingere per calibrare le risposte alle richieste è rappresentata nella *Tavola 8.5*.

Tavola 8.5

Basi informative a disposizione della UIF per la collaborazione internazionale		
<i>Database</i> a disposizione della UIF	Attivazione	Accesso della UIF
Archivio SOS (RADAR)	Sempre	Diretto
Registro delle imprese	In base alla richiesta	Diretto
Archivio dei rapporti finanziari	In base alla richiesta	Diretto
Soggetti obbligati	In base alla richiesta	Diretto
Archivio dichiarazioni transfrontaliere	In base alla richiesta	Indiretto ¹
Dati investigativi	In base alla richiesta	Indiretto

¹ Tale accesso fino alla data del 31/12/2008 era di tipo diretto.

Le richieste delle FIU estere nella quasi totalità dei casi mirano a ottenere informazioni circa l'esistenza di segnalazioni di operazioni sospette a carico dei nominativi d'interesse. In numerosi casi vengono richieste informazioni anche su cariche e partecipazioni in imprese e società. È crescente l'interesse per informazioni su conti e operazioni bancarie o finanziarie; queste sono acquisite dalla UIF direttamente dagli intermediari interessati, esercitando i medesimi poteri disponibili per l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette e assicurando la massima riservatezza.

Numerosi sono anche i casi nei quali controparti estere richiedono informazioni di polizia, relative a precedenti penali o a indagini in corso. Nonostante la UIF non abbia accesso a dati investigativi per le proprie analisi, il d.lgs. 231/2007 prevede che essa possa acquisire tali dati dal NSPV e dalla DIA per fornire collaborazione a FIU estere. Si tratta di un meccanismo che consente di rispettare il principio di “multidisciplinarietà” che, nelle regole internazionali e comunitarie, prevede che la collaborazione tra FIU si basi sullo scambio di informazioni “finanziarie, investigative, amministrative”.

8.1.3. FIU-NET. Funzionalità innovative e sviluppi organizzativi

Le funzionalità avanzate che caratterizzano FIU.NET permettono lo sviluppo di forme innovative di cooperazione internazionale in ambito europeo. Queste sono esplicitamente riconosciute nella quarta Direttiva, la quale prevede che le FIU debbano fare uso delle forme avanzate di collaborazione rese possibili da FIU.NET e, in particolare, del “*matching*” di dati.

FIU.NET consente l'incrocio di dati nominativi in condizioni di assoluta riservatezza per l'individuazione di ricorrenze suscettibili di essere poi sviluppate attraverso scambi dettagliati di informazioni. Attraverso il “Case Match” è possibile, in occasione di richieste su specifici nominativi, individuare incroci con gli archivi di tutte le FIU partecipanti. Attraverso il “Cross-Match”, invece, è possibile confrontare intere basi-dati e individuare la presenza di nominativi comuni. Le informazioni rese disponibili per l'incrocio sono crittografate attraverso meccanismi di hashing che garantiscono l'irreversibilità assoluta e, quindi, la completa riservatezza. L'incrocio è anonimo e viene ricondotto al nominativo sottostante soltanto in un secondo momento. Si tratta di uno strumento particolarmente utile per identificare collegamenti esteri relativi a soggetti la cui esposizione internazionale non è inizialmente nota.

La UIF ha svolto esercizi bilaterali mirati di *matching* per l'individuazione e il confronto di basi-dati predefinite.

A livello multilaterale è stata effettuata una sperimentazione con sei FIU europee. La UIF ha definito gli archivi per la condivisione delle informazioni: la base-dati creata per il *matching* comprende più di 90.000 soggetti, selezionati nell'ambito delle segnalazioni pervenute negli ultimi dodici mesi.

Nell'anno è stata varata una nuova, più avanzata versione della piattaforma FIU.NET (“2.0”). Le modifiche sono volte a un potenziamento delle funzionalità e a una maggiore integrazione nelle procedure di lavoro delle FIU. La UIF ha ospitato una sessione di formazione sulla nuova configurazione a beneficio degli utilizzatori delle FIU europee.

Prosegue la transizione del sistema FIU.NET verso l'organizzazione di Europol. Secondo l'apposito *Common Understanding* tra le FIU europee ed Europol, la nuova infrastruttura tecnica destinata presso tale agenzia a supportare gli scambi di informazioni tra le FIU europee dovrà conservare tutte le funzionalità attualmente consentite da FIU.NET, nonché agevolare ulteriori sviluppi.

Particolare complessità rivestono gli aspetti tecnici connessi alla realizzazione di procedure informatiche in grado di assicurare il matching di dati con modalità equivalenti a quelle attuali. Si discute anche del regime dello scambio e dell'utilizzo delle informazioni delle FIU che, salvo un esplicito

consenso alla condivisione, non saranno visibili né a Europol né alle Europol National Unit in ciascuno Stato membro.

Per favorire l'opportuna conoscenza e consentire i necessari approfondimenti sulle caratteristiche e sull'utilizzo di FIU.NET nella collaborazione internazionale tra FIU, la UIF ha ospitato un *workshop* tecnico con la partecipazione anche di una delegazione di Europol. La discussione ha fornito elementi utili per la configurazione del nuovo sistema.

8.2. Segnalazione di operazioni sospette in contesti *cross-border*

Le segnalazioni di operazioni sospette, in conformità del criterio di territorialità previsto dalla terza Direttiva antiriciclaggio, vanno effettuate alla FIU del paese dove è stabilito il segnalante ancorché l'operazione sia posta in essere all'estero in regime di libera prestazione di servizi.

Tali situazioni assumono particolare rilievo nei casi di intermediari che operano sistematicamente in regime di libera prestazione di servizi in paesi diversi da quello di insediamento, come viene sovente riscontrato ad esempio per gli istituti di pagamento e per quelli di moneta elettronica. Gli standard del GAFI prevedono che nei servizi di pagamento concernenti il trasferimento di fondi gli intermediari debbano segnalare le operazioni sospette alle FIU dei paesi sia dell'ordinante sia del beneficiario.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha riconosciuto, nella Decisione C-212/11 del 25 aprile 2013 sul caso "Jyske Bank", la legittimità di disposizioni nazionali che rendono obbligatoria la segnalazione diretta alla FIU locale di operazioni sospette realizzate da intermediari stabiliti all'estero. Jyske Bank è una banca insediata in Gibilterra che svolge la propria attività in Spagna in regime di libera prestazione. Anche per evitare facili arbitraggi, la legislazione spagnola prevede in questi casi l'obbligo di segnalare le operazioni sospette (anche) alla propria FIU. La decisione della Corte conferma la legittimità di tale approccio "extraterritoriale" alla luce delle regole generali del Trattato CE e di quelle speciali della terza Direttiva antiriciclaggio.

La questione è da tempo all'attenzione della Piattaforma delle FIU, le cui proposte, elaborate da un Gruppo di lavoro coordinato dalla UIF, sono state accolte nella quarta Direttiva.

