



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2020

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2021

anno 2020

numero

13



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2020

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2021

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 di 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 acquisisce informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio o 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 prevede scambi di informazione tra la UIF e le Autorità di vigilanza, le amministrazioni e gli 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 gli scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Banca d'Italia, 2021

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Direttore responsabile

Claudio Clemente

Indirizzo

Largo Bastia, 35
00181 Roma – Italia

Telefono

+39 0647921

Sito internet

<https://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 2021 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

Indice

PREMESSA	5
1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA.....	11
1.1. I flussi segnaletici	11
1.2. Le operazioni sospette.....	16
1.3. La qualità della collaborazione attiva	21
1.4. Le comunicazioni oggettive.....	24
2. L'ANALISI OPERATIVA	31
2.1. I dati	31
2.2. Il processo di analisi.....	31
2.3. La valutazione del rischio	33
2.4. La metodologia di analisi	35
2.5. I provvedimenti di sospensione.....	37
2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo.....	39
3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE	41
3.1. L'impatto della pandemia.....	41
3.2. Criminalità organizzata.....	46
3.3. Corruzione e fattispecie di abuso di fondi pubblici	48
3.4. Evasione fiscale	49
3.5. Ulteriori casistiche.....	51
4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	57
4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette.....	57
4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo.....	60
4.3. Le analisi della UIF	61
4.4. Le attività internazionali.....	63
5. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO	65
5.1. L'attività ispettiva	65
5.2. Le procedure sanzionatorie	69
6. L'ANALISI STRATEGICA	73
6.1. I dati aggregati	73
6.2. Le analisi dei dati aggregati e le attività di studio.....	79
6.3. Le dichiarazioni oro	82
7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ.....	87
7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria.....	87
7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF.....	90
7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni	92
8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE	97
8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere.....	97
8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU	102
8.3. La Piattaforma delle FIU europee	104

8.4. Gli sviluppi della rete FIU.NET	106
8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica	107
8.6. La partecipazione al GAFI	107
8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali.....	109
9. IL QUADRO NORMATIVO	111
9.1. Il contesto internazionale ed europeo.....	111
9.1.1. L'evoluzione della normativa europea.....	111
9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali.....	116
9.2. La normativa nazionale	117
9.2.1. Gli interventi legislativi.....	117
9.3. La disciplina secondaria.....	121
10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE	125
10.1. Struttura organizzativa	125
10.2. Indicatori di performance e piano strategico.....	126
10.3. Risorse umane	129
10.4. Risorse informatiche.....	130
10.5. Comunicazione esterna	133
GLOSSARIO	135
SIGLARIO	141

Indice dei riquadri

Iniziative nei confronti della Pubblica amministrazione	15
Lo sfruttamento delle comunicazioni oggettive	29
Le segnalazioni nel contesto della pandemia	41
Le misure di sostegno all'economia	44
Una mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata	47
L'analisi sulle SOS di sospetto finanziamento del terrorismo inviate dai money transfer	62
Gli ATM indipendenti	66
Le ispezioni presso Virtual Assets Service Provider	68
Le analisi sull'infiltrazione criminale dell'economia connessa all'emergenza pandemica	80
La sospensione di operazioni e il blocco di fondi nella collaborazione	100
Segnalazioni cross-border – sviluppi	103
Sviluppi del caso FinCEN Files – Il caso e il suo impatto	110
Il Piano d'Azione: i principali contenuti	112
Il Meccanismo europeo di supporto e coordinamento per le FIU: dal Piano d'Azione alla Posizione Comune	113
La Brexit e i presidi antiriciclaggio	115
Le iniziative normative in materia di virtual asset	120
Nuovi schemi di anomalia concernenti operatività connesse con illeciti fiscali	122
Le iniziative della UIF nell'emergenza da Covid-19	123

PREMESSA

Il 2020 è stato l'anno della pandemia da Covid-19 che ha sconvolto le vite, le dinamiche sociali, le economie.

In un contesto in cui tutto mutava velocemente creando nuovi spazi per comportamenti illeciti favoriti dal distanziamento sociale e dall'emergenza, il sistema di prevenzione del riciclaggio ha dato prova di capacità di reazione e di flessibilità organizzativa e operativa. Sono cambiate, di necessità, le modalità di lavoro e di interazione fra componente privata e pubblica del sistema, fra la UIF e le altre autorità competenti, ma è rimasta inalterata, anzi si è accresciuta, l'efficacia dell'azione.

Soprattutto nei primi mesi della pandemia, l'impegno dei soggetti obbligati all'invio delle segnalazioni di operazioni sospette, dei dati SARA e delle comunicazioni oggettive è stato sostenuto dalla UIF con una crescente offerta di supporto tecnico e metodologico.

La risposta del sistema non è mancata: nel 2020, le segnalazioni di operazioni sospette ricevute sono ancora significativamente aumentate attestandosi a oltre 113.000 unità, di cui quasi 2.300 relative a contesti di rischio legati all'emergenza sanitaria. Nell'anno sono pervenute comunicazioni oggettive relative a 41 milioni di operazioni per complessivi 215 miliardi di euro fra versamenti e prelevamenti significativi di contante, con una riduzione, rispetto al 2019, del dato medio mensile ascrivibile ai riflessi della pandemia sui comportamenti e sulle dinamiche economiche.

Alla ulteriore crescita delle SOS ricevute dalla UIF hanno contribuito soprattutto gli intermediari bancari e finanziari, soggetti più strutturati la cui operatività ha risentito meno del calo dell'attività economica e delle difficoltà operative; gran parte delle categorie di professionisti e di operatori non finanziari hanno invece inviato un minor numero di segnalazioni, nonostante l'aumento delle iscrizioni al sistema delle segnalazioni di operazioni sospette.

È proseguito l'impegno della UIF diretto a favorire il miglioramento del contributo dei soggetti obbligati e a monitorarne la qualità per evitare scadimenti dovuti alla tentazione di ricorrere a meri automatismi segnaletici e all'adozione di approcci semplicemente cautelativi, anche da parte di intermediari di grandi dimensioni. È stato avviato un progetto per ridurre l'onere segnaletico in capo agli operatori dei comparti delle carte di pagamento e dei giochi, la cui attività è caratterizzata da un ampio numero di soggetti, operazioni e rapporti.

Per favorire un'efficace e tempestiva rilevazione di fenomeni di criminalità connessi con l'emergenza sanitaria la UIF ha diffuso due Comunicazioni che richiamano l'attenzione dei segnalanti sulle principali aree di rischio e su specifiche anomalie.

Si sono rafforzati i contatti con le Pubbliche amministrazioni alla ricerca di sinergie che consentano all'attività di analisi di beneficiare dall'apporto informativo di questo settore, particolarmente importante nell'attuale periodo emergenziale a fronte dei rischi correlati alle misure a sostegno dell'economia.

Anche nel 2020 il numero di segnalazioni analizzate dalla UIF è risultato lievemente superiore a quello delle segnalazioni ricevute nello stesso periodo, confermando la capacità della struttura di fronteggiare il continuo aumento del flusso registrato negli anni e di proseguire nella riduzione dei tempi medi di lavorazione.

La persistenza della pandemia ha determinato una riduzione delle ispezioni e la definizione di modalità di accertamento alternative a quelle tradizionali e di metodi innovativi di relazione con i destinatari degli obblighi di collaborazione attiva.

È stata potenziata la collaborazione con la DNA, la Guardia di Finanza e la DIA anche con l'avvio di scambi settimanali riguardanti l'operatività finanziaria riferita all'emergenza da Covid-19 riportata nelle segnalazioni e nelle informative di FIU estere. Il nuovo protocollo sottoscritto con la DNA nei primi mesi del 2021 ha ulteriormente migliorato e automatizzato i processi di condivisione, accrescendo la frequenza degli scambi e il contenuto informativo. È fortemente aumentata la collaborazione con l'Autorità giudiziaria, le cui richieste si sono incrementate di oltre il 40% rispetto al 2019.

L'analisi strategica, già indirizzata allo sviluppo di indicatori del rischio di infiltrazione delle imprese da parte della criminalità organizzata, è stata volta anche a cogliere i sintomi dell'evoluzione del fenomeno favorita dalla pandemia.

Con sempre maggiore frequenza è stata attivata la collaborazione internazionale al fine di acquisire dalle FIU estere elementi rilevanti per indagini su flussi finanziari sospetti a carattere transnazionale. La collaborazione con le altre FIU ha consentito di individuare anche operazioni sospette cross-border realizzate per trarre vantaggio dall'emergenza sanitaria e dalle misure di sostegno. Si sono accresciuti gli scambi informativi su truffe telematiche, favorite dal maggior utilizzo della rete internet che caratterizza questo periodo. La collaborazione ha consentito di ricostruire la traccia dei trasferimenti fraudolenti e, in alcuni casi, di bloccare rapidamente le disponibilità individuate per renderne possibile il recupero.

L'emergenza ha impresso una forte accelerazione al programma di riforme per la revisione del sistema antiriciclaggio europeo. Il Piano d'Azione della Commissione europea per una politica integrata di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo ha confermato la necessità di un Meccanismo sovranazionale di supporto e coordinamento delle FIU. Sulla base dei lavori sviluppati dalla UIF in accordo con il Ministero dell'Economia e delle finanze, l'Italia ha promosso una Posizione Comune tra Stati Membri su compiti e caratteristiche del futuro Meccanismo ispirati a una logica di sussidiarietà e focalizzati sui metodi e le prassi di lavoro, sulla collaborazione internazionale nonché sulle attività di analisi non efficacemente esercitabili al solo livello nazionale.

I tempi per una ripresa dell'attività economica, una volta terminata l'emergenza, appaiono incerti. Occorrerà moltiplicare gli sforzi per far fronte alle fragilità che hanno pervaso il mercato e la società. È essenziale che il recupero

della domanda e della produzione non lasci spazio a penetrazioni criminali nella vita economica e sociale del Paese.

Le sfide che pone questa difficile fase storica richiedono che l'azione sia più intensa e coordinata. Anche nell'antiriciclaggio è necessaria la massima valorizzazione della rete di collaborazione, per rafforzare la prevenzione e il contrasto dei nuovi rischi emersi. La UIF è pronta a dare il proprio contributo, mettendo in campo le risorse di competenza, di spirito di servizio pubblico e di flessibilità del proprio personale.

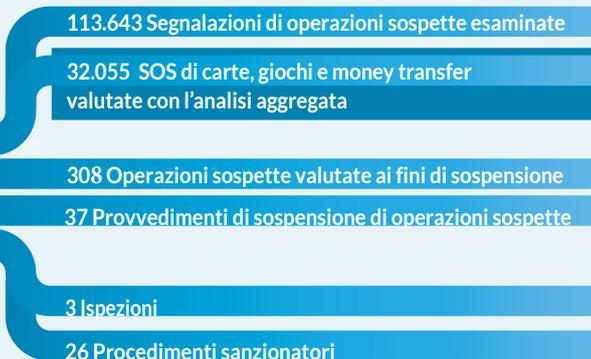
Il Direttore

Claudio Clemente

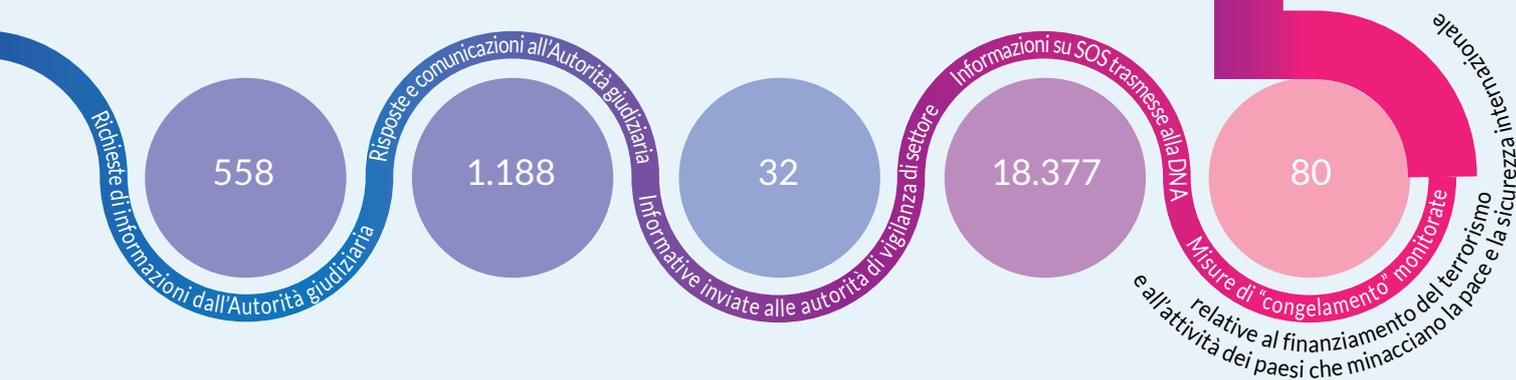
Analisi finanziaria



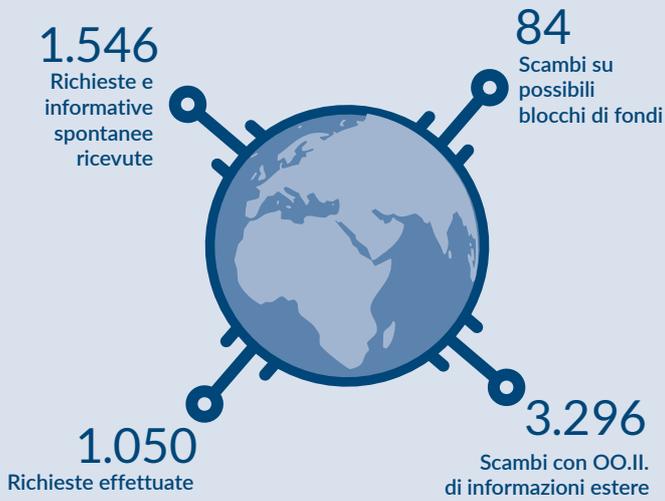
Intelligence, disseminazione e controlli



Collaborazione con organi delle indagini e autorità nazionali



FIU ESTERE

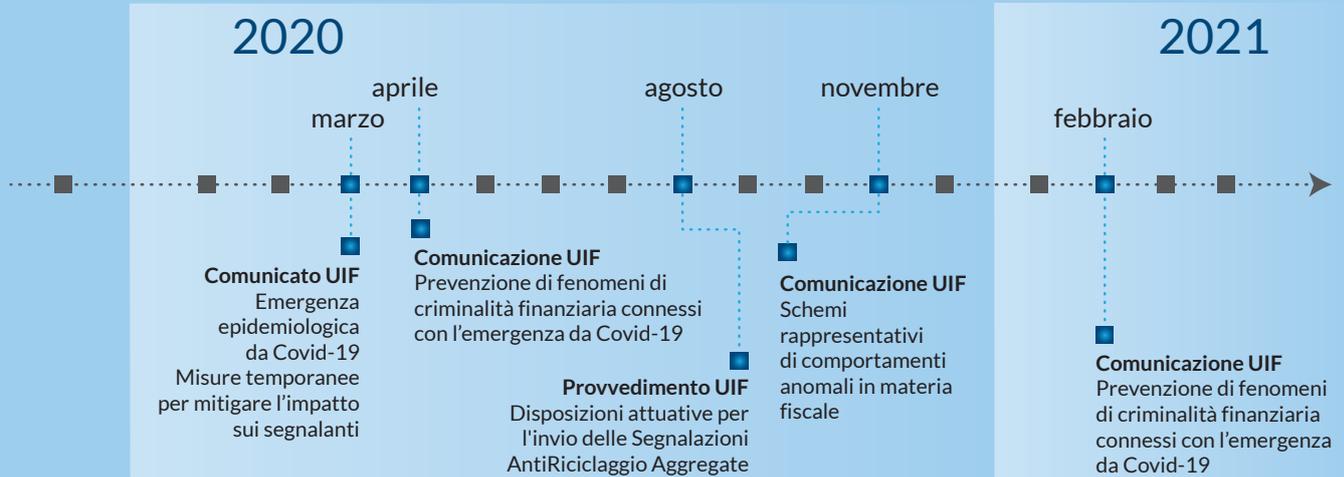


CONTRIBUTI

alla conoscenza dell'antiriciclaggio



Normativa secondaria e comunicazioni della UIF



Infrastruttura IT



1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

L'Unità è istituzionalmente deputata a ricevere segnalazioni di operazioni sospette (SOS) di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e di proliferazione di armi di distruzione di massa che intermediari finanziari, professionisti e altri operatori qualificati devono individuare, valutare e comunicare tempestivamente (c.d. obbligo di collaborazione attiva).

L'accentramento presso la UIF delle segnalazioni ne consente una valutazione omogenea e integrata, in grado di cogliere collegamenti soggettivi e oggettivi e dinamiche di rete, tracciare flussi finanziari anche oltre i confini nazionali, attraverso l'apporto delle informazioni scambiate con le FIU estere, individuare tecniche innovative di riciclaggio e operatività connotate da maggior rischio.

L'Unità trasmette i risultati delle analisi effettuate al NSPV e alla DIA per i successivi accertamenti investigativi. Segnalazioni e analisi sono inoltre trasmesse all'Autorità giudiziaria qualora emergano notizie di reato ovvero su richiesta della stessa AG. I risultati delle analisi possono essere inviati alle autorità di vigilanza in presenza di profili di rilievo. La UIF invia dati e informazioni alla DNA al fine di riscontrare la possibile attinenza delle SOS a contesti criminali e consentire l'eventuale azione di impulso.

Il patrimonio informativo acquisito viene utilizzato anche per elaborare indicatori e schemi di anomalia comunicati ai segnalanti per orientare e affinare la loro capacità di individuare le operatività sospette.

La UIF riceve anche le comunicazioni oggettive, che riportano le operazioni in contanti, anche frazionate, pari o superiori ai 10.000 euro mensili. Si tratta di un ulteriore strumento informativo per rafforzare l'analisi delle SOS.

1.1. I flussi segnaletici

Nel 2020 l'Unità ha ricevuto 113.187 segnalazioni di operazioni sospette, 7.398 unità in più rispetto all'anno precedente (+7,0%; *Tavola 1.1*)¹.