Le nuove regole confermano che gli intermediari comunitari operanti in regime di libera prestazione devono inviare le segnalazioni di operazioni sospette alla FIU del paese nel quale sono stabiliti; quest'ultima è tuttavia tenuta a informare le FIU dei paesi nei quali le operazioni vengono effettuate. Tale soluzione "accentrata" è stata preferita rispetto a quella "decentrata", ritenuta eccessivamente gravosa per gli intermediari che in tal caso sarebbero stati tenuti a informare tutte le FIU interessate.

Nel caso degli intermediari che operano in libera prestazione di servizi attraverso una rete di agenti, la quarta Direttiva impone l'obbligo di segnalazione anche alle FIU dei paesi ospitanti da parte di un "punto di contatto" stabilito nell'ambito della rete medesima.

8.3. Attività di assistenza tecnica

La UIF svolge attività di assistenza tecnica internazionale nelle materie di competenza, principalmente rivolta alle proprie controparti, attraverso iniziative sia bilaterali sia multilaterali.

Nel quadro di un programma comunitario per l'approfondimento e lo scambio di esperienze su regole e metodi per l'analisi e la collaborazione internazionale, la UIF ha ospitato una delegazione della FIU ucraina; l'Unità è anche intervenuta in occasione di una visita di studio della Banca Centrale slovena presso la Banca d'Italia, incentrata sulle attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio nel settore finanziario.

La UIF ha incontrato una delegazione della *People's Bank of China* per uno scambio di informazioni ed esperienze, nonché per la definizione di canali di collaborazione. Un confronto di esperienze è stato realizzato anche con la FIU dell'Albania, nell'ambito di un gemellaggio finanziato dall'Unione Europea, conclusosi con un *workshop* presso la UIF.

Nelle sedi multilaterali, l'Unità ha partecipato all'*Ukrainian Forum on Asset Recovery*, volto a favorire l'individuazione e il recupero dei beni sottratti dal precedente governo ucraino. In ambito OCSE, l'Unità ha preso parte al programma *Conducting financial investigations* per la prestazione di assistenza tecnica ad analisti e inquirenti specializzati in indagini finanziarie, provenienti in particolare da paesi in via di sviluppo.

Nel Gruppo Egmont la UIF partecipa alle attività di assistenza tecnica svolte dai Gruppi di Lavoro *Outreach* e *Training*, rispettivamente volte a offrire supporto a FIU in fase di formazione o consolidamento e a sviluppare programmi di formazione e *capacity building*; l'attenzione è rivolta ad aree geografiche sensibili in Africa e Asia e allo sviluppo di compiti di analisi, di procedure di lavoro e strumenti IT, di collaborazione internazionale. Le iniziative del Gruppo Egmont in dette regioni hanno favorito la costituzione di numerose FIU e la loro adesione all'organizzazione stessa.

8.4. La partecipazione a organismi internazionali

La UIF partecipa ai lavori degli organismi internazionali competenti in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, contribuendo allo sviluppo e alla condivisione di regole e prassi in materia.

8.4.1. L'attività del GAFI

La partecipazione della UIF ai lavori del GAFI è assicurata con continuità nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF. L'attività si svolge, in particolare, nei diversi gruppi di lavoro a contenuto specialistico.

L'*Evaluation and Compliance Group* (ECG), con l'avvio nel 2014 del quarto ciclo di *Mutual Evaluation*, ha assunto un ruolo di coordinamento e supervisione finalizzato all'uniformità delle valutazioni, all'appropriata applicazione della nuova "Metodologia" e alla risoluzione di questioni interpretative.

Il *Risk, Trends and Methods Group* (RTMG) ha approvato il rapporto sull'utilizzo delle organizzazioni *no-profit* a fini di finanziamento del terrorismo; la UIF ha fornito uno specifico contributo al rapporto. Esso evidenzia come tali organizzazioni siano particolarmente esposte ai rischi di coinvolgimento in attività di finanziamento del terrorismo. Il Gruppo ha anche definito un documento nel quale si esaminano caratteristiche e modalità di funzionamento delle monete virtuali, con l'intento di favorire la valutazione dei rischi connessi a tali strumenti e individuare i relativi presidi. È inoltre proseguito l'approfondimento di tipologie connesse con l'utilizzo di denaro contante, la trasparenza della titolarità effettiva di enti e società, i rischi delle operazioni aventi a oggetto oro.

Il *Policy Development Group* (PDG) è impegnato nella predisposizione di linee-guida e *best practices* relative ad alcuni aspetti delle nuove Raccomandazioni. Viene rivolta attenzione, in particolare, all'applicazione di misure di trasparenza per società e *trust*, all'adozione del *Risk-Based Approach* per le varie categorie di destinatari, all'avversione al rischio (*de-risking*) che può determinare difficoltà nell'accesso al sistema finanziario da parte di intere fasce di clientela. Specifici approfondimenti sono stati svolti per l'elaborazione di indicazioni sullo svolgimento di efficaci controlli antiriciclaggio (*Effective Supervision and Enforcement*), nonché sull'applicazione delle misure antiriciclaggio alle monete virtuali (sulla base della ricognizione preliminare svolta dal RTMG). Il documento sulle *virtual currencies*, in fase di elaborazione, intende fornire indicazioni sui rischi di tali strumenti; mira anche a individuare possibili misure di mitigazione, derivanti dall'estensione dei presidi tradizionali o configurati *ad hoc*.

L'*International Cooperation Review Group* (ICRG) ha proseguito le valutazioni per aggiornare la lista dei paesi che presentano "deficienze strategiche". In base alle decisioni assunte a febbraio 2015, nella *black list* dei paesi ad alto rischio continuano a figurare l'Iran e la Repubblica Democratica di Corea; le giurisdizioni che non hanno ancora fatto progressi sufficienti nei loro piani d'azione sono quelle di: Algeria, Ecuador, Myanmar. Nel cd. "*ongoing process*", relativo alle giurisdizioni che hanno espresso un impegno politico per affrontare le proprie carenze strategiche rientrano: Afghanistan, Angola, Guyana, Indonesia, Iraq, Lao PDR, Panama, Papua Nuova Guinea, Sudan, Siria e Yemen. Riserve sono state formulate anche sui progressi relativi all'Uganda. L'ICRG è inoltre impegnato nella revisione delle proprie procedure di valutazione, alla luce delle nuove Raccomandazioni del GAFI.

Nel 2014 è andato consolidandosi il ruolo del Gruppo di lavoro delle FIU dei paesi GAFI. Il Gruppo si è occupato di questioni interpretative emerse nell'applicazione degli *standard* relativi alle FIU, della condivisione di esperienze nella preparazione e nello svolgimento delle *Mutual Evaluation*, dell'esame delle questioni di interesse trattate nei Rapporti di *Mutual Evaluation* già definiti.

Nel febbraio 2015 la Plenaria ha approvato il Rapporto sul finanziamento dell'organizzazione terroristica "*Islamic State in Iraq and the Levant*" (ISIL). Il Rapporto evidenzia come la fonte primaria di finanziamento dell'ISIL provenga dal territorio occupato, in particolare attraverso l'appropriazione del denaro detenuto presso banche e lo sfruttamento dei giacimenti petroliferi. Il Rapporto richiama anche le tecniche di investimento adottate e le esigenze infrastrutturali e di *governance* dell'organizzazione.