Tavola 1.1

Segnalazioni ricevute					
	2016	2017	2018	2019	2020
Valori assoluti	101.065	93.820	98.030	105.789	113.187
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	22,6	-7,2	4,5	7,9	7,0

L'incremento, rispetto al 2019, deriva principalmente dall'aumento delle segnalazioni di banche e Poste (+11,2%) nonché degli intermediari e altri operatori finanziari (+8,5%). Tali

¹ Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei *Quaderni dell'antiriciclaggio, Dati statistici*, pubblicati sul sito internet della UIF.

contributi hanno più che compensato il decremento delle segnalazioni provenienti dai professionisti (-28,1%), dai prestatori di servizi di gioco (-10,8%) e dagli operatori non finanziari (-14,4%; *Tavola 1.2*).

L'incidenza delle segnalazioni trasmesse dagli operatori bancari e da Poste è aumentata al 67,0% (64,5% nel 2019). Gli intermediari e gli altri operatori finanziari restano la seconda categoria di soggetti obbligati per contributo di segnalazioni inoltrate, accrescendo lievemente il proprio peso relativo al 23,6%.

Le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione risultano anche quest'anno estremamente limitate, con apporti che provengono prevalentemente da società pubbliche (24 comunicazioni)². A livello locale si evidenzia il contributo fornito da Camere di Commercio (5 comunicazioni) e Comuni (4 comunicazioni).

Tavola 1.2

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante					
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2019		2020		(var. % rispetto al 2019)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Totale	105.789	100,0	113.187	100,0	7,0
Banche e Poste	68.236	64,5	75.852	67,0	11,2
Intermediari e altri op. fin.	24.648	23,3	26.735	23,6	8,5
Società di gestione dei mercati e strumenti finanziari	11	0,0	17	0,0	54,5
Professionisti	5.074	4,8	3.648	3,2	-28,1
Operatori non finanziari	1.303	1,2	1.116	1,0	-14,4
Prestatori di servizi di gioco	6.470	6,1	5.772	5,1	-10,8
Pubblica amministrazione	47	0,0	47	0,0	0,0

**Intermediari
finanziari
diversi dalle
banche**

Nel comparto finanziario non bancario è proseguito l'andamento crescente delle segnalazioni delle imprese di assicurazioni (+23,8%). L'incremento delle SOS degli IMEL (+17,5%, da 9.227 a 10.840 SOS; *Tavola 1.3*) è dovuto a un forte aumento della contribuzione di un segnalante e in parte a un'operazione straordinaria effettuata da un istituto di pagamento che ha assunto, nel secondo semestre del 2020, la qualifica di IMEL.

Nonostante tale mutamento rimangono sostanzialmente stabili le segnalazioni provenienti dagli IP e dai punti di contatto di IP comunitari, per effetto della maggiore contribuzione degli altri segnalanti (+0,3%, da 10.399 a 10.427 SOS). Nell'ambito degli IP e dei relativi punti di contatto, dopo la riduzione registrata nel 2019 aumenta il flusso segnaletico proveniente dai money transfer, le cui segnalazioni si ragguagliano all'89,4% della categoria (84,1% nel 2019). In diminuzione risulta, invece, il flusso segnaletico dalle società fiduciarie ex art. 106 TUB (-49,6%, da 546 a 275 SOS), con un maggior apporto fornito da entità appartenenti a gruppi bancari rispetto a quello proveniente da soggetti indipendenti (186 e 89 SOS rispettivamente).

² Cfr. le *Istruzioni sulle comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni* pubblicate dalla UIF nel 2018.

Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e altri operatori finanziari

CATEGORIA DI SEGNALANTE	2019		2020		(var. % rispetto al 2019)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Banche, intermediari e altri operatori finanziari	92.884	100,0	102.587	100,0	10,4
Banche e Poste	68.236	73,5	75.852	73,9	11,2
Intermediari e altri op. fin.	24.648	26,5	26.735	26,1	8,5
IP e punti di contatto di IP comunitari	10.399	11,2	10.427	10,2	0,3
Imprese di assicurazione	2.745	3,0	3.397	3,3	23,8
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	9.227	9,9	10.840	10,6	17,5
Società fiduciarie <i>ex art. 106 TUB</i>	546	0,6	275	0,3	-49,6
Interm. finanz. <i>ex art. 106 TUB</i>	959	1,0	1.167	1,1	21,7
SGR, SICAV e SICAF	448	0,5	368	0,4	-17,9
SIM	58	0,1	34	0,0	-41,4
Interm. e altri operatori finanziari non inclusi nelle prec. categorie (1)	266	0,3	227	0,2	-14,7

(1) La categoria comprende gli altri soggetti di cui all'art. 3, commi 2 e 3, del D.lgs. 231/2007, non inclusi nelle categorie precedenti.

Gli effetti della pandemia sull'attività economica sono verosimilmente la causa della netta riduzione delle segnalazioni provenienti dai professionisti (-28,1%), in particolare da notai, commercialisti e avvocati. Permane il ridimensionamento dell'apporto di studi associati, interprofessionali e tra avvocati (da 18 a 10 unità; *Tavola 1.4*). La contrazione del dato complessivo, in controtendenza rispetto all'andamento del settore bancario e finanziario, è da considerarsi con attenzione, atteso il ruolo cruciale che, nell'attuale situazione di emergenza sanitaria, i professionisti sono chiamati ad assolvere a tutela dell'efficacia degli interventi pubblici a sostegno di persone e imprese in difficoltà.

Il Consiglio Nazionale del Notariato rappresenta oramai il canale quasi esclusivo di invio delle segnalazioni della categoria (98,5%). Anche il flusso segnaletico dei dottori commercialisti, sebbene di dimensione molto più contenuta, è in prevalenza trasmesso per il tramite del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (77,6%).

In calo anche le segnalazioni trasmesse dalla categoria degli operatori non finanziari (-14,4%, da 1.303 a 1.116 unità) a seguito della riduzione del flusso segnaletico inviato dai soggetti che effettuano custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori (-53,6%, da 686 a 318 unità). Per quanto ancora marginale in valore assoluto, si osserva il marcato incremento delle segnalazioni (da 20 a 168 unità) provenienti dagli operatori in valuta virtuale (esclusivamente *exchangers*).

Professionisti

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari					
CATEGORIA DI SEGNALANTE	2019		2020		(var. % rispetto al 2019)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Soggetti obbligati non finanziari	12.847	100,0	10.536	100,0	-18,0
Professionisti	5.074	39,5	3.648	34,6	-28,1
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	4.630	36,0	3.329	31,6	-28,1
Studi associati, interprofessionali e tra avvocati	18	0,1	10	0,1	-44,4
Dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro	327	2,5	223	2,1	-31,8
Avvocati	48	0,4	29	0,3	-39,6
Società di revisione, revisori legali	30	0,2	35	0,3	16,7
Altri soggetti esercenti attività professionale (1)	21	0,2	22	0,2	4,8
Operatori non finanziari	1.303	10,1	1.116	10,6	-14,4
Soggetti in commercio di oro o fabb. e com. di oggetti preziosi	536	4,2	533	5,1	-0,6
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	686	5,3	318	3,0	-53,6
Operatori in valuta virtuale (2)	20	0,2	168	1,6	740,0
Altri operatori non finanziari (3)	61	0,5	97	0,9	59,0
Prestatori di servizi di gioco	6.470	50,4	5.772	54,8	-10,8

(1) La categoria comprende i soggetti di cui all'art. 3, comma 4, lett. b), del D.lgs. 231/2007. – (2) La categoria comprende i soggetti di cui all'art. 3, comma 5, lett. i) e i)-bis. – (3) La categoria comprende gli altri soggetti di cui all'art. 3, comma 5 del D.lgs. 231/2007 non inclusi nelle categorie precedenti.

Nel 2020 il flusso segnalativo dei prestatori di servizi di gioco, dopo l'incremento osservato nell'anno precedente (+27,7% nel 2019), ha registrato una riduzione (-10,8%, da 6.470 a 5.772). L'inversione del trend è attribuibile alle misure restrittive imposte per la gestione dell'emergenza sanitaria in corso. Il calo ha infatti interessato gli operatori su rete fisica (-47,4% da 4.330 a 2.278 SOS) e le case da gioco (-58,8% da 68 a 28 SOS) mentre sono aumentate le segnalazioni provenienti dagli operatori di gioco online (+67,3%, da 2.072 a 3.466 SOS).

**Le segnalazioni
nei primi
cinque mesi
del 2021**

L'incremento del numero di operazioni sospette segnalate si è accentuato nel corso del 2021. Nei primi cinque mesi la UIF ha ricevuto 58.586 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento del 30,8% rispetto allo stesso periodo del 2020. L'aumento delle SOS inviate agli OO.II. è stato del 24,3%.

**I nuovi
segnalanti**

Anche nel 2020 la platea di segnalanti ha continuato a espandersi, attestandosi a 7.167 grazie alla registrazione di 459 nuovi soggetti (503 nel 2019). Nel corso del primo anno il

14,8% dei neo iscritti ha inviato almeno una segnalazione, in calo rispetto al dato dell'anno precedente (22,7%). Minore è stato anche il contributo complessivo dei nuovi iscritti al flusso segnalativo dell'anno con 864 SOS rispetto alle 1.460 SOS del 2019. Il dato è in buona parte riconducibile alla componente costituita dagli IMEL e dai punti di contatto della categoria, nonché da IP e dai punti di contatto di IP comunitari che hanno inoltrato, rispettivamente, 589 e 162 SOS.

Con 292 nuovi soggetti, il comparto dei professionisti continua a esprimere la componente più significativa delle nuove iscrizioni dell'anno, principalmente rappresentata da dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro (189) e avvocati (34). Significativi si confermano anche gli ingressi di nuove SIM, SGR, SICAV e SICAF (37). La categoria degli operatori in valute virtuali si accresce di 4 *exchangers*. È proseguito infine l'incremento del numero delle Pubbliche amministrazioni iscritte per ottemperare agli obblighi di comunicazione ai sensi dell'art. 10, comma 4, del D.lgs. 231/2007, cui peraltro non ha corrisposto un incremento degli invii: nel 2020, a fronte di 23 nuove iscrizioni, il numero delle comunicazioni ricevute è rimasto inalterato a 47 unità.

Iniziative nei confronti della Pubblica amministrazione

Anche nel 2020 sono proseguiti i contatti con il mondo della Pubblica amministrazione alla ricerca di sinergie che consentano all'attività di analisi di beneficiare dell'apporto informativo del comparto pubblico. Tale contributo è da ritenersi ancora più prezioso nell'attuale periodo emergenziale a fronte dei rischi correlati agli interventi a sostegno dell'economia.

Con il Comune di Roma sono stati avviati contatti finalizzati a fornire all'Unità flussi informativi riguardanti la titolarità degli esercizi commerciali e le relative variazioni nel tempo. La disponibilità di queste informazioni costituisce la base per definire una metodologia di analisi volta a intercettare, a livello locale, possibili infiltrazioni criminali nel tessuto imprenditoriale.

Inoltre si sono svolte interlocuzioni con i Comuni di Milano, Firenze, Ragusa e con organismi regionali di controllo finalizzate all'individuazione e condivisione dei rischi di distrazione di fondi pubblici nell'ottica di incrementare la collaborazione attiva antiriciclaggio (cfr. il capitolo 7: *La collaborazione con le altre autorità*).

È stato siglato con la Cassa Depositi e Prestiti (CDP)³ un Protocollo d'intesa volto ad agevolare la collaborazione attiva della Cassa nell'ambito dell'attività di gestione del c.d. Patrimonio Rilancio. In particolare il protocollo consentirà alla UIF di acquisire informazioni in merito agli interventi richiesti (nominativi dei richiedenti, esiti delle relative istruttorie, ecc.); al contempo, è stata prevista l'elaborazione di profili comportamentali a rischio per facilitare l'invio di segnalazioni di operazioni sospette concernenti sia la fase istruttoria sia quella di attuazione e monitoraggio degli interventi (cfr. il paragrafo. *Gli interventi legislativi* nel capitolo 9).

Con l'INPS è stata avviata un'iniziativa per individuare possibili fattispecie correlate all'attività dell'Istituto, potenzialmente anomale e suscettibili di essere valutate a fini di

³ Ciò in quanto Cassa Depositi e Prestiti, pur non rientrando nel novero delle Pubbliche amministrazioni, è stata individuata dal DL 34/2020 come gestore degli aiuti pubblici finalizzati al sostegno del sistema economico italiano colpito dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 (c.d. "Patrimonio Rilancio").

segnalazione di operazioni sospette.

È continuata, inoltre, l'attività di formazione a favore degli uffici della PA in tema di prevenzione del riciclaggio. A seguito dei provvedimenti introdotti per contrastare l'emergenza sanitaria, le iniziative formative svolte dall'Unità sono state realizzate in modalità a distanza. Ciò ha consentito di ampliare l'offerta formativa e, grazie alla registrazione degli eventi, di raggiungere una più vasta platea di Pubbliche amministrazioni. La formazione si conferma un tassello insostituibile dell'azione di sensibilizzazione anche attraverso gruppi di lavoro tematici in grado di far emergere aspetti problematici.

È stata manifestata la necessità di indicazioni più specifiche e puntuali per una più efficace implementazione dei controlli antiriciclaggio e in particolare sul ruolo del Gestore.

È emerso che, anche laddove siano stati completati i principali passaggi organizzativi propedeutici all'avvio della collaborazione attiva, sovente risulta complesso per gli uffici individuare gli elementi di anomalia idonei a innescare il flusso segnalatico. Tale difficoltà va superata attraverso la realizzazione di programmi di formazione ad opera delle Pubbliche amministrazioni responsabili, come previsto dalla normativa antiriciclaggio.

Le difficoltà nell'implementazione dei controlli antiriciclaggio e della collaborazione attiva sono alla base dell'esigenza manifestata dai Gestori antiriciclaggio di poter fruire di occasioni di *networking* al fine di condividere le buone pratiche sperimentate dalle Amministrazioni che hanno già proficuamente avviato la collaborazione con l'Unità a vantaggio di quelle che, invece, mostrano maggiori difficoltà. In quest'ottica, un ruolo utile potrebbe essere svolto dai numerosi enti che associano le varie amministrazioni, che potrebbero farsi promotori di iniziative collettive.

Nel corso del 2020 sono state poste le basi per una collaborazione tra la UIF e la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, che si è tradotta in un corso tenuto nel 2021 in modalità a distanza per stimolare la riflessione sulle tematiche antiriciclaggio nelle pubbliche amministrazioni (cfr. il capitolo 7: *La collaborazione con le altre autorità*).

1.2. Le operazioni sospette

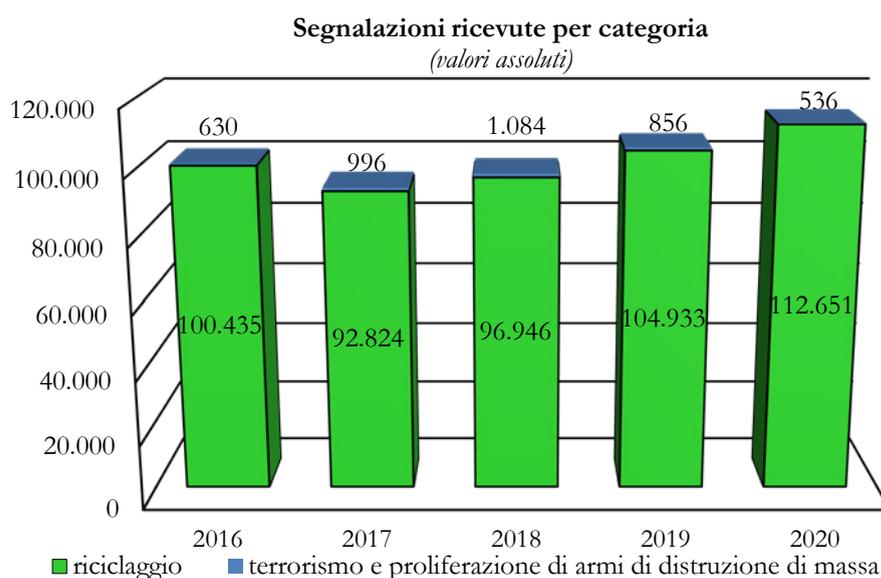
Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2020 sono ancora nella quasi totalità (99% del totale) connesse a ipotesi di riciclaggio, all'interno della categoria è proseguito il calo registrato delle segnalazioni riconducibili alla collaborazione volontaria (appena 387 unità; 0,3% del dato complessivo).

La descritta preponderanza è stata accresciuta dall'aumento delle segnalazioni con sospetto di riciclaggio (+7,4% da 104.933 a 112.651 unità) e dalla contestuale flessione delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo che diminuiscono ulteriormente del 33,4%, attestandosi a 513 SOS (cfr. il capitolo 4: *Il contrasto al finanziamento del terrorismo*). Estremamente contenuto il numero delle segnalazioni per il finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa pari, nel 2020, a 23 unità, dopo che nel 2019 avevano denotato una temporanea crescita, ragguagliandosi a 86 unità (*Tavola 1.5 e Figura 1.1*).

Tavola 1.5

Segnalazioni ricevute per categoria					
CATEGORIA DI SEGNALAZIONE	2016	2017	2018	2019	2020
	<i>(valori assoluti)</i>				
Totale	101.065	93.820	98.030	105.789	113.187
Riciclaggio	100.435	92.824	96.946	104.933	112.651
Finanziamento del terrorismo	619	981	1.066	770	513
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	11	15	18	86	23

Figura 1.1



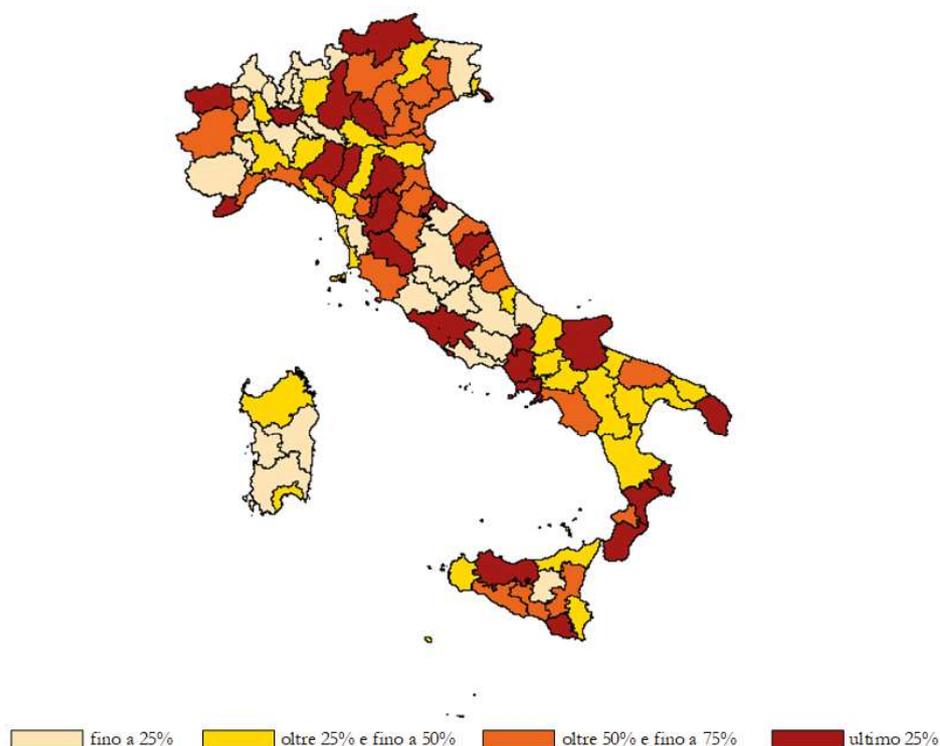
La distribuzione territoriale delle segnalazioni è in buona parte sovrapponibile a quella del 2019. La Lombardia, pur registrando una flessione del 6,2% rispetto all'anno precedente, si conferma in valore assoluto la prima regione di localizzazione dell'operatività sospetta, con un'incidenza del 17,3% sul totale; seguono la Campania (13%) e il Lazio (12,7; *Tavola 1.6*). Se si rapporta la distribuzione territoriale delle segnalazioni alla popolazione residente, la prima regione per localizzazione dell'operatività sospetta è la Campania, seguita da Lazio e Lombardia.

Segnalazioni ricevute per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
REGIONE	2019		2020		<i>(var. % rispetto al 2019)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Lombardia	20.937	19,8	19.632	17,3	-6,2
Campania	12.929	12,2	14.715	13,0	13,8
Lazio	10.567	10,0	14.329	12,7	35,6
Veneto	8.791	8,3	8.374	7,4	-4,7
Sicilia	7.399	7,0	8.005	7,1	8,2
Emilia-Romagna	7.632	7,2	7.810	6,9	2,3
Puglia	5.705	5,4	6.861	6,1	20,3
Toscana	6.864	6,5	6.695	5,9	-2,5
Piemonte	6.317	6,0	6.398	5,7	1,3
Calabria	2.812	2,7	3.369	3,0	19,8
Liguria	2.873	2,7	2.574	2,3	-10,4
Marche	2.459	2,3	2.419	2,1	-1,6
Trentino-Alto Adige	1.513	1,4	1.869	1,7	23,5
Friuli Venezia Giulia	1.986	1,9	1.862	1,6	-6,2
Sardegna	1.420	1,3	1.757	1,6	23,7
Abruzzo	1.518	1,4	1.548	1,4	2,0
Umbria	973	0,9	1.032	0,9	6,1
Basilicata	695	0,7	786	0,7	13,1
Molise	452	0,4	468	0,4	3,5
Valle d'Aosta	198	0,2	229	0,2	15,7
Esterio	1.749	1,7	1.521	1,3	-13,0
Online	-	-	934	0,8	-
Totale	105.789	100,0	113.187	100,0	7,0

Fra le regioni con i maggiori aumenti assoluti delle SOS, quella con l'incremento percentuale più significativo è il Lazio (+35,6%), seguita da Puglia (+20,3%), Calabria (+19,8%) e Campania (+13,8%). Per quanto riferiti a incrementi più modesti in valore assoluto, si rilevano aumenti percentuali degni di nota anche da parte della Sardegna (+23,7%), del Trentino-Alto Adige (+23,5%) e della Basilicata (+13,1%). Prato e Milano si confermano rispettivamente la prima e la seconda provincia di localizzazione delle segnalazioni per 100.000 abitanti (Figura 1.2). Nella fascia alta si collocano le province di Napoli, Roma e Caserta. Infine, si conferma nel 2020 la minore incidenza delle province del Sud della Sardegna e di Nuoro alle quali si aggiunge Viterbo, con flussi segnaletici fra 57 e 75 unità per 100.000 abitanti.

Nel corso del 2020 è stata introdotta la possibilità per i segnalanti di contrassegnare le operazioni realizzate tramite l'utilizzo della rete internet indicando "Online" quale luogo di esecuzione. Tale opzione ha caratterizzato 934 SOS.

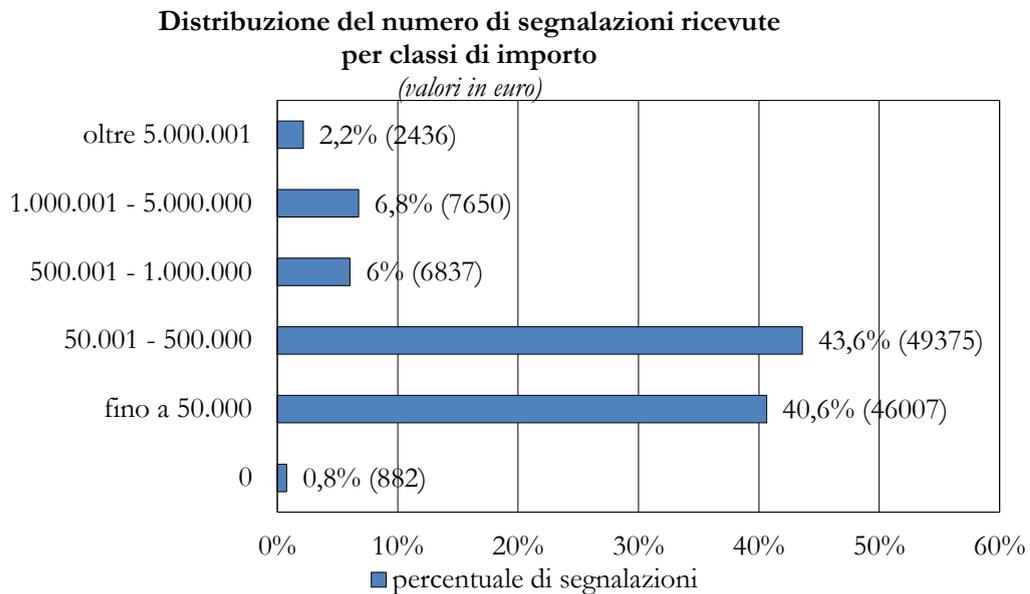
**Distribuzione in quartili delle segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti
in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata**



Le segnalazioni pervenute nel 2020 hanno riguardato operazioni eseguite per 85 miliardi di euro contro i 91 dell'anno precedente. Tenendo conto anche della componente di operazioni sospette solo prospettate e non eseguite, il valore complessivo del flusso dell'anno 2020 si attesta a 98 miliardi di euro rispetto ai 97 nel 2019, con un aumento delle operazioni segnalate ma non eseguite dai 6 miliardi di euro del 2019 ai 13 miliardi del 2020. L'incremento dell'importo delle segnalazioni contenenti esclusivamente operazioni solo prospettate è riferibile principalmente a sospetti tentativi di truffe nell'ambito dell'emergenza sanitaria (cfr. il capitolo 3: *Aree di rischio e tipologie*).

Non si registrano significativi cambiamenti nella distribuzione delle segnalazioni per fasce di importo: permane la concentrazione nella fascia intermedia (da 50.001 a 500.000 euro), che riguarda il 43,6% delle SOS (44,4% nel 2019; *Figura 1.3*).

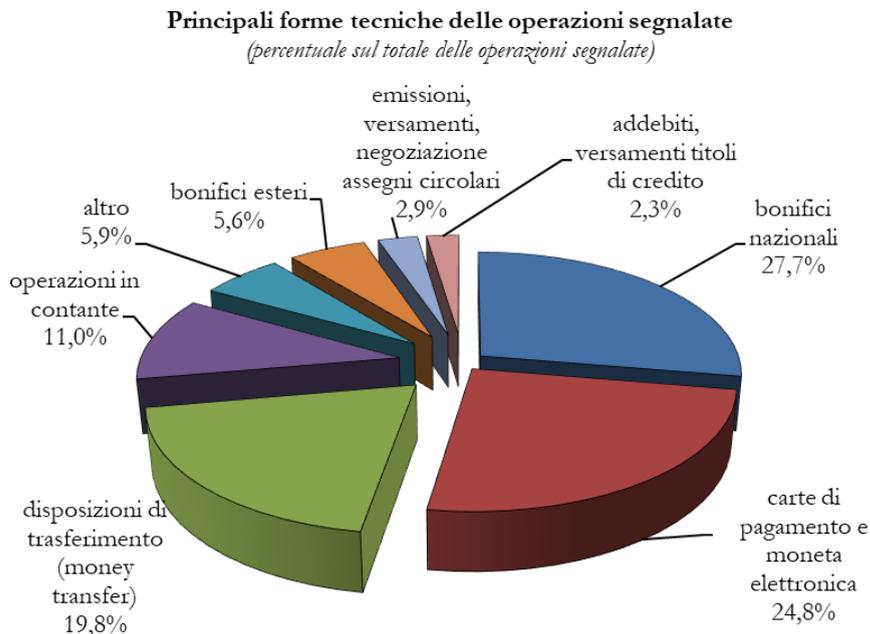
Figura 1.3



Tipologie di operazioni segnalate

La suddivisione per forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2020 ha mostrato un forte incremento delle movimentazioni su carte di pagamento e di moneta elettronica che compongono il 24,8% dell'aggregato. Tale aumento è stato agevolato dalla nuova modalità di segnalazione automatizzata, introdotta nel mese di gennaio, che ha consentito una più accurata rappresentazione delle operazioni (cfr. il paragrafo 1.3. *La qualità della collaborazione attiva*). Rispetto al 2019, i bonifici registrano una lieve flessione, sia nella componente nazionale (dal 31,1% al 27,7%) sia in quella estera (dal 7,0% al 5,6%; *Figura 1.4*).

Figura 1.4

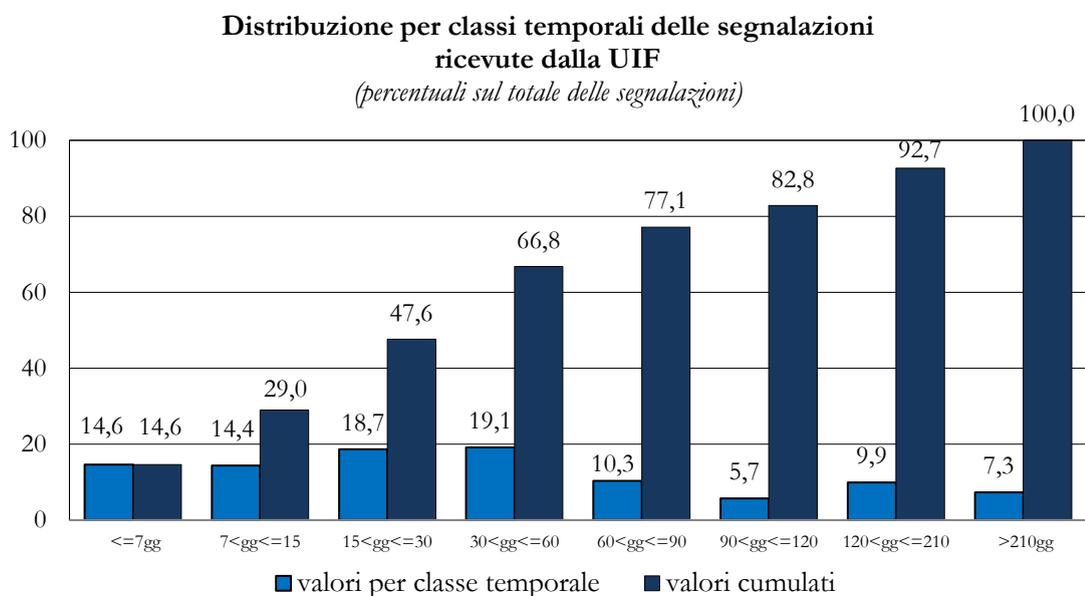


Tempi di inoltro delle segnalazioni

Per quanto riguarda i tempi di invio delle segnalazioni, si registra anche per l'anno 2020 un leggero aumento rispetto all'anno precedente: le segnalazioni pervenute entro un mese

dall'esecuzione delle operazioni sono pari al 47,6% del dato complessivo (51,2% nel 2019), quelle pervenute entro due e tre mesi sono, rispettivamente, il 66,8% (71,4% nel 2019) e il 77,1% (da 79,6%; *Figura 1.5*).

Figura 1.5



L'aumento dei tempi di inoltro delle segnalazioni, verosimilmente causato dalle misure restrittive imposte per la gestione dell'emergenza sanitaria, ha riguardato principalmente le categorie degli intermediari bancari, professionisti e operatori non finanziari.

1.3. La qualità della collaborazione attiva

L'obiettivo di innalzare la qualità della collaborazione attiva è stato perseguito accompagnando al consueto dialogo con i segnalanti l'introduzione di nuovi controlli formali sui contenuti delle segnalazioni di operazioni sospette, unitamente a nuove funzionalità volte a semplificare la rappresentazione dell'operatività di alcuni settori (carte di pagamento, giochi e virtual asset).

I nuovi controlli sono stati orientati a consentire una rappresentazione più accurata delle operatività descritte nelle segnalazioni e a migliorare la qualità dei dati trasmessi. Tale novità, soprattutto nel primo semestre dell'anno, ha richiesto un'intensa attività di consulenza dalla quale è emersa, per taluni settori, la necessità di nuove fattispecie da rappresentare (comparti assicurativo, giochi e valute virtuali). L'adeguamento del comportamento segnalatico ai nuovi controlli non può dirsi completato; sono state avviate iniziative volte da un lato, all'affinamento ulteriore delle logiche di controllo e, dall'altro, alla sensibilizzazione di quei segnalanti che tardano ad adeguarsi ai controlli provvisoriamente non vincolanti.

Nuovi controlli

Non sono mancate nel 2020 occasioni di confronto con gli operatori, condotte con differenti modalità (riunioni, note formali e informali). Alcune hanno riguardato, anche quest'anno, i segnali di deterioramento della qualità delle segnalazioni che ha richiesto una ricorrente attività di follow-up.

Per alcuni segnalanti di medie e grandi dimensioni si sono rilevati: flussi segnaletici motivati prevalentemente dalla presenza di indagini a carico della clientela; carente qualificazione del sospetto (es. movimenti di contanti di modesta entità); tempi di risposta alle richieste di informazioni rivolte dalla UIF non soddisfacenti. Gli interventi condotti hanno consentito di mitigare alcuni dei fenomeni descritti.

L'interlocuzione con gli operatori dei settori delle carte di pagamento e dei giochi è stata volta a conseguire un miglioramento della completezza e qualità delle segnalazioni. A tal fine è stato incentivato un più attento utilizzo della nuova modalità di segnalazione che consente a tali operatori di inserire, attraverso programmi di automazione d'ufficio, una serie di dati rilevanti per l'analisi di questa tipologia di operazioni.

L'utilizzo di tale modalità di inoltro delle segnalazioni per gli operatori di gioco è, a oggi, facoltativo ma fortemente consigliato. L'Unità, attraverso la propria struttura di help desk, assicura un costante supporto ai segnalanti per aiutarli nel passaggio alle nuove modalità segnaletiche.

Schede di feedback

Ai principali operatori bancari, a Poste e ai money transfer, l'Unità ha fornito il consueto riscontro sintetico inerente alla rispettiva attività segnaletica tramite gli indicatori presenti nelle schede di feedback. Dal 2020 le schede relative alla categoria banche e Poste sono trasmesse in modalità automatica, corredate di un allegato in formato strutturato per agevolare il caricamento nei sistemi informatici del segnalante.

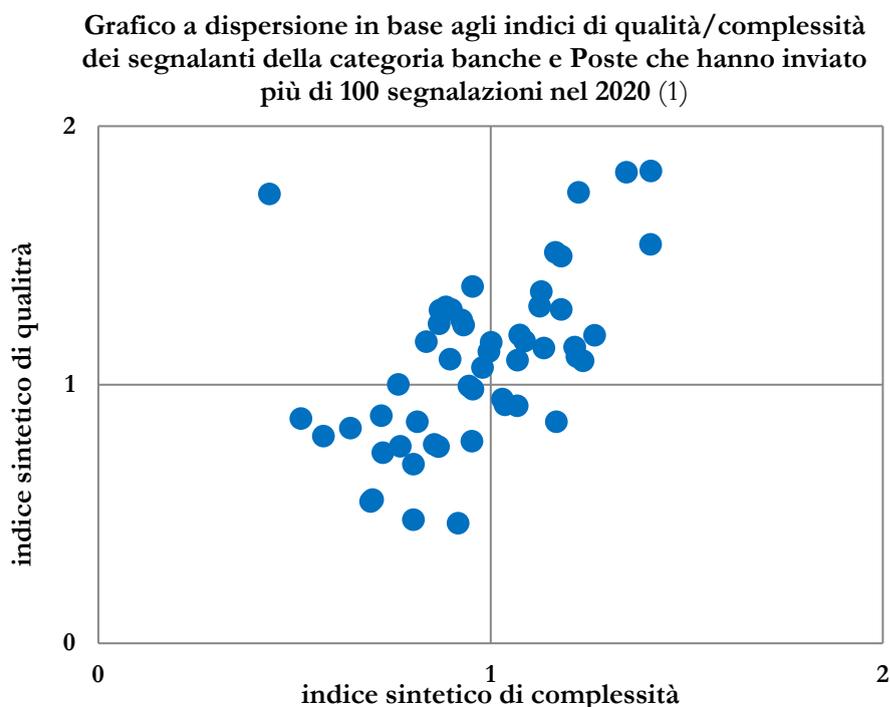
Le schede di feedback forniscono alcuni indicatori mirati a posizionare il profilo di ciascun operatore su specifici aspetti segnaletici rispetto alla media della categoria di appartenenza. Possono quindi offrire spunti per potenziare gli strumenti di selezione e analisi dei contesti da segnalare. Gli indicatori sono calcolati rispetto al benchmark di riferimento e riguardano i seguenti aspetti:

- l'*ampiezza della collaborazione*, misurata in base alla quantità di segnalazioni inviate dal segnalante nel periodo considerato in rapporto al totale di quelle inviate dal gruppo di riferimento. È un parametro che permette di valutare la dimensione quantitativa dell'attività segnaletica dell'operatore;
- la *tempestività*, rappresentata dalla distribuzione percentuale delle segnalazioni per classi temporali e dal valore mediano dei tempi di inoltro delle segnalazioni. Permette di valutare la velocità di reazione del singolo segnalante al verificarsi degli elementi costitutivi del sospetto;
- la *qualità*, misurata da indicatori che colgono la rilevanza delle segnalazioni (livello di rischio, esito dell'analisi finanziaria e presenza di interesse da parte degli Organi investigativi). Sintetizza la capacità del segnalante di intercettare operazioni a effettivo rischio di riciclaggio rispetto a elementi di rischio oggettivo;
- la *complessità*, misurata per i segnalanti appartenenti alla categoria "banche e Poste", rileva la capacità di rappresentare i sospetti in modo adeguato, completo ed efficace. L'indicatore si basa sulla numerosità dei soggetti e delle operazioni rilevanti contenuti nelle segnalazioni e sul livello di strutturazione degli elementi forniti;
- l'*emersione di anomalie*, indicatore rilevato per i money transfer, evidenzia la capacità di individuare le anomalie con riferimento a una pluralità di ambiti (operatività, profili soggettivi della clientela, comportamenti della rete territoriale di vendita).