Nello sforzo globale di apprestare risposte efficaci alle nuove minacce alimentate dall'ISIL, molti paesi hanno introdotto regole più incisive per individuare e perseguire le

attività di finanziamento illecito. Il Rapporto pone in evidenza, tra l'altro, la necessità di identificare in ciascun paese persone fisiche ed entità da includere nelle liste dell'ONU per l'applicazione di sanzioni economiche; condividere informazioni di *intelligence* a livello internazionale, sia spontaneamente sia su richiesta; individuare i territori nei quali l'ISIL controlla pozzi petroliferi e intercettare i relativi proventi; rilevare gli strumenti utilizzati per raccogliere fondi attraverso le moderne reti di comunicazione (*social media*).

8.4.2. Il quarto ciclo di *Mutual Evaluation*

Dopo l'adozione nel febbraio 2012 delle nuove Raccomandazioni e delle relative Note Interpretative, il GAFI ha approvato a febbraio 2013 la nuova *Methodology for Assessing Compliance and Effective Implementation of the FATF Recommendations*, recante criteri per lo svolgimento delle *Mutual Evaluation* dei sistemi antiriciclaggio dei paesi membri. È stato quindi avviato il quarto ciclo di *Mutual Evaluation* dei paesi membri, accompagnato da sessioni di *training* per la formazione dei valutatori.

L'obiettivo perseguito attraverso la revisione delle Raccomandazioni del GAFI è stato di tenere conto dell'esperienza maturata nell'applicazione degli standard precedenti, in vigore dal 2003, e introdurre opportuni cambiamenti in una logica di continuità e incremento dell'efficacia. I nuovi standard relativi alle FIU sono largamente ispirati a quelli del Gruppo Egmont delle FIU che ha partecipato direttamente alla redazione delle Raccomandazioni, delle relative Note Interpretative e della Metodologia. La UIF è stata parte attiva in tale processo, nell'ambito sia del Gruppo Egmont sia del GAFI. Rappresentanti della UIF partecipano ai training per valutatori.

La *Mutual Evaluation* del sistema antiriciclaggio italiano

L'Italia è tra i primi paesi GAFI sottoposti al quarto ciclo di *Mutual Evaluation*⁷¹. La valutazione, svolta da un *Team* del Fondo Monetario Internazionale, ha preso avvio a luglio 2014 con l'invio di elementi informativi sulla *technical compliance*, seguiti da dati e informazioni relativi alla *effectiveness* del sistema antiriciclaggio. Nel corso della visita *onsite* del *Team* di valutazione, a gennaio 2015, si sono tenuti incontri con tutte le autorità competenti. Informazioni e dati aggiuntivi sono stati elaborati e discussi, con particolare riguardo a profili di coordinamento tra le varie componenti del sistema e al grado di efficacia risultante per l'azione di prevenzione e contrasto. La discussione del rapporto finale di valutazione è prevista per la Plenaria del GAFI di ottobre 2015.

Partecipano alla delegazione italiana, coordinata dal MEF, tutte le autorità e i soggetti competenti in materia di antiriciclaggio. La UIF ha fornito ampio contributo, soprattutto elaborando informazioni e dati utili a dimostrare l'efficace funzionamento delle misure per la segnalazione di operazioni sospette, delle attività di analisi a supporto delle indagini, della collaborazione internazionale svolta con FIU di altri paesi.

L'Italia era stata valutata dal GAFI nel corso del terzo ciclo di *Mutual Evaluation* nel 2005. Nel Rapporto sul sistema antiriciclaggio italiano, pubblicato nel 2006, veniva rilevata la mancata criminalizzazione dell'auto-riciclaggio ed erano evidenziate alcune

⁷¹ Hanno preceduto la *Mutual Evaluation* dell'Italia quelle di Spagna, Norvegia, Belgio e Australia. Un esperto della UIF è stato impegnato nella valutazione del Belgio, conclusasi a febbraio 2015.

carenze della normativa su aspetti di interesse della FIU italiana, tra l'altro con riguardo al suo mancato accesso alle informazioni investigative.

In questi anni la UIF ha svolto un'intensa opera di adeguamento della propria azione ai principi internazionali sollecitando interventi, anche normativi, su questioni non dipendenti esclusivamente dalle proprie decisioni.

La sostanziale revisione degli standard intervenuta nel 2012 e, soprattutto, le radicali innovazioni introdotte nella Metodologia di valutazione e l'inedito rilievo conferito in essa all'esame dell'efficacia, rendono complesso un raffronto con la situazione attuale. Taluni dei rilievi formulati dal GAFI nel 2006 sono stati affrontati attraverso interventi legislativi negli anni successivi. Si pensi, soprattutto, alla recente criminalizzazione dell'auto-riciclaggio. Altre criticità sono invece ancora attuali.

8.4.3. L'attività del Gruppo Egmont

Il Piano strategico approvato dal Gruppo Egmont nel luglio del 2014 individua due obiettivi primari (*Key Result Areas*) da perseguire nel prossimo biennio: il primo (*Enhance Effective Information Exchange between FIUs*) è finalizzato a migliorare l'efficacia dello scambio di informazioni tra le FIU; il secondo (*Facilitate Adherence to International Standards, Develop and Share Expertise of FIUs*) mira all'efficace applicazione degli *standard* internazionali. Il piano strategico prevede anche la realizzazione di una struttura organizzativa più efficiente, soprattutto per quanto attiene al funzionamento del Segretariato, alla maggiore partecipazione delle FIU alle attività svolte, all'articolazione dei gruppi di lavoro e allo sviluppo della collaborazione con altri organismi internazionali.

Il Comitato Direttivo (*Committee*) dell'Egmont ha proseguito la discussione sulla revisione dell'organizzazione del Gruppo, necessaria per assicurare l'attuazione efficace dei nuovi *standard* approvati nel 2013, una diversa articolazione dei gruppi di lavoro e la realizzazione di una struttura su base regionale. La revisione si rende necessaria anche per tenere conto della costante espansione della *membership* e delle conseguenti implicazioni sulla partecipazione e sulla *governance*. Il Comitato Direttivo ha trattato inoltre alcune questioni connesse all'applicazione degli *standard* approvati nel 2013 nonché all'andamento delle procedure di infrazione in corso (alla luce delle relative attività nel *Legal Working Group*).

L'ambito delle attività svolte dal *Legal Working Group*, particolarmente ampio, comprende sia la valutazione di aspetti legali relativi a specifici ordinamenti nazionali, sia la trattazione di questioni di *policy* e regolamentari. Quanto al primo aspetto, il Gruppo Legale ha esaminato le FIU candidate per verificare la sussistenza dei necessari requisiti per l'ammissione al Gruppo Egmont, in base ai nuovi *standard* internazionali e ai relativi criteri applicativi, o individuare le opportune azioni correttive da intraprendere. Il Gruppo, inoltre, ha proseguito o avviato l'esame di alcuni casi di possibile violazione degli *standard* da parte di FIU partecipanti.