La *Figura 1.6* mostra il posizionamento dei principali segnalanti appartenenti alla categoria “banche e Poste” nelle quattro classi di qualità/complessità della collaborazione attiva. Ciascun intermediario è stato raffrontato con i valori medi della categoria. L’elaborazione è stata effettuata con riferimento ai 52 segnalanti che nel corso del 2020 hanno inviato più di 100 segnalazioni.

Gli indicatori di qualità delle segnalazioni trasmesse dal campione esaminato sono rimasti mediamente sui valori dell’anno precedente; tuttavia si rileva una minore dispersione delle posizioni dei segnalanti rispetto a tali valori medi.

Figura 1.6



(1) Per ciascun indice il valore medio della categoria è pari a 1.

Nel dettaglio, tra gli intermediari scrutinati, 18 operatori hanno inviato segnalazioni di qualità e complessità superiori alla media (34,6% del campione, 25,0% nel 2019). Altri 12 operatori hanno inviato segnalazioni di complessità meno elevata ma comunque di qualità superiore alla media (23,1% del campione, 36,5% nel 2019).

Riguardo alle segnalazioni di qualità al di sotto della media, 4 operatori vi hanno contribuito evidenziando tuttavia un livello di complessità elevato (7,7% del campione, 15,4% nel 2019). Altri 18 operatori si collocano nella casistica peggiore, con segnalazioni classificate su livelli di qualità e complessità inferiori alla media (34,6% del campione, 23,1% nel 2019).

La sempre maggiore complessità delle informazioni presenti nelle segnalazioni di operazioni sospette e le innovazioni continue nei possibili scenari anomali, hanno indotto l’Unità a considerare nelle valutazioni ulteriori profili di qualità e adeguatezza del contenuto segnalatico. In particolare si è posta l’attenzione sulla capacità diagnostica e di adeguata diversificazione degli strumenti di individuazione dei contesti sospetti per coglierne le differenti anomalie. I primi risultati evidenziano come non di rado le SOS intercettino generici elementi di

sospetto, spesso indicati da testi generati automaticamente, o ambiti già sottoposti ad attenzione piuttosto che l'emersione di nuovi possibili contesti anomali. Se si tiene conto di questo profilo, la qualità media delle segnalazioni trasmesse, rientranti nel campione esaminato, mostra un peggioramento. Occorre promuovere un affinamento dei criteri di selezione e valutazione dei contesti da considerare sospetti da parte dei segnalanti, che possa accrescere il valore aggiunto dell'informazione contenuta nelle SOS.

1.4. Le comunicazioni oggettive

Le modifiche apportate dal D.lgs. 90/2017 alla normativa antiriciclaggio hanno introdotto l'obbligo di trasmettere alla UIF, con cadenza periodica, dati e informazioni individuati in base a criteri oggettivi, concernenti operazioni a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (c.d. comunicazioni oggettive).

Tali dati sono utilizzati per arricchire il patrimonio informativo della UIF ai fini dell'esame delle operazioni sospette e per avviare analisi specifiche su flussi finanziari potenzialmente anomali.

L'obbligo di comunicazione – disciplinato dal *Provvedimento* della UIF del 28 marzo 2019 – interessa banche, Poste Italiane, istituti di pagamento e istituti di moneta elettronica (incluse le succursali e i punti di contatto comunitari) e riguarda tutte le operazioni in contante di importo pari o superiore a 10.000 euro eseguite nel corso del mese solare a valere su rapporti ovvero mediante operazioni occasionali, anche se realizzate con singole transazioni di importo pari o superiore a 1.000 euro. Le comunicazioni devono essere trasmesse alla UIF con cadenza mensile attraverso il portale Infostat-UIF, entro il giorno 15 del secondo mese successivo al mese di riferimento.

La scelta della UIF di focalizzare l'attenzione sul contante riflette i rischi peculiari del suo impiego. La facilità di utilizzo del contante e la non tracciabilità delle operazioni possono risultare funzionali ad agevolare il riciclaggio di risorse di origine illecita. L'Italia si colloca fra i paesi dell'area dell'euro caratterizzati da un ricorso al contante particolarmente elevato. Con l'introduzione delle comunicazioni oggettive, l'Italia è entrata a far parte del gruppo di paesi che rilevano le operazioni in contanti con finalità di prevenzione del riciclaggio.

La qualità delle comunicazioni oggettive

Già nel Rapporto Annuale 2019, si era riferito che i primi mesi di rilevazione delle comunicazioni oggettive avevano messo in evidenza diffuse criticità nella capacità dei soggetti obbligati di rilevare correttamente dati di particolare importanza per la prevenzione del riciclaggio. Tali criticità riguardavano soprattutto l'errata comunicazione delle operazioni in contante virtuale nonché la mancata comunicazione di operazioni in contanti riscontrabili, invece, nelle SOS trasmesse dai medesimi soggetti obbligati.

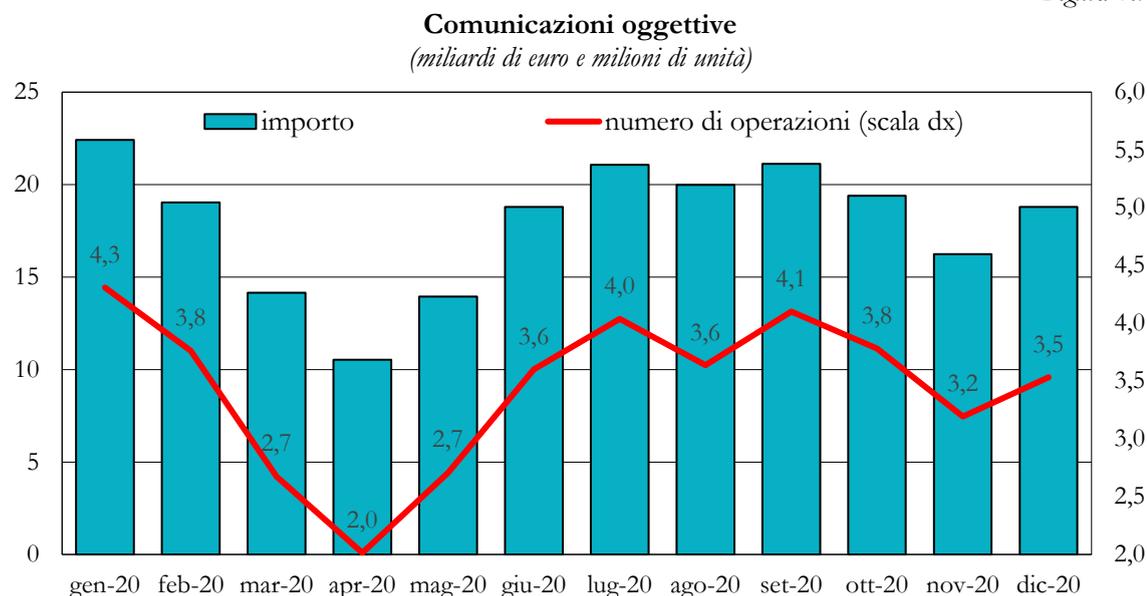
Nel corso del 2020 è stata monitorata quindi la qualità delle comunicazioni oggettive, il cui invio è iniziato nel mese di settembre 2019. Da un lato sono state condotte verifiche di carattere generale volte a individuare la presenza di operazioni in contanti la cui entità ovvero la cui articolazione potevano suggerire la presenza di errori, dall'altro sono state verificate le incoerenze emergenti con quanto reso noto dalle segnalazioni di operazioni sospette (ad es. transazioni in contanti segnalate come sospette ma non presenti nelle comunicazioni oggettive).

tive). I rilievi formulati hanno indotto gli operatori coinvolti ad adottare iniziative per migliorare la registrazione delle operazioni in contante e per affinare i metodi di estrazione dalla propria base dati per la predisposizione del flusso segnaletico. La UIF, alla luce delle carenze riscontrate, ha sviluppato ulteriori controlli in fase di acquisizione dei dati e sta introducendo forme di verifica, anche ispettiva, delle iniziative adottate dagli operatori per rimediare alle carenze riscontrate.

Le comunicazioni relative al 2020 hanno evidenziato una media mensile di 3,4 milioni di operazioni (circa 220.200 prelievi e 3,2 milioni di versamenti al mese) e importi per circa 18,0 miliardi di euro mensili⁴ (Figura 1.7).

L'andamento delle comunicazioni

Figura 1.7



Gli importi medi delle operazioni risultano pressoché stabili nel periodo, attestandosi a circa 5.300 euro per i versamenti e 3.600 euro per i prelievi, mentre gli importi mediani risultano essere circa 3.200 euro per i versamenti e 2.000 euro per i prelievi. L'ammontare complessivo degli importi ha subito una drastica riduzione nel periodo tra marzo e aprile 2020, in corrispondenza della fase di lockdown dovuta alla pandemia Covid-19, registrando nel bimestre una riduzione del 40,5% rispetto ai primi due mesi del 2020.

La riduzione degli importi fra i due bimestri non è stata omogenea fra le regioni. Il crollo è stato particolarmente intenso in Valle d'Aosta (-55,4%), Trentino-Alto Adige (-52,8%), Lombardia (-49,9%) e Lazio (-42,2%). Le regioni che hanno sperimentato una minore contrazione sono invece Puglia (-32,0%), Sardegna (-32,6%), Basilicata (-34,6%) e Sicilia (-34,9%).

Una seconda flessione – seppur più contenuta – è avvenuta nel mese di novembre, in concomitanza con l'introduzione di nuove misure più restrittive contro la diffusione del contagio da Covid-19. L'ammontare complessivo degli importi, infatti, ha subito una riduzione del 16,2% tra ottobre e novembre 2020. Tale riduzione è stata più intensa in Trentino-Alto Adige (-30,9%), Valle D'Aosta (-25,2%), Lombardia (-23,9%) e Piemonte (-19,2%), regioni classificate nella c.d. "area rossa" entro la prima settimana del mese di novembre. A dicembre

⁴ I dati sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate si basano su dati aggiornati al 06/04/2021.

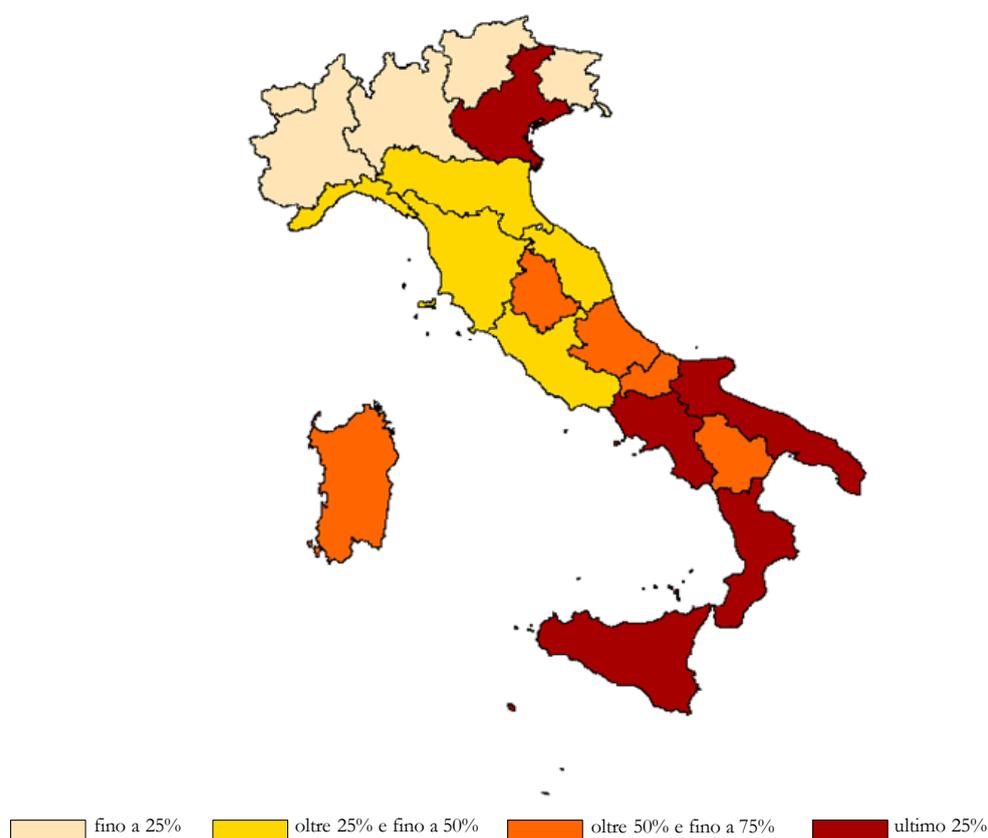
2020 gli importi di contante movimentati sono tornati ad attestarsi intorno ai valori medi dell'anno, incrementando del 15,8% rispetto al mese precedente.

Distribuzione per regioni

Il valore complessivo delle operazioni, in termini assoluti, è stato più elevato in Lombardia, Veneto, Lazio, Campania ed Emilia-Romagna, che insieme costituiscono il 56,8% degli importi complessivi. Tuttavia, rapportando tale valore al PIL nominale del 2019, le regioni che hanno registrato le incidenze maggiori sono Puglia, Veneto, Campania, Calabria e Sicilia (Figura 1.8).

Figura 1.8

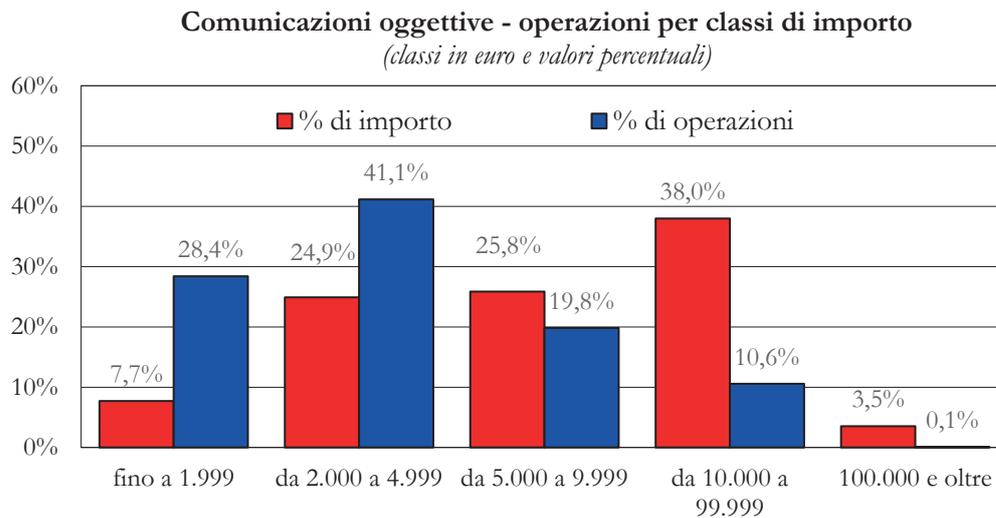
Comunicazioni oggettive - importi per regione
(in rapporto al PIL nominale; quartili)



Distribuzione per classi di importo

I dati mostrano una concentrazione del numero delle operazioni nella classe 2.000- 4.999 euro e degli importi nella classe 10.000-99.999 euro (Figura 1.9). Le operazioni di importo superiore ai 100.000 euro sono state oltre 30.600 nel periodo, per un ammontare complessivo di circa 7,6 miliardi di euro.

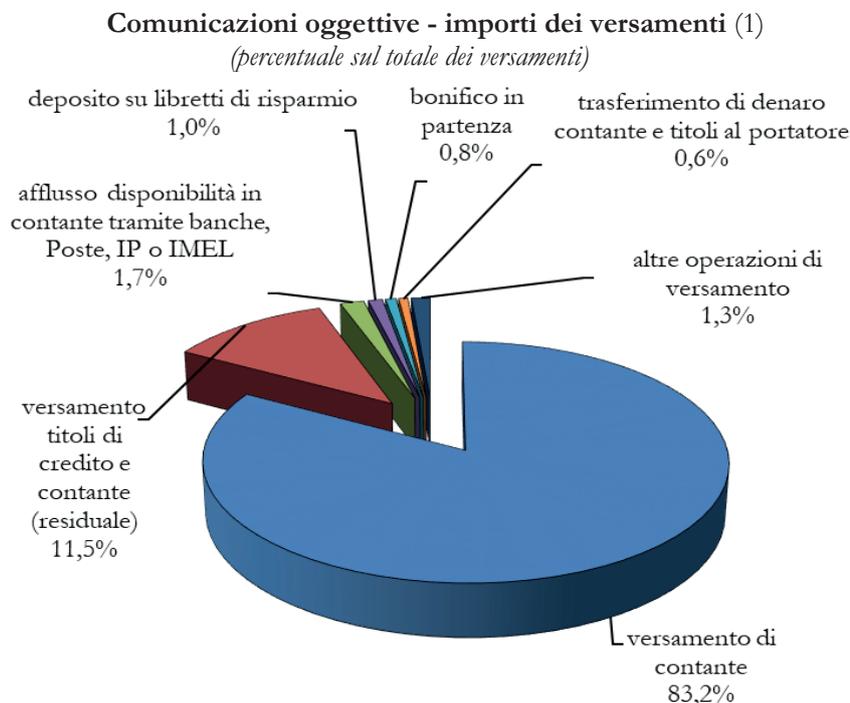
Figura 1.9



I versamenti si confermano nettamente prevalenti sui prelevamenti e rappresentano rispettivamente il 93,6% del numero e il 95,6% del valore delle operazioni totali. La diversa rilevanza dei due flussi appare riflettere da un lato, l'esigenza da parte di famiglie e imprese di ridurre i costi e i rischi di detenzione di somme elevate per effettuare acquisti, dall'altro lato le grandi dimensioni dei versamenti degli operatori della grande distribuzione, che ricevono un volume elevato di pagamenti in contanti di piccolo importo. I versamenti di contante tramite sportello automatico o cassa continua, prevalentemente imputabili alla grande distribuzione, costituiscono il 57,6% delle operazioni, seguono i versamenti di contante allo sportello e quelli di titoli di credito e contante (Figura 1.10).