Particolare rilievo assumono sia gli esiti dei rapporti di valutazione approvati dal GAFI e dagli altri organismi internazionali competenti sia "esposti" (complaint) relativi a questioni emerse nell'ambito di rapporti bilaterali. Tra i casi di maggiore interesse figurano quelli relativi allo status di indipendenza e di riservatezza nel trattamento delle informazioni in casi di FIU collocate in una più ampia organizzazione investigativa. Si riscontrano anche episodi di indebita divulgazione (pure a mezzo stampa) di informazioni riservate fornite nel corso della collaborazione internazionale, spesso

riconducibili all'assenza di regole e procedure interne idonee ad assicurarne la protezione. Importanti sono inoltre gli accertamenti relativi alla insufficiente capacità di prestare collaborazione internazionale a causa della mancanza di informazioni rilevanti o dell'impossibilità di condividerle ovvero dell'assenza di adeguati poteri informativi.

Per quanto riguarda i temi di *policy*, il *Legal Working Group* ha avviato la discussione sui risultati della *Survey* condotta nei mesi scorsi sui principali problemi emersi nell'applicazione dei nuovi *standard* internazionali per individuare questioni prioritarie sulle quali svolgere approfondimenti ed elaborare criteri e linee-guida, in collaborazione con il GAFI, il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale. Un *Discussion Paper* predisposto per riassumere e analizzare le questioni di principale interesse si sofferma soprattutto su: autonomia e indipendenza delle FIU (specie sul piano dell'organizzazione interna); reciprocità nella collaborazione internazionale; acquisizione di informazioni da soggetti obbligati; possibilità di rifiutare la collaborazione a motivo del tipo di reato presupposto; *data protection*; utilizzo possibile delle informazioni scambiate.

L'*Operational Working Group* ha condotto approfondimenti sulle *Mass Marketing Frauds* e sul riciclaggio nel commercio dei diamanti, in questo secondo ambito in collaborazione con il GAFI, e si è occupato dei poteri delle FIU in materia di acquisizione di informazioni, con riferimento sia all'analisi domestica sia alla collaborazione internazionale, e delle caratteristiche dell'analisi finanziaria. Nello stesso Gruppo sono proseguiti gli approfondimenti sull'impiego delle monete virtuali per attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, ai quali la UIF ha contribuito attivamente con l'illustrazione di aspetti normativi e delle caratteristiche delle segnalazioni ricevute.

L'*Information Technology Working Group* ha proseguito la discussione sul progetto "*Securing an FIU*", per accrescere la sicurezza informatica, sia logica sia fisica, e la riservatezza degli scambi internazionali. Il Gruppo ha anche proseguito i lavori relativi al progetto denominato *FIU IT System Maturity Model* (FISMM), volto a definire metodi comuni per lo sviluppo dei sistemi informativi. Il progetto è articolato in quattordici "domini" relativi agli ambiti operativi caratteristici di una FIU; congiuntamente al documento sulla sicurezza, esso fornisce una metodologia per valutare la maturità dei sistemi informativi di una FIU. Il Gruppo si è anche occupato della ristrutturazione dell'*Egmont Secure Web* (*Egmont Secure Web Life Cycle Replacement*), volto soprattutto a migliorare la sicurezza e i presidi di *data protection*.

Infine, il *Training Working Group* (IWG) ha continuato a rivolgere la propria attenzione alla definizione di iniziative di formazione e assistenza tecnica su aspetti specifici dell'attività delle FIU. In tale ambito, sono stati predisposti programmi di formazione rivolti a tutte le FIU, per la corretta attuazione dei nuovi *standard* internazionali, e sono stati aggiornati i programmi dedicati ai corsi relativi all'analisi operativa e strategica.

La UIF partecipa attivamente alle attività del Gruppo Egmont, promuovendone le *policy*. Un suo esponente è *Vice-Chair* dell'Organizzazione e *Chair* del *Legal Working Group*.

9. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

9.1. Struttura organizzativa

Nel 2014 è stata realizzata una revisione della struttura organizzativa della UIF.

In connessione con tale revisione è stato emanato il 18 luglio 2014 un nuovo Regolamento della Banca d'Italia sull'organizzazione e il funzionamento dell'Unità, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 231/2007. Il provvedimento – che ha sostituito il precedente adottato, il 21 dicembre 2007, nell'imminenza dell'avvio dell'operatività della UIF – riflette il nuovo assetto organizzativo e si concentra sugli aspetti attuativi delle vigenti disposizioni di legge, che fissano i profili disciplinari fondamentali su cui si basa l'autonomia e l'indipendenza dell'Unità.

La rilevante crescita dei livelli di operatività, il potenziamento dell'attività di analisi operativa, strategica e ispettiva, la maggiore apertura ai compiti di collaborazione e l'impegno richiesto dai rapporti con gli organismi internazionali hanno via via reso necessari interventi di rafforzamento delle risorse umane e di quelle informatiche.

Revisione
organizzativa

Le nuove esigenze richiedevano l'adeguamento degli assetti organizzativi dell'Unità, rimasti pressoché invariati rispetto a quelli della sua costituzione nel 2008, che si caratterizzavano per un'articolazione semplificata, priva di strutture intermedie tra le unità di base e la Direzione.

La ristrutturazione è stata realizzata secondo linee coerenti con gli indirizzi a base della recente revisione organizzativa generale della Banca d'Italia, dalla quale l'UIF mutua i modelli secondo le previsioni del proprio regolamento.

L'obiettivo perseguito era quello di assicurare una maggiore articolazione delle responsabilità e delle strutture e una più razionale ripartizione di compiti e di risorse, nell'ottica di accrescere ulteriormente l'efficacia dell'azione dell'Unità e consolidarne il ruolo istituzionale. Si è mirato anche a potenziare il controllo e il coordinamento delle attività di analisi finanziaria e dei processi di acquisizione, integrazione ed elaborazione delle informazioni.

Le scelte operate sono in linea con il ruolo che i principi internazionali attribuiscono alle FIU e con i risultati del *National Risk Assessment* che sottolineano l'opportunità della creazione di settori specializzati per le funzioni in espansione.

Le unità operative sono state aggregate in due Servizi, l'uno orientato all'analisi delle operatività sospette, l'altro dedicato agli aspetti di contesto.

Nel primo (*Servizio "Operazioni sospette"*) hanno trovato collocazione le preesistenti unità (*Divisioni "Operazioni sospette" I e II*) competenti all'esame delle segnalazioni provenienti dai soggetti obbligati, alla verifica del rispetto delle disposizioni in materia e alla gestione di eventuali casi di sospensione. A esse è stata affiancata una terza unità (*Divisione "Gestione delle informazioni"*), destinata al presidio del patrimonio informativo correlato alle SOS e alla predisposizione di criteri e metodologie di analisi; alla divisione è stata anche assegnata l'analisi dei casi di sospetto finanziamento del terrorismo e armi di distruzione di massa e delle segnalazioni di *money transfer*, settore che presenta spiccate peculiarità, tra cui possibili connessioni con il finanziamento del terrorismo.