Tipologie di operazioni

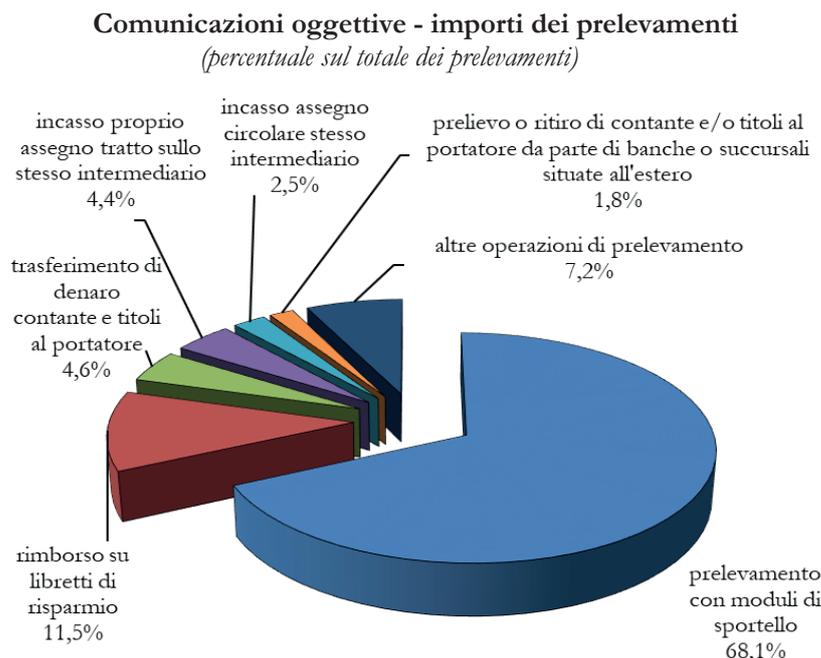
Figura 1.10



(1) Esclusi i versamenti di contante a mezzo sportello automatico o cassa continua.

Per i prelevamenti, poco meno dell'80% degli importi si riferisce a prelievi con moduli di sportello o a rimborsi su libretti di risparmio (Figura 1.11).

Figura 1.11



Nel 2020 risultavano registrati al sistema di invio delle comunicazioni oggettive 579 segnalanti; di questi 157 si sono avvalsi delle condizioni di esonero. Più precisamente 112 soggetti obbligati hanno chiesto di essere esonerati in quanto non consentono operatività in contanti ai propri clienti, mentre 45 soggetti si sono avvalsi della condizione di esonero prevista per quei settori che presentano un limite normativo all'utilizzo di contanti per importi inferiori ai 1.000 euro. Gli operatori bancari e postali costituiscono la grande maggioranza dei segnalanti attivi (402 su 422 complessivi); da loro infatti proviene il 99,3% degli importi censiti nelle comunicazioni oggettive (Tavola 1.7). I primi cinque segnalanti della categoria hanno inoltrato comunicazioni per il 58,5% del totale segnalato. Meno dell'1% degli importi dell'anno è riferibile a IP e IMEL, anche a causa dei vincoli di operatività a cui sono soggetti questi segnalanti, le cui operazioni sono generalmente di importo inferiore alle soglie di rilevazione delle comunicazioni oggettive.

Tavola 1.7

Ripartizione delle operazioni per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	Importi		Numero operazioni	Importo medio
	(valori in milioni di euro)	(quota %)	(valori in migliaia)	(valori assoluti)
Totale	215.479	100,0	41.356	5.210
Banche e Poste	213.951	99,3	41.017	5.214
Primi 5 segnalanti	126.038	58,5	23.773	5.402
Altri segnalanti della categoria	87.913	40,8	17.264	5.195
IP e punti di contatto di IP comunitari	1.244	0,6	231	5.392
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	284	0,1	88	3.208

Lo sfruttamento delle comunicazioni oggettive

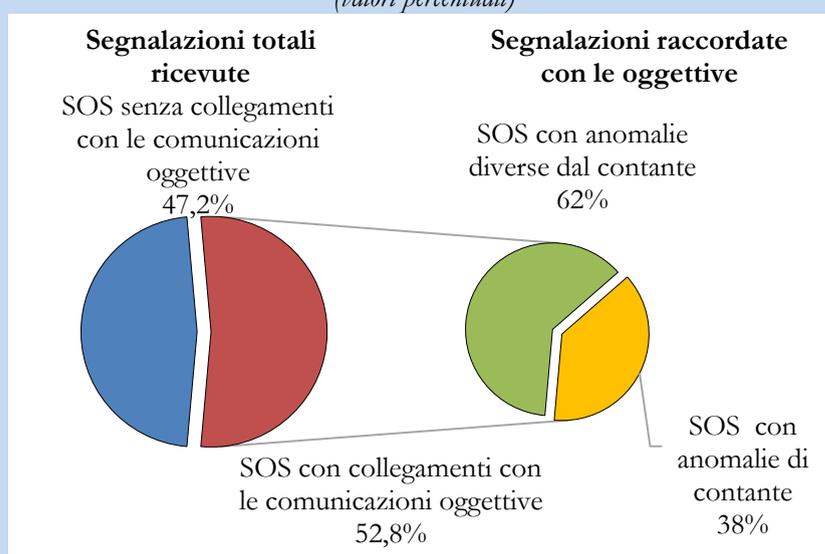
Le comunicazioni oggettive sono essenzialmente diverse dalle segnalazioni di operazioni sospette in quanto il relativo obbligo nasce dal mero raggiungimento di soglie prestabilite, a prescindere da qualunque valutazione sulle finalità delle operazioni (valutazione che rappresenta, invece, la connotazione essenziale delle SOS); pertanto da una parte, l'inoltro di una segnalazione di operazione sospetta non esonera dall'invio di una comunicazione oggettiva sulla medesima operazione e, per converso, l'effettuazione di una comunicazione oggettiva non implica l'inoltro di una segnalazione di operazione sospetta a meno che siano presenti elementi che facciano desumere attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Le informazioni raccolte con le due rilevazioni presentano, peraltro, ampie aree di sovrapposizione e di reciproco completamento, costituite da attori comuni, nello specifico dai soggetti autori di operazioni sospette che movimentano rilevanti importi di contante e dai rapporti su cui tali flussi di denaro insistono. Nel 2020 l'11,5% dei soggetti e il 5,2% dei rapporti censiti nelle comunicazioni oggettive hanno trovato riscontro nelle segnalazioni di operazioni sospette pervenute nello stesso periodo.

Nel 2020 le segnalazioni ricevute che presentano raccordi soggettivi o riferiti a rapporti censiti nelle comunicazioni oggettive sono state il 52,8% del totale. Gli analisti della UIF hanno quindi potuto disporre per una segnalazione su due di informazioni sulle modalità di utilizzo del contante dei soggetti segnalati contenute nelle oggettive, che hanno contribuito ad arricchire gli strumenti di indagine e agevolato l'identificazione dei contesti anomali. Di questi, il 38% è stato ricondotto a meri fenomeni di anomalo utilizzo del contante, mentre il restante 62% ha fatto emergere sospetti di diverse fattispecie irregolari, circa un terzo delle quali riferibili a fenomeni di evasione fiscale e a vicende giudiziarie (Figura A).

Figura A

Segnalazioni di operazioni sospette e comunicazioni oggettive (valori percentuali)



La distribuzione per categoria di segnalanti delle SOS raccordate alle comunicazioni oggettive non è uniforme. Nel 2020 oltre il 56% delle segnalazioni di operazioni sospette

inoltrate dai segnalanti bancari e postali, dagli IP e dagli IMEL ha evidenziato collegamenti con soggetti e rapporti censiti con le comunicazioni oggettive. L'incidenza è comunque elevata (superiore al 29%) anche per altre categorie di segnalanti, pur non obbligati all'inoltro delle comunicazioni oggettive, quali le imprese di assicurazione, i prestatori di servizi di gioco e alcune categorie di professionisti.

Il patrimonio informativo contenuto nelle comunicazioni oggettive, oltre a costituire una diretta fonte di arricchimento delle segnalazioni di operazioni sospette, consente l'esplorazione di flussi finanziari con strumenti statistici o di analisi delle reti/relazioni al fine di individuare operatività potenzialmente anomale e non ancora rilevate nelle sospette.

I diversi filoni di indagine allo studio dell'Unità riguardano gli andamenti temporali dei flussi in specifici territori, le caratteristiche delle operazioni, gli attori delle stesse e i settori di attività economica in cui operano.

2. L'ANALISI OPERATIVA

L'analisi finanziaria della UIF è volta a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Le informazioni contenute nella segnalazione vengono integrate con gli elementi presenti nelle varie basi dati a disposizione dell'Unità al fine di ridefinire e ampliare il contesto segnalato, identificare soggetti e relazioni, ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta.

L'analisi, preceduta da una fase di arricchimento automatico dei dati forniti dai segnalanti, viene effettuata sfruttando il patrimonio informativo della UIF e consente di classificare le segnalazioni in base al rischio e al fenomeno correlato. I contesti più rilevanti vengono così selezionati, trattati nel modo più efficace e disseminati per i successivi sviluppi investigativi. Il processo segue l'approccio *risk-based* definito dagli standard internazionali e consente di adattare l'azione dell'Unità tenendo conto delle minacce e delle vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.

2.1. I dati

Nel 2020 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 113.643, con un aumento del 6,9% rispetto al 2019 (Tavola 2.1).

Tavola 2.1

	Segnalazioni analizzate				
	2016	2017	2018	2019	2020
Valori assoluti	103.995	94.018	98.117	106.318	113.643
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>22,9</i>	<i>-9,6</i>	<i>4,4</i>	<i>8,4</i>	<i>6,9</i>

In continuità con gli anni precedenti, il numero di segnalazioni lavorate e inviate si conferma leggermente superiore a quello delle SOS in entrata nello stesso periodo, nonostante il persistente aumento di queste ultime.

2.2. Il processo di analisi

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate dal sistema informatizzato RADAR, attivo sulla piattaforma Infostat-UIF. Originariamente nato come canale di acquisizione del flusso segnaletico e sua prima fonte di arricchimento, nel tempo RADAR è stato integrato con ulteriori funzioni e applicativi fino a diventare un ecosistema complesso e articolato, al cui interno si svolge anche lo scambio di documentazione integrativa per l'analisi delle SOS.

Una delle funzioni di base di RADAR è la prima classificazione delle segnalazioni con l'assegnazione di un livello di rating di sistema che, insieme al rischio attribuito dal segna-

lante, costituisce uno strumento iniziale di selezione dei flussi e di graduazione delle priorità.

I tempi delle lavorazioni

La UIF è da sempre impegnata nella riduzione dei tempi di trattazione delle segnalazioni. Nel 2020, quest'ultima ha evidenziato una diminuzione, più accentuata degli anni precedenti, portandosi mediamente da 20 a 16 giorni. La percentuale di segnalazioni inviate agli Organi investigativi nei primi 30 giorni dalla ricezione è aumentata dal 79,5% all'86,1%. Molto marcato il decremento dei tempi di lavorazione delle segnalazioni connotate da maggiore rischio, che vengono analizzate e trasmesse per il 63,0% nei primi 7 giorni (47,8% nel 2019), percentuale che giunge ad attestarsi al 93% nei primi 30 giorni dalla ricezione. A tale risultato ha contribuito anche la scelta di ricorrere, nel caso di approfondimenti particolarmente complessi, alla disseminazione progressiva dei risultati e delle evidenze al fine di favorire un parallelismo fra l'attività di approfondimento finanziario e investigativo.

I correttivi richiesti dalla pandemia

L'esigenza di ridurre i tempi per la disseminazione delle segnalazioni è risultata particolarmente forte nel contesto della pandemia. Sono stati perciò introdotti specifici adattamenti dei processi di lavoro per individuare e lavorare con la massima priorità le segnalazioni in entrata che evidenziassero una qualche attinenza agli ambiti di rischio indotti o accentuati dalle misure di contenimento ovvero di sostegno all'economia via via introdotte dalle autorità. In particolare, è stato approntato un sistema di classificazione interno volto a favorire la selezione dei contesti maggiormente rischiosi per lo più inerenti, in una prima fase, all'approvvigionamento di mascherine e DPI e, successivamente, a quello dei finanziamenti garantiti e dei contributi a fondo perduto (cfr. il paragrafo: *L'impatto della pandemia* nel capitolo 3). È stato inoltre predisposto un incrocio sistematico delle basi dati delle SOS con le evidenze ministeriali, al fine di individuare prontamente i nominativi segnalati che siano percettori di finanziamenti garantiti. La priorità assoluta conferita all'analisi delle segnalazioni della specie ha consentito l'immediata trasmissione – mediamente nei sette giorni dalla ricezione – al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza (NSPV) e alla Direzione Investigativa Antimafia (DIA).

Scambio dati con la DNA

Il coordinamento con gli Organi investigativi e con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA) è stato favorito anche attraverso la realizzazione di una procedura per lo scambio su base settimanale di anagrafiche e informazioni con la DNA, in sintonia con l'art. 8 del D.lgs. 231/2007, riferite alle segnalazioni di operazioni sospette e alle informative estere collegate al tema del Covid-19. I riscontri positivi hanno contribuito, sul versante delle analisi, alla selezione e all'approfondimento dei contesti operativi oggetto di segnalazione.

Tale scambio va ad aggiungersi a quello già in corso su base mensile i cui esiti, dal secondo semestre dello scorso anno, vengono integrati in via automatica nei processi di lavoro delle segnalazioni. Nel corso del 2021 è stato inoltre sottoscritto un protocollo con la DNA che abbrevia tale scambio da mensile a quindicinale, consentendo più efficaci modalità di condivisione degli esiti dello scambio non solo con la DNA, bensì anche con il NSPV e la DIA, e una più celere attivazione delle Procure competenti per i profili di criminalità organizzata e terrorismo.

Interventi sul sistema RADAR

Più in generale, anche prescindendo dal contesto emergenziale, il perdurante andamento espansivo delle segnalazioni, la crescente complessità e varietà del patrimonio informativo che vi si accompagna e il progressivo ampliamento delle tipologie di segnalanti hanno stimolato l'avvio di un ripensamento dei processi di lavoro, delle relative infrastrutture informatiche e degli strumenti disponibili. In tale direzione, nel corso del 2020 è stato dato avvio a un

progetto evolutivo del sistema RADAR che si prefigge di individuare soluzioni tecnologicamente innovative che possano agevolare una più efficiente selezione dei contesti meritevoli di approfondimento, proponendo in via automatica una distinzione tra quelli più immediatamente riferibili a paradigmi operativi noti rispetto a quelli connotati da una maggiore innovatività, meno intelligibili e caratterizzati da fattori di rischio più elevati (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche* nel capitolo 10).

Nel medesimo quadro è stata avviata un'iniziativa progettuale finalizzata a potenziare lo sfruttamento del patrimonio informativo attraverso la realizzazione di un *graph database*. Tale modalità di gestione delle informazioni agevolerà l'utilizzo di sofisticati strumenti di analisi visuale, già parzialmente impiegati nei settori delle carte di pagamento, dei money transfer e delle valute virtuali (cfr. il paragrafo *La metodologia di analisi* nel presente capitolo e il paragrafo *Risorse informatiche* nel capitolo 10). Al contempo, tale iniziativa è funzionale all'individuazione di ulteriori soluzioni innovative che consentano modalità avanzate di modellazione e analisi dei dati, attraverso l'impiego di tecniche semantiche (*knowledge graph*).

Nel corso del 2020, il processo di analisi ha beneficiato del potenziamento del raccordo tra la base dati RADAR e le informazioni rivenienti dagli archivi delle FIU europee partecipanti alla piattaforma FIU.NET, ottenuto mediante la funzionalità Ma3tch. In particolare, è stato incrementato e armonizzato il novero delle informazioni fornite da tale scambio che ha l'obiettivo di favorire l'emersione di collegamenti dell'operatività segnalata con altri paesi non evidenti dal contesto analizzato.

Strumenti di
graph analysis

Ma3tch

2.3. La valutazione del rischio

L'appropriata valutazione del rischio delle segnalazioni di operazioni sospette è funzionale sia all'attività di analisi finanziaria sia alle successive fasi investigative.

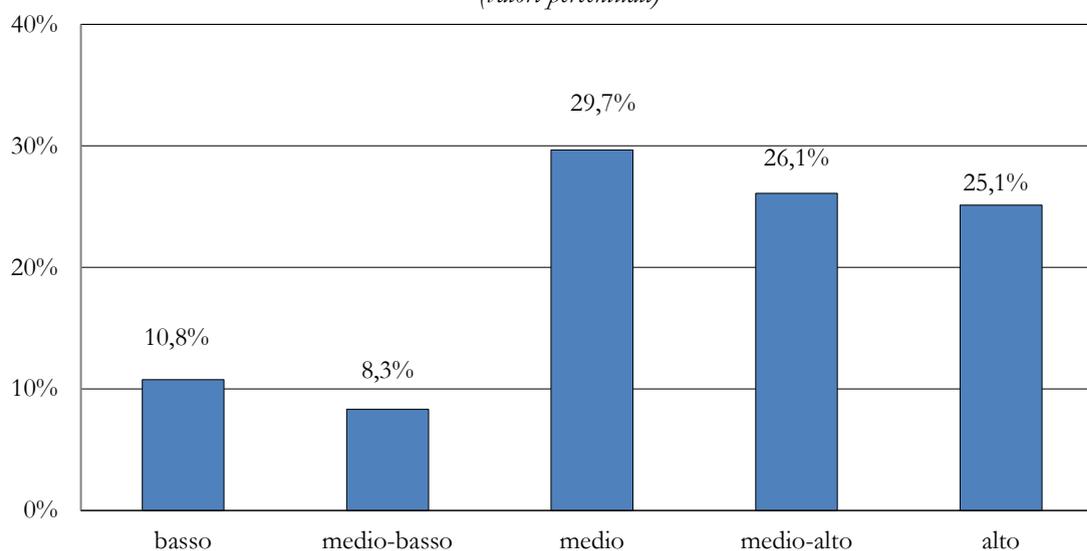
Un primo esame viene effettuato dallo stesso segnalante sulla base degli elementi in suo possesso mediante l'attribuzione di un giudizio espresso su una scala di cinque valori.

Non appena pervenuta alla UIF, la segnalazione riceve un rating automatico, articolato anch'esso su cinque livelli sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, che tiene conto di ulteriori elementi sul contesto e sui soggetti segnalati reperibili nelle basi dati dell'Unità. Tale giudizio tiene conto anche della valutazione precedentemente espressa dal segnalante ma può discostarsene in relazione al più ampio spettro informativo utilizzato. La sua accuratezza dipende anche dalla corretta e completa compilazione dello schema segnaletico da parte dei soggetti obbligati.

Per quanto avanzato, un sistema di rating automatico non è ovviamente sempre in grado di cogliere adeguatamente eventuali elementi di rischio di natura tipicamente qualitativa rilevabili in sede di analisi finanziaria. Il rating automatico può essere quindi confermato oppure modificato nei diversi stadi di lavorazione interni alla UIF fino all'attribuzione, al termine della fase di analisi, di un rating finale che viene associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

Nel 2020 la distribuzione dei rating finali attribuiti alle segnalazioni analizzate e lavorate evidenzia una lieve accentuazione della rischiosità rispetto all'anno precedente. Il 51,2% delle segnalazioni sono state valutate a rischio medio-alto o alto (47,8% nel 2019; *Figura 2.1*).

Segnalazioni analizzate: distribuzione per rating finale
(valori percentuali)



A fronte di tale incremento si registra una riduzione delle SOS a rischio più contenuto, pari al 19,1% del totale (22,3% nel 2019). Le segnalazioni che hanno ricevuto un rating medio si mantengono stabili al 29,7%.

Anche nel 2020 le riclassificazioni di rischio disposte a seguito dell'attività di analisi hanno riguardato principalmente segnalazioni che in ingresso avevano ricevuto dal sistema RADAR un rating automatico iniziale basso o medio-basso: il 44,4% di queste SOS ha ricevuto un rating finale medio e il 5,7% un rating medio-alto o alto. Si conferma più contenuta e in riduzione, rispetto al 2019, la valutazione di segno inverso: le SOS di fascia medio-alta o alta valutate con un rating finale medio o medio-basso e basso sono state rispettivamente il 10,7% e il 4,5%.

La rischiosità delle segnalazioni espressa dai segnalanti presenta un significativo tasso di convergenza con il rating della UIF, anche se in calo rispetto al 2019. Il 40,7% delle segnalazioni (circa il 44% nel 2019) ha ricevuto un rating finale in linea con la rischiosità dichiarata dal segnalante (di queste il 35,6% in quelle a rischio basso o medio-basso e il 64,4% riferite alla rischiosità media, medio-alta o alta; *Tavola 2.2*).

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

		Rischio indicato dal segnalante			Totale
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e alto	
Rating UIF	Basso e medio-basso	14,5	3,4	1,2	19,1
	Medio	16,5	8,1	5,1	29,7
	Medio-alto e alto	15,4	17,7	18,1	51,2
Totale		46,4	29,2	24,4	100,0

L'individuazione del livello di rischio espresso dalla segnalazione, anche attraverso l'assegnazione di un indicatore sintetico, è parte di una complessiva metodologia consolidata che beneficia dei riscontri ricevuti dagli Organi investigativi e che al contempo orienta gli sviluppi di analisi della UIF e le successive fasi investigative. Affinché il processo sotteso a tali valutazioni preservi nel tempo la sua significatività, occorre che questo venga periodicamente adeguato sia per considerare gli elementi presenti nelle nuove fonti informative a disposizione dell'Unità, sia per evitare che l'arricchimento delle basi dati moltiplichi la presenza di elementi che incidano sull'individuazione del livello di rischio. Le attività progettuali di recente avvio saranno pertanto orientate anche a un *assessment* degli strumenti e delle correlate metodiche con lo scopo di individuare gli adattamenti necessari per una maggiore selettività delle situazioni con elevati profili di rischio e per il mantenimento degli standard di efficacia (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi*).

2.4. La metodologia di analisi

Tutte le segnalazioni di operazioni sospette che pervengono alla UIF sono assoggettate a un'analisi di primo livello volta a valutare l'effettivo grado di rischiosità e a definire il trattamento più appropriato. Sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altre fonti, viene valutata la fondatezza del sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti. Nel caso in cui il rating automatico non sembri rispondente all'effettivo livello di rischio, l'analista provvede al suo aggiornamento.

Al ricorrere di alcuni presupposti (esaustività della descrizione dell'operatività e dei motivi del sospetto, riconducibilità della fattispecie a una fenomenologia nota, impossibilità di procedere a ulteriori approfondimenti, opportunità di una rapida condivisione delle informazioni con gli Organi investigativi), la segnalazione può essere associata a una relazione semplificata, ottimizzando i tempi di relativo trattamento.

Quando si rende opportuno procedere a ulteriori approfondimenti per ricostruire il percorso finanziario di fondi sospetti, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi di secondo livello, che si conclude con l'attribuzione del definitivo livello di rischio e con la redazione di un documento destinato ad accompagnare la segnalazione agli OO.II. nel quale vengono esposte le ricostruzioni e i risultati delle verifiche finanziarie svolte.

In questa fase di lavorazione gli analisti dispongono di una pluralità di opzioni e strumenti di approfondimento. È possibile contattare il segnalante o gli altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni, consultare i dati dell'Agenzia delle Entrate, interpellare la rete estera delle FIU oltre che avvalersi di tutte le informazioni che si possono estrarre dal database della UIF.

Il processo di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette prevede per alcune tipologie di segnalazioni (attualmente quelle dei money transfer) un terzo livello di valutazione di tipo aggregato. Questa fase è volta a considerare unitariamente grandi insiemi di segnalazioni caratterizzate dalla molteplicità di operazioni di ridotto importo, dalla numerosità dei soggetti interessati e dalla dispersione geografica, per far emergere connessioni e scenari significativi anche dove le operazioni, prese singolarmente, appaiono poco significative.

La crescita costante delle segnalazioni e il conseguente arricchimento del patrimonio informativo della UIF, determinato anche dal progressivo ampliamento delle basi dati, rende sempre più cogente l'esigenza di disporre, già in sede di analisi di primo livello, di una visione integrata di tutte le informazioni rilevanti volta a permettere una valutazione esaustiva del profilo di rischio e dei fenomeni sottostanti.

La stessa analisi di primo livello rileva spesso l'esistenza di collegamenti con precedenti SOS e, pertanto, l'esame della segnalazione non può prescindere da un'accurata raccolta e interpretazione di tutte le informazioni potenzialmente rilevanti presenti all'interno delle diverse segnalazioni interessate. Le connessioni possono anche essere numericamente significative, al punto da rendere complessa l'attività di ricostruzione, allungando i tempi di analisi e aumentando il rischio di tralasciare informazioni cruciali.

Indicatori di rischio nell'analisi di primo livello

Pertanto, per alcuni comparti maggiormente connotati dalle suddette caratteristiche (carte di pagamento, money transfer, giochi, valute virtuali), ai tradizionali strumenti di analisi è stato affiancato, in via sperimentale, un sistema di ausilio alla lettura con lo scopo di aggregare in maniera organica le informazioni desumibili sia dalla segnalazione in analisi che dall'insieme delle SOS collegate, evidenziando attraverso una serie di indicatori, quelle più rilevanti sotto il profilo del rischio. Ciò consente all'analista di accedere in tempi rapidi alle informazioni più utili per disporre di un quadro informativo unitario e adeguato per una valutazione del contesto di primo livello.

Gli indicatori evidenziano, mediante un apposito sistema di reportistica e ponderazione, i fattori di rischio soggettivi (es. presenza di Persone Politicamente Esposte), investigativi (es. coinvolgimento di soggetti indagati) e finanziari (es. operatività anomala) oltreché elementi specifici circa l'estensione della rete di soggetti cui la segnalazione analizzata si ricollega.

Analisi aggregata

Nel corso del 2020 sono state inoltre sviluppate analisi, definite di "terzo livello", che mirano a cogliere con maggiore efficacia i fenomeni illeciti caratterizzanti i settori sopraccitati e identificare, attraverso una visuale più ampia, i contesti rilevanti da sottoporre a ulteriori approfondimenti, quali ad esempio quelli riferiti a network criminali. In tale contesto, si è

consolidato l'utilizzo di metodologie di analisi specifiche, quali la *social network analysis* (SNA), già sperimentata con risultati positivi nell'ambito di approfondimenti di reti finanziarie di elevata complessità.

Uno degli ambiti di applicazione più promettenti è quello delle carte di pagamento. L'esperienza maturata ha messo in luce l'eccezionale frammentazione delle operazioni che caratterizza questo settore, anche a seguito dei limiti operativi di utilizzo che favoriscono meccanismi di frazionamento su più carte e più soggetti. Le segnalazioni che descrivono questi flussi si presentano tipicamente con un numero significativo di soggetti e di rapporti (nell'ordine di centinaia), che quasi sempre si ricollegano, mediante altrettanto numerosi raccordi, ad altre segnalazioni.

Carte di pagamento

A titolo esemplificativo, nel 2020 l'analisi aggregata di 87 segnalazioni riferite a 1.324 carte prepagate, intestate a 1.124 soggetti diversi, ha evidenziato una peculiare modalità operativa utilizzata da associazioni criminali, costituite perlopiù da soggetti di origine nigeriana, per riciclare in Africa rilevanti proventi illeciti generati da: frodi informatiche, contrabbando, sfruttamento della prostituzione, traffico di armi, droga e di esseri umani (cfr. il paragrafo: *Ulteriori casistiche* nel capitolo 3).

Anche le segnalazioni dei money transfer, così come quelle relative alle carte di pagamento, si prestano in modo particolare ad applicazioni di analisi di rete: esse infatti descrivono solitamente un elevato numero di operazioni di piccolo importo che, se analizzate singolarmente, non offrono spunti di valutazione significativi. L'analisi sperimentale condotta ha rilevato l'esistenza di reti di soggetti connessi a flussi finanziari anomali. Tale sviluppo, anch'esso in fase di realizzazione, permetterà di aggiungere all'attuale già consolidata analisi aggregata sui money transfer, che l'Unità elabora da qualche anno, anche un'analisi di rete, permettendo di ampliare ulteriormente l'approfondimento di contesti ricollegabili a sfruttamento di esseri umani, frodi e altri traffici illeciti, fornendo elementi utili per la ricostruzione delle organizzazioni criminali sottostanti.

Money transfer

Anche nel settore dei giochi, l'analisi tradizionale è stata affiancata da una nuova tecnica, volta essenzialmente a intercettare fenomeni rilevanti, apprezzabili soltanto mediante una visione aggregata dei contesti. È il caso ad esempio delle concentrazioni di giocate anomale presso la medesima sala o presso più sale collegate tra loro, che consentono di identificare collegamenti non noti, o ipotizzare coinvolgimenti dei gestori delle sale, non immediatamente riscontrabili con l'analisi tradizionale.

Giochi e scommesse

Un primo esperimento di analisi aggregata di questo tipo ha riguardato l'individuazione delle sale VLT (*videolottery*) più anomale, sulla base delle evidenze presenti nei database della UIF. A questo fine è stato sviluppato uno specifico indicatore di rischio finalizzato a stilare una classifica delle sale più rischiose su cui svolgere ulteriori approfondimenti.

2.5. I provvedimenti di sospensione

La UIF – anche su richiesta del NSPV, della DIA, dell'Autorità giudiziaria e di FIU estere – può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi, a condizione che ciò non rechi pregiudizio alle indagini. Il processo di valutazione a fini sospensivi viene generalmente avviato autonomamente sulla base di segnalazioni ricevute che evidenziano

rilevanti profili di sospetto riferiti a operazioni non ancora eseguite o sulla base di preliminari 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 in funzione di successivi provvedimenti cautelari dell'AG.

Le istruttorie ai fini di sospensione sono state 308 rispetto alle 342 del 2019, con una diminuzione del valore delle operazioni esaminate che si attesta a 175,1 milioni di euro (-25,2% rispetto al 2019). Le istruttorie avviate d'ufficio dall'Unità nel 2020 sono state 68, in aumento rispetto al dato dell'anno precedente (55 nel 2019) grazie alla procedura di monitoraggio sistematico delle segnalazioni a elevato rischio che riportano operazioni non eseguite.

Nel complesso, i presupposti per l'adozione del provvedimento di sospensione sono stati ravvisati in 37 casi (il 12,1% di quelle valutate rispetto al 12,6% del 2019, per un valore complessivo di 13 milioni di euro; *Tavola 2.3*). Di questi, 11 provvedimenti di sospensione sono scaturiti da istruttorie avviate di iniziativa dalla UIF, con un più elevato tasso di esiti positivi rispetto alle istruttorie avviate su impulso dei segnalanti (16,2% contro il 10,8%).

Tavola 2.3

Sospensioni					
	2016	2017	2018	2019	2020
Numero di operazioni	31	38	47	43	37
Valore totale delle operazioni (milioni di euro)	18,9	66,4	38,8	11,4	13,0

Anche nel 2020, la maggior parte delle istruttorie ha riguardato operazioni in corso di esecuzione presso società assicurative e in minore misura presso banche (l'80% e il 15% del totale, rispettivamente). La quasi totalità delle operazioni valutate sono state rappresentate da riscatti polizze o da liquidazioni a scadenza riconducibili a soggetti interessati da indagini per corruzione o evasione fiscale nonché a nominativi contigui ad ambienti della criminalità organizzata.

Tra le istruttorie avviate nell'anno rilevano le operazioni anomale riferibili a contesti legati all'emergenza Covid-19. In tale ambito, si è conclusa con esito positivo l'istruttoria relativa alla richiesta di assegni circolari e bonifici a debito di un conto intestato a una società per un importo pari all'intera disponibilità finanziaria presente sul conto. La richiesta veniva presentata dall'amministratore unico della società, già persona politicamente esposta, al centro di indagini per irregolarità connesse all'importazione di dispositivi medici di protezione individuale. Al provvedimento di sospensione di ogni operazione in addebito sul conto corrente della società ha fatto seguito il decreto di sequestro emesso dalla competente Autorità inquirente, in cui è rappresentato come la richiesta delle operazioni in addebito avesse l'evidente scopo di svuotare il conto, integrando un tentativo di autoriciclaggio.

2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo

La UIF riceve dagli Organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse. Si tratta di una comunicazione che riguarda l'esito complessivo degli approfondimenti investigativi svolti sulla base delle segnalazioni e delle analisi finanziarie trasmesse dalla UIF.

Il riscontro sull'interesse investigativo delle segnalazioni trasmesse continua a rivestire un significato fondamentale per la UIF. Per quanto condizionata anche da fattori non direttamente riconducibili all'operato dell'Unità, tale informazione permette di mutuare indicazioni circa la validità delle metodologie seguite per l'arricchimento delle SOS e di mettere a punto i criteri di selezione e valutazione dei futuri flussi segnaletici.

Per le SOS inviate agli OO.II. nel biennio 2019-20, all'inizio di maggio 2021 la Guardia di Finanza ha inviato 43.386 feedback positivi, l'83,2% dei quali ha riguardato segnalazioni classificate a rischio alto e medio-alto. Solo il 3,2% dei feedback positivi ha interessato segnalazioni valutate a rischio basso e medio-basso. I feedback positivi ricevuti dalla DIA nel medesimo periodo sono stati 5.577, concentrati per il 91,7% su segnalazioni classificate con rating alto o medio alto.

3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE

L'analisi operativa svolta dalla UIF sulle segnalazioni di operazioni sospette consente l'individuazione di tipologie caratterizzate da elementi ricorrenti e rilevanti per la valutazione dei rischi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In tal modo la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e di diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati.

3.1. L'impatto della pandemia

Nel 2020 gli abituali paradigmi di riconoscimento e classificazione dei rischi sono stati condizionati dall'insorgere della pandemia che, nello spazio di pochi mesi, ha comportato l'affacciarsi di nuove minacce e al contempo ha conferito nuove proporzioni a rischi già noti. La velocità di diffusione del virus, l'adozione di stringenti misure di contenimento e il conseguente deterioramento della situazione economica di famiglie e imprese hanno richiesto una complessa serie di interventi pubblici orientati ad assicurare, tra i vari obiettivi, prima il reperimento di materiale sanitario e dispositivi di protezione individuali (DPI) e successivamente il sostegno dell'economia.

La celerità richiesta dall'andamento dell'emergenza sanitaria si è tradotta in un'attenuazione dei controlli amministrativi che, in alcuni casi, ha creato spazi di manovra per condotte illecite sia nei rapporti con le controparti pubbliche sia indirettamente tra i privati. Sullo sfondo, le ripercussioni sociali ed economiche della crisi pandemica hanno incrementato i rischi di infiltrazione nelle imprese da parte della criminalità organizzata. Il complesso dei fattori evidenziati ha indotto l'Unità all'adozione di due comunicazioni ai soggetti obbligati, volte a stimolare l'attento presidio dei suddetti rischi per assicurare il contributo della collaborazione attiva di tutti gli attori del sistema antiriciclaggio (cfr. Il paragrafo: *La disciplina secondaria* nel capitolo 9). Al contempo, la necessità di individuare con tempestività le segnalazioni che avessero evidenziato fattispecie di anomalia collegabili al Covid-19 ha richiesto all'interno della UIF veloci adattamenti dei processi di lavoro delle SOS e ulteriori affinamenti delle sinergie con gli Organi investigativi (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2).

Le segnalazioni nel contesto della pandemia

Le segnalazioni pertinenti a contesti di rischio legati alla pandemia nel 2020 sono state 2.277 per un valore complessivo di operatività sospetta pari a 8,3 miliardi di euro. Di queste, l'80,0% ha riguardato, nella prima fase, principalmente la compravendita di materiale sanitario e di DPI cui si sono aggiunti, in una seconda fase, l'erogazione e l'utilizzo incongruo di finanziamenti garantiti o contributi a fondo perduto. Circa il 64% di tali segnalazioni ha ricevuto un feedback positivo da parte degli Organi investigativi.