Nel secondo Servizio (“*Analisi e rapporti istituzionali*”) sono state riunite le strutture che presidiano gli altri compiti istituzionali affidati dall’ordinamento alla UIF. In particolare alla *Divisione “Analisi dei flussi finanziari”* compete la raccolta, l’elaborazione e l’analisi a fini antiriciclaggio dei flussi finanziari del sistema; alla *Divisione “Normativa e rapporti istituzionali”* è affidato il compito di curare l’evoluzione del contesto normativo e i rapporti con le altre autorità nazionali, in particolare con la Magistratura e le Autorità di vigilanza, oltre al coordinamento degli accertamenti ispettivi; alla *Divisione “Cooperazione internazionale”* sono affidati i rapporti con gli organismi sovranazionali e lo scambio di informazioni con le FIU di altri paesi. Nel Servizio è anche collocata la *Divisione “Segreteria”* con responsabilità connesse ai processi di trattazione della documentazione e alle incombenze relative alla gestione dell’Unità e del suo personale.

Nel corso dei primi mesi del 2015, a completamento del processo di riassetto organizzativo, sono stati istituiti, nell’ambito delle divisioni “*Normativa e rapporti istituzionali*” e “*Gestione delle informazioni*”, due settori specifici che accentrano rispettivamente le competenze relative alla gestione dell’attività ispettiva e alle segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo e del settore dei *money transfer*.

La Direzione è supportata, oltre che da alcuni dirigenti in staff, da un organo collegiale, la Commissione Consultiva per l’Esame delle Irregolarità, composta dal Vice Direttore, che la presiede, e dai due Capi dei Servizi; essa ha il compito di analizzare le ipotesi di irregolarità emerse nell’ambito della complessiva attività della UIF ai fini dell’avvio di procedure sanzionatorie, della segnalazione all’Autorità giudiziaria e delle altre iniziative necessarie.

Comitato di esperti

Presso la UIF è costituito, come previsto dalla legge, un “Comitato di esperti” i cui membri sono nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d’Italia. Il Comitato è presieduto dal Direttore della UIF; la composizione risulta invariata rispetto all’anno precedente.

Il Comitato, riunitosi più volte nel corso dell’anno, ha seguito con costante attenzione l’attività dell’Unità, fornendo importanti contributi di riflessione sulle principali scelte organizzative, sull’elaborazione di schemi di anomalia, sui processi di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette, sugli aspetti relativi alle collaborazioni istituzionali e internazionali.

9.2. Indicatori di performance

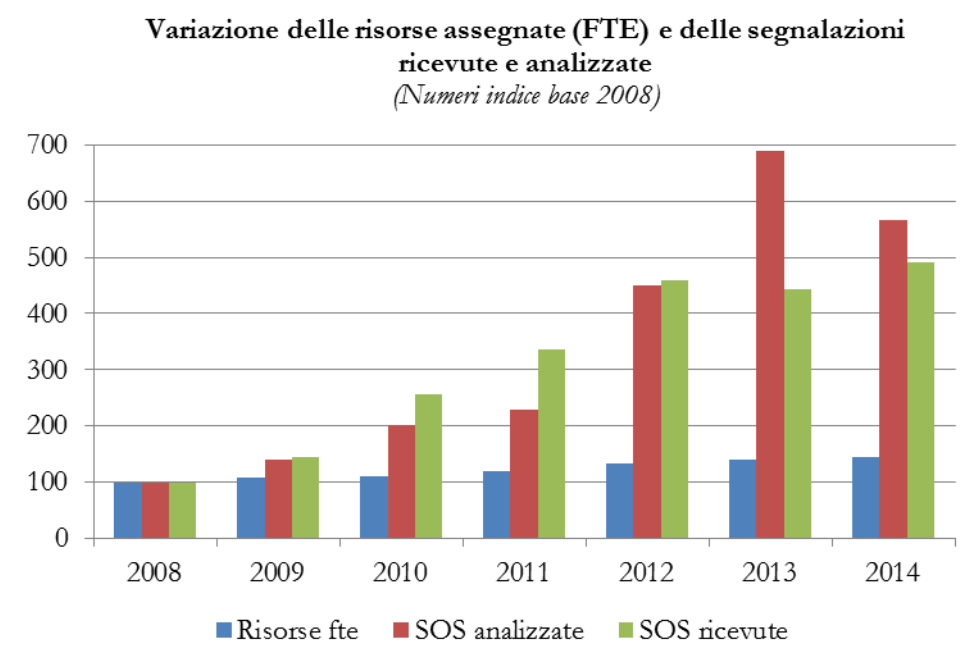
Continua l’impegno dell’Unità per un costante miglioramento dei propri livelli di *performance*.

Nel corso del 2013 era stato raggiunto l’obiettivo dell’assorbimento dell’eccezionale aumento dei carichi operativi registrato a partire dalla costituzione dell’Unità. Ciò anche attraverso la progettazione e lo sviluppo di sistemi informativi dedicati e un’attenta azione di controllo di gestione, che hanno favorito la rilevante crescita delle capacità produttive.

Tali interventi hanno permesso di fronteggiare con successo l’ulteriore elevato incremento di segnalazioni di operazioni sospette registrato nel 2014 e di ridurre progressivamente lo *stock* di segnalazioni da esaminare, giunto nell’anno a una

dimensione che può essere considerata fisiologica. I significativi risultati sono stati raggiunti contenendo gli incrementi di personale: il rapporto tra numero di segnalazioni sospette esaminate e risorse umane assegnate all'Unità, espresse in termini di *full time equivalent (FTE)* è fortemente aumentato nel corso del tempo. In particolare, nel 2014 dopo la drastica riduzione dello *stock* realizzata nell'anno precedente, il volume delle operazioni esaminate continua a rimanere superiore a quello delle segnalazioni ricevute, grazie al mantenimento di elevati livelli di produttività⁷² (cfr. *Figura 9.1*).

Figura 9.1



Il particolare impegno mostrato dal personale dell'Unità ha reso possibile nel 2014 il conseguimento di ulteriori progressi anche nella qualità delle analisi e di presidiare efficacemente impegni di carattere straordinario quali la collaborazione nella predisposizione del *National Risk Assessment* e nei lavori connessi alla *Mutual Evaluation* del GAFI.

Sono stati favoriti anche lo svolgimento di più ampi approfondimenti finanziari, la sperimentazione di nuovi approcci e metodologie di analisi, l'incremento delle potenzialità di collaborazione con autorità nazionali, sovranazionali ed estere impegnate nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, l'effettuazione di studi e ricerche.

Le iniziative assunte sul piano qualitativo hanno accresciuto, in linea con i principi internazionali, la capacità di selezione delle operazioni e contribuito a orientare l'intero processo operativo secondo un approccio basato sul rischio, favorendo l'approfondimento delle operazioni più significative da parte degli Organi investigativi⁷³.