Il restante 20% delle SOS classificate nell'area di rischio Covid-19 ha riguardato fenomeni di prelievi di contante, per lo più indotti apparentemente dal timore di carenza di liquidità connessi all'avvio della fase di lockdown e al generale clima di insicurezza dei primi mesi della pandemia. La minore rischiosità è confermata dalla circostanza che solo il 9,2% di tali SOS ha avuto un esito di interesse in sede investigativa. Nel complesso, per

le segnalazioni pervenute nel 2020 classificate nell'area di rischio Covid-19 lo scambio dei nominativi con la DNA ha evidenziato riscontri positivi per il 18,4% dei casi.

Diverse SOS, minoritarie in quanto al numero (281 su 2.277) ma rilevanti in termini di importo (5,9 miliardi di euro, pari al 70,9% del dato complessivo), hanno riguardato operazioni solo prospettate e non eseguite, per lo più riferibili a tentativi di truffe nell'ambito delle erogazioni di finanziamenti pubblici. Le SOS inerenti operazioni eseguite, di importo medio più contenuto, hanno riguardato principalmente rapporti caratterizzati da un utilizzo elevato di contanti o su cui sono transitati anomali giri di fondi, astrattamente compatibili con fenomeni distrattivi dei finanziamenti pubblici concessi ovvero con frodi nelle fatturazioni. Complessivamente, le SOS della specie che vedevano coinvolti soggetti indagati sono risultate il 25,2% dell'aggregato, percentuale che si attesta al 32,3% se si considerano anche quelle che riportavano operazioni solo prospettate.

Le segnalazioni Covid-19 sono quasi interamente ascrivibili al comparto finanziario: il 94,2% delle SOS è stato inviato da istituti bancari e da Poste, dato che giunge al 96,8% con i contributi di IMEL e IP. Rimangono residuali le SOS inviate da professionisti.

In termini territoriali, le regioni che figurano di più come luoghi di esecuzione dell'operatività sospetta sono il Lazio (18,7%) e la Lombardia (14,4%), seguite dall'Emilia-Romagna (8,8%), dalla Campania (8,5%) e dal Veneto (7,6%).

Nei primi cinque mesi del 2021 le segnalazioni riferibili alla pandemia sono state 1.796, per un'operatività sospetta pari a 1,86 miliardi di euro: le fattispecie esaminate hanno riguardato principalmente le agevolazioni finanziarie e in misura minore l'approvvigionamento di materiale sanitario, mentre le dinamiche di prelievo di contante, connesse con la situazione di emergenza sanitaria, sono diventate residuali. Anche in questo caso l'interesse investigativo rimane molto elevato, ragguagliandosi al 37,5% delle segnalazioni Covid-19. La componente di SOS relative a operazioni non eseguite, significativamente più contenuta rispetto al 2020 (14,8%), è per lo più riconducibile a riscontri negativi in merito al profilo soggettivo dei nominativi richiedenti. Le fattispecie rilevate nella componente di operatività eseguita rimangono ancorate alla compresenza di profili di natura fiscale, spesso associati a operazioni di monetizzazione e sospetti di contraffazione documentale. Anche in tale aggregato di SOS la presenza di soggetti coinvolti in procedimenti penali contribuisce al quadro di anomalia per poco meno di un quinto delle segnalazioni Covid-19.

La disamina del flusso segnalativo ha posto in evidenza fattispecie di anomalia che si sono succedute in sostanziale sintonia con l'evoluzione della pandemia.

Nella prima parte dell'anno, con lo scoppio della pandemia e l'adozione di severe misure di limitazione alle attività produttive e alla mobilità delle persone, si è registrato un flusso segnalativo concernente un anomalo ricorso al contante da parte dei privati, apparentemente motivato, quantomeno con riferimento ai prelievi, dalle incertezze riguardanti la durata del lockdown e la tenuta del sistema bancario-finanziario, ma che in alcuni casi presenta anomalie rispetto al contesto economico di riferimento (per es. rilevanti versamenti da parte di esercizi commerciali chiusi per effetto del lockdown).

L'affermarsi dell'emergenza sanitaria ha incrementato significativamente la domanda di materiale sanitario, in particolar modo da parte della Pubblica amministrazione, il cui ricorso quasi generalizzato alle procedure d'urgenza ha permesso la partecipazione alle gare ovvero l'aggiudicazione di forniture a ditte riferibili a nominativi dal profilo soggettivo dubbio o le

cui offerte sono risultate poi prive dei necessari requisiti tecnici. In taluni casi il sistema dei controlli degli enti committenti ha intercettato tali carenze, provvedendo all'esclusione delle imprese ovvero annullando le relative aggiudicazioni in sede di autotutela. Le relative comunicazioni della PA hanno posto in evidenza criticità non trascurabili del profilo soggettivo degli esponenti, con precedenti penali o significative inadempienze sotto il profilo fiscale e contributivo. In quasi tutti i casi le ditte si erano improvvisamente riconvertite al settore della fornitura di materiale sanitario ed erano connotate da uno spessore patrimoniale e finanziario incompatibile con la portata della fornitura.

In diversi altri casi, alcuni dei quali molto rilevanti e aventi risonanza mediatica, le suddette anomalie non sono state tempestivamente individuate dalla stazione appaltante: in tali situazioni l'analisi delle segnalazioni ha permesso di mettere a fuoco fin da subito tratti di marcata anomalia, confermati dall'evoluzione degli accertamenti investigativi. Nonostante la ricorrenza dei suddetti tratti di anomalia (incongruenza dei mezzi necessari per far fronte alla commessa, attività in settori eterogenei e distanti da quello delle forniture sanitarie), è stata disposta l'aggiudicazione con procedura d'urgenza di commesse di importo molto elevato ad aziende che hanno ricevuto ingenti anticipi dalle stazioni appaltanti, a volte in deroga alle norme che richiedono all'aggiudicataria di prestare le richieste garanzie fidejussorie. In qualche caso la garanzia, pur prestata, si è rivelata falsa oppure emessa da società estera in assenza delle prescritte autorizzazioni. Si è anche dato il caso che la società estera garante si rivelasse riconducibile a nominativi italiani già noti per essere prossimi a contesti di criminalità organizzata. A fronte di tali debolezze, le società si sono poi rivelate incapaci di adempiere agli obblighi di fornitura nei tempi richiesti e con merce in possesso dei requisiti tecnici prescritti dalla normativa.

In questo quadro, elemento di attenzione per alcune delle forniture più rilevanti è stata la presenza di legami partecipativi e finanziari delle società aggiudicatrici con persone politicamente esposte ovvero con nominativi che, in veste di consulenti o intermediari, sembrerebbero aver agito come facilitatori nell'ottenimento dell'aggiudicazione. La ricostruzione dei flussi finanziari sottesi a tali fattispecie ha consentito spesso di avvalorare le evidenze investigative che suggerivano una capacità di condizionamento dell'azione amministrativa nel contesto emergenziale.

La diffusa necessità di DPI, in particolare di mascherine, si è riverberata più in generale anche sulla componente privata del mercato, inducendo piccole società attive in settori molto eterogenei a riconvertirsi frettolosamente nel comparto degli articoli sanitari per tentare di approvvigionare anche gli operatori privati come le farmacie e le aziende in cerca di dotazioni per il proprio personale. Diverse segnalazioni hanno posto in evidenza l'improvviso incremento di operatività finanziaria da parte di piccole ditte nei confronti di fornitori esterni, principalmente cinesi, per acquisire, almeno apparentemente, mascherine da rivendere sul mercato privato. Il sospetto che connota tali segnalazioni è variegato, spaziando dall'entità del margine conseguito nella rivendita degli articoli al rischio di contraffazione suggerito dalla documentazione esibita dalla clientela. In alcuni casi viene posta in discussione la stessa sussistenza della fornitura, ventilando il sospetto di false fatturazioni ovvero di truffa, specie in presenza di operazioni di reimpiego del presunto corrispettivo della fornitura che possono assumere anche tratti meno consueti.

Esemplare è il caso di una società estera, titolare di rapporti bancari anche in Italia, che ha impiegato i fondi provenienti da una truffa nella commercializzazione di DPI (mancata consegna dei beni) perpetrata ai danni di un'impresa con sede nella UE. Le analisi, che hanno

preso spunto da un'informativa spontanea di una FIU dell'Unione, hanno permesso di appurare che i fondi sono stati investiti, tramite il finanziamento a una società italiana riconducibile a un commercialista, nella sottoscrizione di *notes* emesse da una Special Purpose Vehicle (SPV), nell'ambito di un'operazione di cartolarizzazione che aveva come obiettivo l'acquisto di specifici crediti deteriorati. Nei mesi immediatamente successivi la SPV, a seguito degli incassi/cessione dei crediti acquisiti, ha rimborsato le somme alla società sottoscrittrice delle *notes* la quale, a sua volta, ha ritrasferito integralmente le somme all'estero sui conti della società straniera che aveva posto in essere la truffa menzionata.

Il diffondersi dell'emergenza sanitaria ha portato, soprattutto nella prima metà del 2020, alla nascita di una pluralità di enti associativi che si proponevano di raccogliere donazioni per aiutare il sistema sanitario nazionale, in particolare nell'acquisizione di dispositivi medici per l'ampliamento delle terapie intensive. Purtroppo anche tali iniziative sono state vittime di condotte distrattive, solitamente poste in essere da coloro che ricoprivano ruoli gestionali: è il caso di un soggetto, titolare di delega sui conti di una ONLUS nata nel marzo del 2020 per fronteggiare l'emergenza Covid-19 sul territorio, che ha distratto parte delle somme donate da privati attraverso pagamenti disposti in favore di una società compiacente, grazie all'emissione di fatture per operazioni inesistenti. Dalle analisi condotte è emerso che le somme sono state trasferite su conti esteri e poi prelevate e/o spese in Italia attraverso carte emesse dall'intermediario finanziario estero e intestate al gestore della ONLUS.

**La seconda fase:
finanziamenti
e contributi
a fondo perduto**

Nella seconda parte dell'anno, di pari passo con la progressiva erogazione delle diverse forme di sostegno all'economia, il flusso segnaletico si è polarizzato su fattispecie di anomalia legate principalmente all'accesso da parte delle imprese ai finanziamenti garantiti dallo Stato o ai contributi a fondo perduto.

Le misure di sostegno all'economia

Entrambe le comunicazioni della UIF sui potenziali rischi di criminalità finanziaria connessi all'emergenza sanitaria hanno richiamato il tema delle agevolazioni finanziarie introdotte dal Governo per fronteggiare lo shock economico causato dalla pandemia, considerati i rischi di indebito accesso alle stesse da parte di soggetti non titolati o addirittura di imprese infiltrate dalla criminalità organizzata. Sono numerosi, infatti, i casi in cui i soggetti obbligati hanno attivato l'iter segnaletico in presenza di condotte apparentemente anomale intervenute nei diversi stadi del processo di erogazione dei finanziamenti agevolati.

In fase di richiesta, come noto, assume centralità lo strumento dell'autocertificazione ex DPR 445/2000, tramite il quale i soggetti interessati dichiarano il possesso dei requisiti normativamente richiesti per usufruire del supporto finanziario statale. Prevista per garantire maggior celerità e semplificazione della procedura di erogazione (non essendo l'istituto finanziatore tenuto a controllare la veridicità delle informazioni fornite dall'istante), l'autocertificazione si è prestata spesso a comportamenti fraudolenti da parte dei richiedenti, come l'alterazione e la falsificazione di dati e documenti, nella verosimile consapevolezza che la minor pervasività dei controlli, ritenuta plausibile in ragione del carattere tempestivo dei provvedimenti, potesse sottrarli, almeno nell'immediato, alle conseguenze penali potenzialmente associabili a tali condotte.

Si sono riscontrati diversi casi, in cui spesso non si è dato luogo alla concessione dei prestiti, nei quali sono emersi sospetti legati al profilo soggettivo dei richiedenti, gravati da pregiudizievoli di vario tipo, sottoposti a indagini ovvero che presentavano elementi che

suggerivano una contiguità ad ambienti malavitosi. Lo stesso dicasi per le incertezze sulle informazioni fornite dai clienti circa la destinazione delle somme e/o la concreta realizzabilità dei progetti di utilizzo delle stesse. In molti casi della specie, l'istruttoria per il finanziamento ha innescato una disamina più approfondita dell'intera operatività del cliente, facendo emergere solitamente un quadro di anomalie più articolato di quello rilevabile nell'ordinaria attività di *detection* funzionale alle valutazioni ex art. 35 del D.lgs. 231/2007.

Quanto agli utilizzi dei fondi accreditati, l'obbligo per il beneficiario di rispettarne il vincolo di destinazione (ove presente) ha reso cruciale la fase del monitoraggio delle posizioni da parte dei soggetti obbligati, che hanno così rilevato numerose fattispecie operative accomunate dal dirottamento delle somme verso svariate finalità, diverse da quella del ripristino dell'operatività aziendale.

Tra le modalità di utilizzo più ricorrenti si conferma il ricorso ai prelievi di contante in modo frazionato (allo sportello o tramite ATM). Appare tuttavia prevalente l'utilizzo di strumenti tracciati come gli assegni (per lo più circolari) e i bonifici, per i quali si riscontrano, anche in presenza di causali perfettamente esplicative e non dissimulatorie, le destinazioni più disparate. Si citano, ad esempio, i prestiti infruttiferi a familiari (anche all'estero, specie per i soggetti di nazionalità straniera), le liberalità a favore di nominativi per cui non è noto o appurabile il collegamento con il soggetto finanziato, il sostenimento di spese voluttuarie (automobili, beni di lusso, ecc.), i pagamenti online a favore di società operanti nel settore dei giochi e delle scommesse, gli investimenti mobiliari (anche in criptovalute) e immobiliari.

L'attività di monitoraggio da parte dei soggetti eroganti viene spesso ostacolata dal trasferimento delle somme verso rapporti che le società prenditrici intrattengono presso altri intermediari che, in tali casi, non hanno sempre contezza del fatto che l'origine dei fondi è ascrivibile all'ottenimento di un finanziamento garantito dallo Stato per affrontare l'emergenza Covid-19. Il problema assume contorni ancor più sensibili in presenza di operazioni infragruppo: la società percettrice dei fondi, infatti, può trasferirli in tutto o in parte a una o più entità del gruppo con motivazioni apparentemente plausibili con le finalità previste per i finanziamenti della specie o comunque non ritenute anomale in relazione alla consueta operatività infragruppo (ad es. i trasferimenti relativi a operazioni di tesoreria).

Anche al di fuori delle dinamiche di gruppo, il trasferimento dell'intero importo finanziato a favore di una società terza nell'immediato periodo post-erogazione è una fattispecie ricorrentemente emersa nell'attività di analisi. Finalità sottesa a tale strategia è quella di aggirare l'assenza dei requisiti per l'ottenimento della sovvenzione in capo al beneficiario ultimo dei trasferimenti, avvalendosi dell'istruttoria eseguita con riferimento all'entità richiedente, verosimilmente compiacente.

In altri casi si è rilevato un frazionamento artificioso delle richieste di finanziamento da parte di entità giuridiche diverse ma appartenenti alla medesima titolarità effettiva, sia essa manifesta oppure occulta. Situazioni della specie vedono sovente l'intervento di soggetti apparentemente estranei alla compagine proprietaria o manageriale delle società richiedenti, qualificati di volta in volta come presentatori, accompagnatori, consulenti, referenti o altri appellativi simili, che facilitano l'entrata in relazione delle società con l'intermediario o, in caso di rapporti già esistenti, la predisposizione di quanto necessario per l'avvio dell'istruttoria finalizzata all'ottenimento del finanziamento. Per tali fattispecie, la non manifesta riconducibilità delle diverse richieste a una regia unitaria rappresenta un serio ostacolo per il rilevamento del loro perimetro complessivo.

3.2. Criminalità organizzata

Nel corso del 2020 le segnalazioni di operazioni sospette classificate come riferibili, almeno potenzialmente, a contesti riconducibili agli interessi della criminalità organizzata si sono attestate a poco più del 18% di quelle pervenute alla UIF. Tale valore, sostanzialmente doppio rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, è ascrivibile a una migliore capacità della UIF di censire la fattispecie, grazie allo scambio informativo sistematico con la DNA – ai sensi dell’art. 8 del D.lgs. 231/2007 – definitivamente stabilizzatosi nel terzo trimestre dell’anno (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2). La quasi totalità delle segnalazioni della specie è stata considerata rilevante e l’11% è stato sottoposto ad approfondimenti mirati, con un aumento in valore assoluto del 21% rispetto al 2019.

Il 2,6% delle segnalazioni classificate come a rischio criminalità organizzata riguarda anomalie rilevate con riferimento a contesti legati all’emergenza Covid-19; per il 62% di tali segnalazioni si è registrato, in corso d’anno, un feedback positivo dagli Organi investigativi, a fronte di un dato globale pari al 18,5% del totale delle segnalazioni della specie.

La distribuzione delle segnalazioni per regione, ricalcando quanto già rilevato negli anni precedenti, conferma una corrispondenza elevata con la distribuzione regionale delle consorzierie mafiose elaborate dalla DIA e dalla DNA. Il 23,5% riguarda la Campania, seguita dal Lazio e dalla Lombardia, rispettivamente con il 14,2% e il 13,0%. Seguono la Sicilia (10,1%), la Puglia (6,7%) e la Calabria (6,2%). Quote non trascurabili concernono anche l’Emilia Romagna (5,3%), il Veneto (4,5%), il Piemonte (3,9%) e la Toscana (3,6%).

Non emergono sostanziali differenze rispetto a quanto già rilevato negli anni passati con riferimento alla tipologia di operatività segnalata: si conferma la ricorrenza di anomalie di tipo fiscale, spesso accompagnate da movimentazioni con paesi esteri. L’operatività osservata è inoltre frequentemente posta in essere in modo incrociato tra soggetti (persone fisiche e persone non fisiche) apparentemente privi di evidenti collegamenti soggettivi o economici, in qualche caso attraverso presunte operazioni societarie e/o immobiliari. Come negli anni precedenti, le forme tecniche utilizzate non si differenziano dalle dinamiche finanziarie proprie di contesti estranei alla criminalità organizzata.

La particolare attenzione che, anche in tale area di rischio, è stata riservata alle segnalazioni riferibili all’emergenza sanitaria, ha consentito di cogliere alcuni importanti segnali di attenzione relativi alle strategie delle consorzierie durante l’andamento della pandemia.