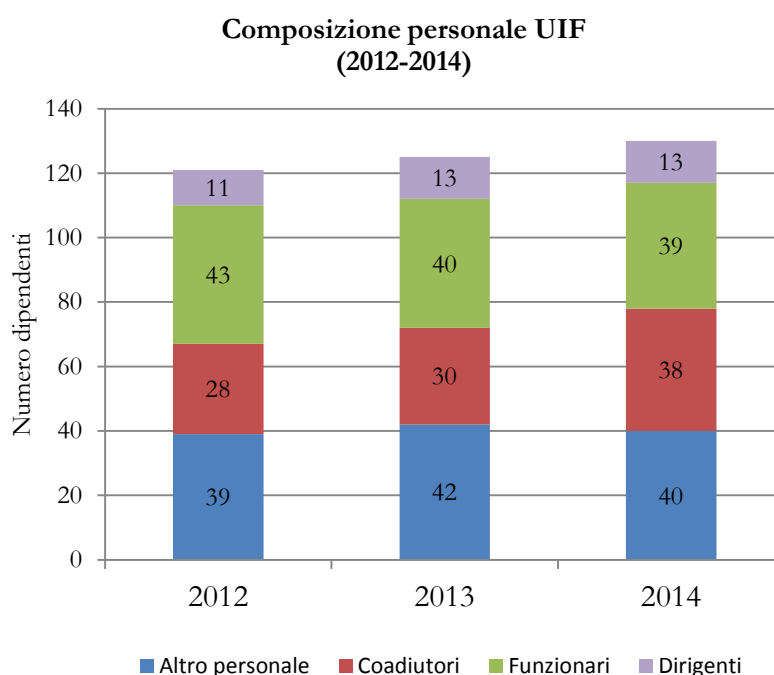
⁷² Si veda il § 3.1.

⁷³ Si veda il § 3.5.

9.3. Risorse umane

Nel 2014 la compagine della UIF è passata da 125 a 130 addetti – a fronte di un organico previsto di 141 – a seguito dell'ingresso di 11 nuovi elementi, dei quali 4 di nuova assunzione, e dell'uscita di 6 unità (*Figura 9.2*).

Figura 9.2



Particolare attenzione viene dedicata alla preparazione professionale delle risorse. Continua è l'attività di formazione, anche in collaborazione con altre istituzioni e associazioni di categoria, al fine di condividere e illustrare casistiche e metodologie di particolare rilevanza per l'attività istituzionale. Il personale ha partecipato a iniziative formative organizzate dalla Banca d'Italia, da altre autorità di settore e da Organi investigativi riguardanti argomenti di particolare interesse per l'attività svolta.

9.4. Risorse informatiche

Sono proseguite nel corso del 2014 la realizzazione e l'implementazione dei sistemi informativi progettati a supporto dell'attività della UIF.

Il loro sviluppo tende a valorizzare l'integrazione delle specificità dei singoli settori dell'Unità, in un disegno generale mirato a consentire un maggior grado di sintesi già nella fase di estrazione e rappresentazione dell'informazione utilizzata dalle diverse funzioni. L'obiettivo è quello di evidenziare i contenuti maggiormente significativi e le eventuali connessioni, in modo da favorire l'individuazione di punti critici di interesse e la selezione degli aspetti di maggiore utilità operativa.

Nel corso del 2014 si sono concluse alcune importanti fasi del progetto di costituzione di un *datawarehouse* dell'Unità, che consentirà di accedere in modo rapido e integrato a tutte le informazioni rilevanti per l'efficace svolgimento delle funzioni istituzionali affidate alla UIF.

Datawarehouse

Sono state varate le nuove regole di *matching* anagrafico che permettono di stabilire il collegamento tra le basi-dati esterne e le informazioni presenti nelle singole SOS al fine di arricchire l'analisi finanziaria della segnalazione. In prospettiva è prevista l'integrazione con i dati di altri archivi informatici.

Nell'ultimo mese dell'anno ha trovato avvio il nuovo sistema di trasmissione telematica delle dichiarazioni delle transazioni in oro. Il progetto è diretto a facilitare le modalità di scambio con le diverse categorie coinvolte (banche, operatori professionali, altri soggetti), nonché a migliorare l'elaborazione e l'utilizzo delle informazioni contenute nelle dichiarazioni nell'ambito dei processi interni dell'Unità.

Dichiarazioni delle operazioni in oro

La ricchezza informativa della UIF costituisce un patrimonio di particolare interesse per la crescente attività di collaborazione istituzionale e internazionale della UIF. A migliore supporto di questo impegno sono in via di sviluppo strumenti di lavoro e sistemi di comunicazione dedicati. Specifico rilievo riveste il progetto per la gestione degli scambi di informazioni con l'Autorità giudiziaria e le FIU estere, il cui rilascio è programmato in fasi successive nel corso dell'anno 2015.

Scambi di informazioni con AG e FIU

Il progetto mira a consentire l'utilizzo di canali telematici per l'acquisizione delle informazioni e l'informatizzazione dell'intero processo di trattamento delle richieste, con il conseguimento di un maggior livello di automazione, di una forte compressione delle aree di manualità, di una significativa riduzione dell'uso di supporti cartacei e in definitiva di una maggior efficienza di risultato.

9.5. Informazione esterna

La UIF dedica crescente attenzione al confronto con le altre entità e istituzioni partecipi del sistema di prevenzione e contrasto e con la società civile.

Nel 2014, per la prima volta, i contenuti del Rapporto Annuale attraverso il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo e al Parlamento, e indirettamente alla generalità dei cittadini e del pubblico, hanno formato oggetto di una presentazione ufficiale alla presenza di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari e degli operatori.

Comunicazione con il pubblico e il sistema

Il Rapporto Annuale è stato tradotto integralmente in lingua inglese. Entrambe le versioni sono rese disponibili alla consultazione pubblica tramite il sito internet dell'Unità.

Il sito della UIF è stato configurato come autonomo da quello della Banca d'Italia ed è stato integralmente ridisegnato e arricchito per consentire al pubblico un agevole e diretto accesso all'informazione.

Nuovo sito internet

Il nuovo sito costituisce un "portale dell'antiriciclaggio", unico sito istituzionale completamente dedicato alla materia. I contenuti pubblicati, oltre a illustrare l'attività della UIF, offrono una panoramica del complessivo sistema antiriciclaggio, italiano e

internazionale, fornendo informazioni complete e aggiornate su aspetti normativi, istituzionali, su iniziative e approfondimenti in materia.

Confronto con gli operatori

L'Unità ha promosso numerose occasioni, alcune a carattere ricorrente, di confronto e colloquio diretto con rappresentanti ed esponenti qualificati delle principali categorie destinatarie degli obblighi antiriciclaggio. L'obiettivo è quello di accrescere la consapevolezza delle finalità e modalità di utilizzo delle diverse tipologie di segnalazioni che il sistema trasmette alla UIF, fornendo elementi di *feedback*⁷⁴, utili anche a fini di comparazione a livello di sistema, e facilitando l'instaurazione di un più stretto dialogo destinato a migliorare gli *standard* della collaborazione attiva.

Pubblicazioni, docenze e seminari

Nella medesima prospettiva si inquadrano le iniziative di pubblicazione promosse dalla UIF e la partecipazione di esponenti dell'Unità a momenti e sedi di studio e approfondimento della normativa e degli scenari di contrasto alla criminalità economica nelle sue varie forme.

La UIF prosegue nella elaborazione dei “*Quaderni dell'antiriciclaggio*”, destinati alla diffusione al pubblico di dati, studi e documenti sulla prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo⁷⁵.

Alla collana *Dati statistici*, contenente statistiche semestrali sulle segnalazioni ricevute e informazioni di sintesi sull'operatività dell'Unità, si è aggiunta la collana *Analisi e studi*, inaugurata nel marzo 2014 e destinata a raccogliere contributi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Nel primo numero ha trovato collocazione uno studio sulle determinanti e sulle anomalie dei flussi finanziari verso i paradisi fiscali. Ad aprile 2015 è stato pubblicato il Quaderno dedicato alle casistiche di riciclaggio, una rassegna con finalità divulgative rivolta ai soggetti obbligati e anche a lettori meno esperti.

Nel corso del 2014, la UIF ha partecipato a numerosi convegni, seminari e incontri volti alla sensibilizzazione del pubblico e delle diverse tipologie di operatori, nonché alla illustrazione delle modifiche intervenute nel quadro normativo.

La UIF ha preso parte, con propri relatori, a più di 60 iniziative formative, tra le quali quelle organizzate dalla Scuola Superiore della Magistratura per i magistrati ordinari in tirocinio (MOT) svoltesi presso la stessa Unità, le Filiali e l'Amministrazione Centrale della Banca d'Italia. Di particolare rilievo anche l'adesione a iniziative organizzate da altre autorità di settore, quali la CONSOB, la Polizia di Stato e la Scuola Superiore della Presidenza del Consiglio, nonché la partecipazione di relatori dell'Unità a eventi organizzati a livello internazionale.

⁷⁴ Si vedano i §§ 2.3 e 5.3.

⁷⁵ I Quaderni, oltre che diffusi a stampa, sono pubblicati sul sito web dell'Unità: <http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/index.html>.

L'ATTIVITÀ IN SINTESI

Raccolta informativa

- 71.758 segnalazioni di operazioni sospette
- 99.647.551 dati aggregati ricevuti
- 40.007 dichiarazioni su operazioni in oro

Analisi e disseminazione

- 75.857 segnalazioni esaminate
- 59.594 segnalazioni inviate agli Organi investigativi per un eventuale seguito d'indagine, di cui 24.633 con valutazione di rischio "alto" o "molto alto"

Collaborazione con Organi investigativi e autorità nazionali

- 393 risposte a richieste dell'Autorità giudiziaria
- 85 denunce di notizie di reato
- 41 provvedimenti di sospensione di operazioni sospette
- 158 misure di "congelamento" monitorate, relative al finanziamento del terrorismo o ad attività di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale
- 32 comunicazioni alla Vigilanza della Banca d'Italia

Altre iniziative di collaborazione

- Partecipazione al Gruppo di lavoro sul *risk assessment* nazionale costituito presso il MEF su iniziativa del CSF
- Contributo alla delegazione italiana nell'ambito del quarto ciclo di *Mutual Evaluation* del GAFI
- Protocollo d'intesa con l'ANAC
- Accesso all'Anagrafe tributaria
- Protocollo d'intesa con il Comune di Milano

Collaborazione con altre FIU

- 939 richieste ricevute da FIU estere
- 1.144 risposte fornite a FIU estere
- 660 richieste inoltrate a FIU estere, di cui 272 di tipo "*known/unknown*" inviate tramite la piattaforma FIU.NET

Contributi alla conoscenza del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

- Relatori in oltre 60 convegni e seminari in materia di riciclaggio presso università e altre istituzioni
- Relatori in un ciclo di seminari con magistrati ordinari in tirocinio, promosso dalla Scuola Superiore della Magistratura
- Pubblicazione del nuovo sito della UIF
- Inaugurazione della collana "*Analisi e studi*" dei *Quaderni dell'antiriciclaggio*

Normativa

- Istruzioni sulle modalità di comunicazione delle operazioni di restituzione per impossibilità di ottemperare agli obblighi di adeguata verifica della clientela
- Istruzioni per la predisposizione e la trasmissione delle dichiarazioni relative a

operazioni in oro di importo superiore a 12.500 euro

- Provvedimento recante lo Schema rappresentativo di comportamenti anomali relativo all'operatività con carte di pagamento
- Comunicazione sull'utilizzo anomalo di valute virtuali
- Partecipazione al Tavolo tecnico presso il MEF sulla revisione dell'apparato sanzionatorio del d.lgs. 231/2007
- Contributo tecnico all'emanazione di linee guida da parte del CNN

Rafforzamento dell'infrastruttura IT

- Avvio della ricezione da parte della UIF, tramite il Portale degli Organi investigativi, degli indicatori sintetici di pregiudizio investigativo
- Avvio di un progetto per la gestione degli scambi di informazioni con l'Autorità giudiziaria e le FIU estere
- Avvio del sistema per la raccolta e gestione dei flussi informativi concernenti le operazioni in oro

GLOSSARIO

Archivio unico informatico (AUI)

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b), d.lgs. 231/2007, è l'archivio formato e gestito a mezzo di sistemi informatici, nel quale sono conservate in modo accentrato tutte le informazioni acquisite nell'adempimento degli obblighi di identificazione e registrazione, secondo i principi e le modalità previsti nel citato decreto e nelle disposizioni emanate dalla Banca d'Italia.

Auto-riciclaggio

Ai sensi dell'art. 648-ter.1 del codice penale è punito per il reato di auto-riciclaggio “chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, impiega, sostituisce, trasferisce, in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa”. La norma è stata introdotta dall'art. 3, comma 3, della l. 186/2014.

Autorità di vigilanza di settore

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera c), d.lgs. 231/2007, sono le autorità preposte, in base alla normativa vigente, alla vigilanza o al controllo dei soggetti indicati all'art. 10, comma 2, dalla lettera a) alla lettera d) (ossia delle società di gestione accentrata di strumenti finanziari, delle società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e dei soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari, delle società di gestione dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari e delle società di gestione dei sistemi di compensazione e garanzia delle operazioni in strumenti finanziari), all'art. 11 (intermediari bancari e finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria) e all'art. 13, comma 1, lettera a) (revisori legali e società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico).

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

Ai sensi dell'art. 3 d.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, presieduto dal Direttore generale del Tesoro (o da un suo delegato), composto da dodici membri, nominati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, su designazione rispettivamente del Ministro dell'Interno, del Ministro della Giustizia, del Ministro degli Affari esteri, della Banca d'Italia, della CONSOB, dell'ISVAP (oggi IVASS) e dell'Unità di Informazione Finanziaria. I restanti componenti del Comitato sono un dirigente in servizio presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, un ufficiale della Guardia di Finanza, un funzionario o ufficiale della Direzione Investigativa Antimafia, un ufficiale dei Carabinieri, un rappresentante della Direzione Nazionale Antimafia. Il Comitato è integrato, ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche, da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio e, ai fini dello svolgimento dei compiti relativi al contrasto della proliferazione delle armi di distruzione di massa, da due rappresentanti designati, rispettivamente, dal Ministero dello Sviluppo economico e dall'Agenzia della Dogane e dei monopoli. Gli enti che partecipano con propri rappresentanti nel CSF comunicano al Comitato, anche in deroga a ogni disposizione in materia di segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alla materia di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento al terrorismo internazionale. L'art. 5, comma 3, d.lgs. 231/2007 ha esteso le competenze del Comitato, inizialmente limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, anche alla lotta al riciclaggio.

Congelamento

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera e), d.lgs. 109/2007, è il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso a essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio.

Direzione Investigativa Antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con

l. n. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, a essa ricollegabili.

Financial Intelligence Unit (FIU)

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere e analizzare segnalazioni di operazioni sospette e altre informazioni rilevanti in materia di riciclaggio, finanziamento del terrorismo e connessi reati presupposto, nonché della disseminazione dei risultati di tale analisi.

In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia o incardinata nell'ambito dell'Autorità giudiziaria. In alcuni Stati sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

Finanziamento del terrorismo

Ai sensi dell'art. 1 d.lgs. 109/2007, per finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con qualsiasi mezzo, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi o di risorse economiche, in qualunque modo realizzati, destinati a essere, in tutto o in parte, utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo; ovvero in ogni caso diretti a favorire il compimento di uno o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale, e ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti.

FIU.NET

Infrastruttura di comunicazione decentrata tra le *Financial Intelligence Unit* (FIU) dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio, a livello nazionale e internazionale. Le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Nel corso del mandato iniziale, affidato nel 1989, ha emanato 40 Raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono aggiunte, nei mandati successivi, 9 Raccomandazioni Speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove Raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio.

La denominazione inglese del GAFI è *Financial Action Task Force* (FATF).

Gruppo Egmont

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU, per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. Il numero delle FIU aderenti è progressivamente aumentato nel tempo (attualmente 139). Nel 2010 il Gruppo Egmont si è trasformato in una organizzazione internazionale, con Segretariato a Toronto, Canada.

Lista dei paesi equivalenti

Elenco degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva n. 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e che prevedono il controllo del rispetto di tali obblighi.

L'elenco, ai sensi del decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 10 aprile 2015, include i seguenti Stati: Australia, Brasile, Canada, Hong Kong, India, Giappone, Repubblica di Corea, Messico, Singapore, Stati Uniti d'America, Repubblica del Sudafrica, Svizzera, San Marino.

La lista include, con i medesimi effetti, anche i seguenti territori: Mayotte, Nuova Caledonia, Polinesia francese, Saint-Pierre e Miquelon, Wallis e Futuna, Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius, Saba.

Mezzi di pagamento

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera i), d.lgs. 231/2007, sono il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accreditamento o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie.

Moneyval (Select Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures)

Sottocomitato dell'*European Committee on Crime Problems* (CDPC) del Consiglio d'Europa costituito nel settembre del 1997. Opera come organo preposto alle politiche antiriciclaggio nell'ambito del Consiglio – tenendo conto anche delle misure adottate dal GAFI – rivolgendo ai paesi aderenti specifiche raccomandazioni in materia. Valuta le misure antiriciclaggio adottate dai paesi aderenti al Consiglio d'Europa diversi dai membri del GAFI. Possiede lo *status* di *Associate Member* del GAFI, in qualità di gruppo regionale.

Dal gennaio 2011 *Moneyval*, interessato da una sostanziale modifica statutaria, opera come autonomo organismo di monitoraggio del Consiglio d'Europa in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo che risponde direttamente al Comitato dei Ministri, cui presenta il proprio rapporto annuale.

Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di Finanza, opera sul fronte della lotta al riciclaggio sia come organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria, unitamente alla Banca d'Italia e alla DIA. Nell'espletamento della propria attività, si avvale dei poteri e delle facoltà che la legge riconosce ai suoi appartenenti con riferimento alla specifica disciplina valutaria, oltre che di quelli propri della materia fiscale.

Office of Foreign Assets Control (OFAC)

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'*intelligence* finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

Paesi dell'Unione Europea

Comprendono i 15 paesi che erano membri dell'Unione Europea già prima del maggio 2004 (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia) e i 13 paesi nuovi membri entrati a far parte della UE dopo tale data (Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria).

Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati (cosiddetta *black list*) nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014), nel decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 21 novembre 2001 (nella versione aggiornata al decreto ministeriale 30 marzo 2015) e nel decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 23 gennaio 2002 (nella versione aggiornata al decreto ministeriale del 27 luglio 2010). L'elenco comprende i seguenti paesi: Abu Dhabi, Ajman, Andorra, Angola, Anguilla, Antigua e Barbuda, Antille Olandesi (Sint Maarten – parte Olandese; Bonaire, Sint Eustatius e Saba; Curaçao), Aruba, Bahamas, Bahrein, Barbados, Belize, Bermuda, Brunei, Costa Rica, Dominica, Dubai, Ecuador, Filippine, Fuijayah, Giamaica, Gibilterra, Gibuti (Ex Afar e Issas), Grenada, Guatemala, Guernsey, Hong Kong, Isola di Man, Isole Cayman, Isole Cook, Isole Marshall, Isole Turks and Caicos, Isole Vergini Britanniche, Isole Vergini Statunitensi, Jersey, Kenya, Kiribati, Libano, Liberia, Liechtenstein, Macao, Maldive, Malesia, Mauritius, Monaco, Monserrat, Nauru, Niue, Nuova Caledonia,

Oman, Panama, Polinesia francese, Portorico, Ras El Khaimah, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Salomone, Samoa, Sant'Elena, Seychelles, Sharjah, Singapore, Svizzera, Taiwan, Tonga, Tuvalu, Umm Al Qaiwain, Uruguay, Vanuatu. La Repubblica di San Marino è stata esclusa nel corso del 2014 dalla *black list*, ma è stata considerata nelle elaborazioni. A questi si aggiungono i paesi che, in base alle valutazioni del GAFI (cfr. *FATF Public Statement 14 February 2014* e *Improving Global AML/CFT compliance: On-going process 14 February 2014*), risultano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; si tratta di: Afghanistan, Albania, Algeria, Angola, Argentina, Cambogia, Corea del Nord, Cuba, Ecuador, Etiopia, Indonesia, Iran, Iraq, Kenya, Kuwait, Kirgizstan, Laos, Mongolia, Myanmar, Namibia, Nepal, Nicaragua, Pakistan, Papua Nuova Guinea, Sudan, Siria, Tajikistan, Tanzania, Turchia, Uganda, Yemen, Zimbabwe.

Riciclaggio

L'art. 648-bis del codice penale punisce per il reato di riciclaggio chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione a essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa". L'art 648-ter punisce per il reato di impiego chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, "impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto".

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, d.lgs. 231/2007 costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; d) la partecipazione a uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.

Titolare effettivo

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera u), d.lgs. 231/2007, è la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività, ovvero, nel caso di entità giuridica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano tale entità, ovvero ne risultano beneficiari secondo i criteri riportati nell'art. 2 dell'allegato tecnico al citato decreto.

SIGLARIO

ANAC	Autorità Nazionale AntiCorruzione
ATM	<i>Automated Teller Machine</i>
AUI	Archivio Unico Informatico
CASA	Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CONSOB	Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale
GdF	Guardia di Finanza
IMEL	Istituto di moneta elettronica
IVASS	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
NRA	<i>National Risk Assessment</i>
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza
OFAC	<i>Office of Foreign Assets Control</i>
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare
SOS	Segnalazione/i di operazioni sospette
TUB	Testo Unico Bancario (d.lgs. 385/1993)
TUF	Testo Unico della Finanza (d.lgs. 58/1998)
UIC	Ufficio Italiano dei Cambi
UIF	Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