Sulla base delle evidenze di analisi disponibili, nella fase iniziale dell’epidemia è emerso l’interesse di soggetti, presumibilmente legati ad ambienti della criminalità organizzata, a entrare nel comparto della produzione e/o commercializzazione di prodotti sanitari e DPI. Tale ingresso è avvenuto con la riconversione di produzioni di articoli tessili in mascherine e altri DPI e con l’assunzione, da parte di soggetti di dubbio profilo, di ruoli operativi nelle imprese anche tramite il ricorso a soggetti interposti per il controllo di attività imprenditoriali o commerciali dopo la modifica dell’oggetto sociale. Significative, in questa fase, le frodi connesse alla vendita, talora culminate nella mancata consegna, di dispositivi di protezione a prezzi apparentemente sproporzionati rispetto a quelli di mercato. In qualche caso si è rilevata l’aggiudicazione di commesse pubbliche a imprese i cui esponenti erano in vario modo collegati a società destinatarie di interdittive antimafia.

In una seconda fase sono emerse con maggiore frequenza ipotesi di vere e proprie infiltrazioni nelle imprese e tentativi di appropriazione di fondi pubblici destinati al sostegno all’economia con operazioni simulate per preconstituire i requisiti per l’accesso ai fondi.

Si sono rilevate probabili regie unitarie perpetrate anche con l'intervento di consulenti e professionisti. Risultano emblematiche in tal senso alcune segnalazioni riguardanti l'attività di soggetti appartenenti, sulla base delle informazioni disponibili, a gruppi criminali di stampo mafioso che, attraverso dichiarazioni fiscali false o fuorvianti, ottenevano in modo fraudolento rimborsi IVA poi trasferiti all'estero; i proventi dei reati venivano quindi reintrodotti in Italia in contanti ovvero attraverso la cessione di quote societarie il cui valore non trovava riscontro nei corrispettivi riportati negli atti di cessione. Ulteriori successive segnalazioni hanno rivelato che alcune società coinvolte in questo schema operativo avevano utilizzato il falso fatturato generato dalla frode IVA per creare artificialmente il requisito necessario all'ottenimento di prestiti e contributi pubblici a fondo perduto, concessi nel contesto delle misure volte a sostenere il sistema economico a seguito dell'emergenza Covid-19.

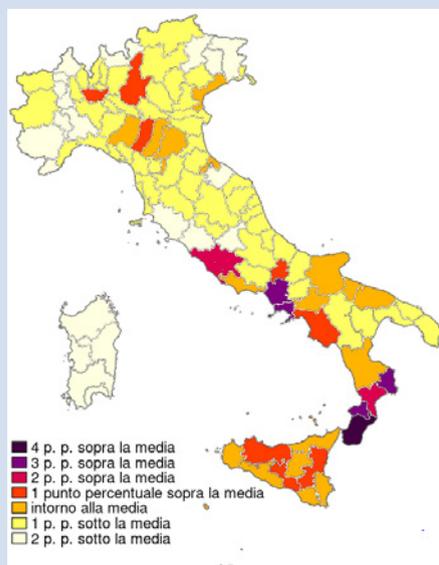
Una mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata

L'Unità ha di recente concluso un esercizio preliminare di mappatura delle imprese operanti in Italia potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata. Le informazioni anagrafiche di tutte le imprese iscritte al Registro delle imprese e dei rispettivi esponenti (circa 14 milioni di soggetti) sono state incrociate con i dati RADAR (SOS, scambi informativi con la DNA, richieste di informazioni dell'Autorità giudiziaria), portando all'identificazione di oltre 150 mila imprese attive a novembre 2020. Le imprese incluse nella mappatura appartengono a uno (o più) dei seguenti gruppi: 1) le imprese sono state segnalate in SOS che appaiono riferibili a contesti di criminalità organizzata, ricevute dall'Unità tra gennaio 2016 e settembre 2020; 2) gli amministratori e gli altri esponenti aziendali includono soggetti contenuti nelle segnalazioni menzionate al punto precedente; 3) gli amministratori e gli altri esponenti aziendali includono soggetti di interesse sulla base dello scambio informativo con la DNA, soggetti indagati per reati di mafia censiti in archivi commerciali, ovvero soggetti contenuti in richieste di informazioni dell'Autorità giudiziaria riferibili a contesti di criminalità organizzata.

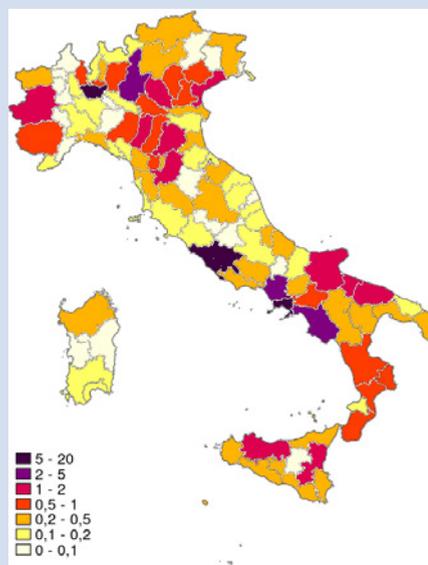
Le imprese incluse in tale esercizio di mappatura non possono essere considerate con certezza infiltrate, controllate o collegate alla criminalità organizzata, circostanza quest'ultima che può essere accertata solo a livello investigativo e giudiziario. Al contrario, la mappatura censisce (sulla base dei dati disponibili presso l'Unità) la potenziale "prossimità" di un'impresa con contesti di criminalità organizzata, che potrà essere poi oggetto di eventuale verifica nelle sedi opportune.

La maggior parte delle imprese censite nella mappatura è situata nel Sud e nelle Isole (41,9%), ma quote significative di imprese operano anche nel Nord (36,2%) e nel Centro (21,9%), in linea con le più aggiornate evidenze analitiche e investigative. L'incidenza locale delle imprese "mappate", sul totale delle imprese iscritte al Registro provinciale, tende a essere maggiore nelle province meridionali, con picchi in Calabria, Campania e Sicilia; nel Centro-Nord le province maggiormente interessate secondo questo criterio sono Roma, Milano, Brescia e Reggio Emilia (*Figura A, sezione a*).

a) Incidenza locale delle imprese incluse nella mappatura
(in percentuale del totale provinciale)



b) Operatività sospetta delle imprese incluse nella mappatura
(in percentuale del totale nazionale)



I maggiori flussi finanziari anomali si concentrano - oltre che nelle regioni meridionali di origine delle consorterie mafiose - anche nelle ricche province del Nord e del Centro in cui è più intensa l'attività economica; spiccano le province di Roma, Milano e Napoli (Figura A, sezione b).

I risultati della mappatura possono fornire supporto all'analisi delle SOS e consentire analisi e studi del fenomeno delle imprese potenzialmente infiltrate.

3.3. Corruzione e fattispecie di abuso di fondi pubblici

L'emergenza sanitaria ha posto in evidenza la cruciale importanza dei rischi che caratterizzano il settore pubblico, la cui vulnerabilità a dinamiche di natura corruttiva e più in generale di condizionamento dell'azione amministrativa è stata significativamente accresciuta dal frangente drammatico della pandemia. Anche al di fuori del contesto pandemico, nell'anno in rassegna sono state osservate fattispecie che confermano come le diverse forme di sovvenzionamento pubblico restino esposte a rischi di abuso e frode.

In particolare, sono emerse condotte ascrivibili all'utilizzo distorto di fondi ottenuti mediante agevolazioni finanziarie pubbliche. L'analisi congiunta di molteplici segnalazioni di operazioni sospette, accomunate dal ricorso alla medesima misura di agevolazione e circoscritte sotto il profilo territoriale, ha consentito di individuare vere e proprie reti di persone fisiche e giuridiche la cui attività era, presumibilmente, finalizzata all'accesso fraudolento ai finanziamenti e al loro successivo utilizzo incongruo; alla rete prendevano parte soggetti coinvolti in precedenti procedimenti penali ovvero collegati alla criminalità organizzata.

Uno degli elementi che caratterizzano tali reti è il ruolo centrale assunto da alcune imprese, apparentemente non collegate alle altre, che assistono quelle richiedenti mediante consulenze ovvero dotazione dei mezzi patrimoniali, talvolta versati in contanti, necessari per accedere alla misura agevolativa. I fondi erogati sono prelevati in contanti o trasferiti a

favore delle stesse società, in contrasto con quanto dichiarato in sede di richiesta del finanziamento; talvolta, la monetizzazione delle disponibilità avviene mediante il preliminare trasferimento su carte prepagate intestate a soggetti collegati e rilasciate da intermediari esteri.

Sono emerse alcune operazioni anomale poste in essere da fondi d'investimento sottoscritti da enti pubblici, finalizzate ad arrecare pregiudizio ai fondi stessi e ingiustificati vantaggi economici a soggetti privati legati da rapporti consulenziali agli enti sottoscrittori.

In un caso di particolare interesse, il fondo di investimento ha acquistato beni e cointeressenze societarie da un'impresa estera riconducibile al consulente dell'ente pubblico sottoscrittore, società che li aveva rilevati pochi giorni prima a un prezzo sensibilmente inferiore; all'operazione ha preso parte anche un'impresa facente capo a professionisti, legata al fondo da un contratto di consulenza e remunerata lautamente dalla società che aveva venduto i beni al fondo.

Sono stati rilevati, inoltre, flussi finanziari che hanno coinvolto direttamente gli esponenti degli enti pubblici: è il caso del trasferimento di disponibilità a favore del presidente di un ente da parte di una società riconducibile a un imprenditore che, tramite altre imprese, agiva come consulente di un fondo d'investimento sottoscritto dall'ente stesso. In un altro caso, un esponente dell'ente pubblico vendeva un immobile di sua proprietà a un'impresa neocostituita che riceveva i fondi per l'acquisto da consulenti dell'ente medesimo, riacquisendone immediatamente l'uso mediante un contratto di affitto.

Nel corso del 2020 l'Unità ha avviato i lavori per l'elaborazione di un indicatore sintetico da impiegare nella selezione automatica di segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente connesse al rischio di reati contro la Pubblica amministrazione.

La necessità di uno strumento specifico per l'individuazione di contesti connotati da tali rischi è scaturita dall'esperienza di analisi maturata, secondo la quale le fattispecie rilevanti vengono individuate sovente a valle dell'approfondimento di SOS non collegate, prima facie, con interessi o risorse pubbliche; inoltre, gli scopi illeciti vengono perseguiti attraverso condotte di varia natura che non sempre contemplano un'operazione finanziaria o modalità comunque tracciabili dal panorama dei soggetti segnalanti. L'indicatore si compone di informazioni di tipo soggettivo e oggettivo, suddivise per macro aree; ha l'obiettivo di estendere il perimetro di attenzione oltre l'operatività immediatamente riconducibile a schemi classici, considerando molteplici elementi talora irrilevanti se valutati singolarmente, ma che assumono rilievo nell'intercettazione di fenomeni illeciti se considerati nel loro insieme.

3.4. Evasione fiscale

Nel 2020 le segnalazioni di operazioni sospette ricondotte a possibili fenomeni di violazione della normativa fiscale sono risultate in termini percentuali pressoché stabili rispetto a quelle pervenute nel 2019, attestandosi a circa un quinto del totale. La maggior parte di esse (circa l'80,6%) ha riguardato consolidati schemi operativi caratterizzati da giri di fondi tra persone fisiche e giuridiche collegate, possibili false fatturazioni, utilizzi di rapporti personali per il transito di operatività apparentemente di natura commerciale, prelevamenti di denaro contante da rapporti aziendali.

Nel corso del 2020 l'Unità ha ricevuto diverse segnalazioni su operazioni di cessioni di crediti fiscali e accolti tributari, verosimilmente finalizzate a ottenere indebite compensazioni di debiti tributari. Gli approfondimenti condotti hanno consentito di individuare ulteriori fattispecie relative, in particolare, all'origine e alle modalità di formazione dei crediti fiscali di natura fittizia, oggetto delle predette vicende contrattuali.

Di rilievo il caso di un ingente credito IVA maturato in seguito a un acquisto immobiliare effettuato da società collegate e di recente costituzione. L'acquisto è avvenuto mediante permuta con quote di società immobiliari, partecipate dalle società acquirenti, il cui valore è stato determinato sulla base degli immobili presenti nel patrimonio delle stesse.

Il valore di questi ultimi era repentinamente aumentato a seguito di perizia di conferimento redatta da un professionista, probabilmente compiacente, dato che gli immobili erano stati recentemente acquisiti dalle predette società immobiliari, a prezzi molto più bassi, da una procedura di esecuzione immobiliare.

Altri casi hanno riguardato imprese accollanti che hanno compensato le imposte di altri soggetti con i propri crediti d'imposta per attività di ricerca e sviluppo.

Come noto, questo tipo di crediti sono attribuiti alle imprese che investono in ricerca e sviluppo e sono commisurati alle spese sostenute per la realizzazione di tali investimenti, a condizione che le predette spese rientrino tra quelle ammesse all'agevolazione e il loro effettivo sostenimento sia comprovato mediante idonea documentazione contabile e la redazione di una relazione tecnica illustrativa.

Nelle fattispecie esaminate, le imprese accollanti hanno maturato un credito per ricerca e sviluppo di rilevante ammontare nel primo anno di attività, effettuando ingenti investimenti immediatamente dopo la loro costituzione e riportando, nel relativo bilancio, soltanto una sommaria descrizione degli interventi effettuati e delle spese sostenute. Inoltre, per gli esercizi successivi al primo, le medesime imprese non hanno depositato i bilanci, né presentato le dichiarazioni fiscali. Il corrispettivo conseguito per l'accollo, pari all'80% del valore delle imposte compensate, è stato, per lo più, trasferito all'estero, in favore di società riconducibili a soggetti italiani, con successivo prelievo in contanti dei fondi.

Ulteriori approfondimenti hanno evidenziato come un efficace monitoraggio del fenomeno degli indebiti utilizzi di crediti fiscali anche da parte del settore bancario-finanziario sia direttamente funzionale alla tutela degli stessi operatori da rischi di natura finanziaria e/o reputazionale.

Un caso di particolare interesse ha riguardato un intermediario finanziario che, nell'ambito di un'operazione di factoring, ha acquistato da un'azienda privata crediti vantati verso la Pubblica amministrazione e poi disconosciuti dal debitore, esponendosi a perdite per diversi milioni di euro. Successivamente, l'intermediario ha rilevato anche un precedente acquisto di crediti IVA effettuato dalla società cliente, operazione quest'ultima che tuttavia presentava diverse anomalie che potevano essere intercettate anche dal medesimo intermediario nell'ambito della due diligence creditizia (quali, ad esempio, il trasferimento dei crediti IVA tramite simulazione di cessione di azienda, la mancata indicazione puntuale dei mezzi di corresponsione del prezzo, le continue variazioni della compagine societaria e i valori di bilancio anomali della cedente i crediti IVA).

Gli esiti dell'attività di analisi delle diverse fattispecie di cessione fraudolenta e di altri indebiti utilizzi di crediti fiscali fittizi hanno contribuito all'emanazione di un apposito *schema di anomalia* emanato dall'Unità il 10 novembre 2020. Lo schema è stato emanato unitamente ad altri tre schemi concernenti sempre operatività sospette connesse con illeciti fiscali. (cfr. il riquadro: *Nuovi schemi di anomalia concernenti operatività connesse con illeciti fiscali* nel capitolo 9). La tematica è stata altresì richiamata nell'ambito della *Comunicazione* che la UIF ha diffuso l'11 febbraio 2021 con riferimento ai rischi connessi ai possibili illeciti utilizzi delle detrazioni fiscali riconosciute dalla normativa d'urgenza correlata alla pandemia in corso. In particolare, la Comunicazione pone in evidenza i rischi connessi con l'eventuale natura fittizia dei crediti di imposta riconosciuti dalla suddetta normativa, il cui acquisto potrebbe essere funzionale al reimpiego di capitali di provenienza sospetta. (cfr. il riquadro: *Le iniziative della UIF nell'emergenza da Covid-19* nel capitolo 9).

3.5. Ulteriori casistiche

Si è registrato nel 2020 un incremento delle segnalazioni riguardanti truffe per il tramite di piattaforme estere attive nel trading online – spesso su prodotti finanziari complessi e criptovalute – che offrono i loro servizi a clientela caratterizzata da uno scarso grado di alfabetizzazione finanziaria, talvolta in assenza delle previste autorizzazioni/abilitazioni. La fattispecie è stata oggetto di attenzione anche alla luce delle possibili correlazioni con le misure restrittive introdotte per il contenimento del Covid-19.

Trading
online
e truffe

In diversi casi le segnalazioni riportano informazioni inerenti a denunce presentate dagli investitori e/o indagini da parte degli Organi investigativi che risultano particolarmente complesse per il carattere transnazionale del fenomeno e la rapidità con la quale vengono costituite nuove piattaforme online.

Le attività di analisi, svolte anche in collaborazione con gli OO.II. e con il coinvolgimento di omologhe autorità estere, hanno fatto emergere contesti in cui le persone truffate, spesso adescate tramite insistenti contatti informatici o telefonici da sedicenti consulenti finanziari, vengono indotte a disporre molteplici pagamenti di importo crescente a favore di rapporti esteri, riconducibili alle società che gestiscono le piattaforme.

Le società prime beneficiarie, con sede in paesi diversi rispetto a quelli degli investitori, a loro volta trasferiscono i fondi a società site in paesi terzi, spesso tramite virtual asset service provider e istituti di pagamento che offrono servizi a elevato contenuto tecnologico, con la finalità di rendere meno agevole la tracciabilità dei flussi. A fronte delle richieste dei clienti di disinvestimento delle somme, gli esponenti delle piattaforme spesso propongono versamenti aggiuntivi giustificandoli con motivazioni pretestuose (quali il versamento di imposte) e si rendono irreperibili. Talvolta gli investitori truffati, nel tentativo di recuperare almeno parte dei fondi, sono indotti a rivolgersi a società di consulenza legale che chiedono ulteriori esborsi e risultano collegate a piattaforme sospette, divenendo vittime di ulteriori frodi.

In relazione agli approfondimenti relativi a piattaforme di trading online abusive non oscurate dalla Consob, sono state adottate misure organizzative interne per agevolare gli scambi informativi con tale Autorità (cfr. il paragrafo: *La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni* nel capitolo 7).

Nel corso dell'anno sono pervenute alcune segnalazioni di operazioni sospette che coinvolgono società sportive, caratterizzate da condizioni di stress finanziario, patrimoniale ed economico connesse sia alla tipologia di business, sia al perdurare della crisi pandemica. L'operatività analizzata ha evidenziato fenomeni che sottendono reati societari e fiscali, condotte distrattive e rischi di infiltrazione criminale.

Società
sportive

Dai contesti esaminati sono emerse ricapitalizzazioni deliberate in ossequio alla disciplina civilistica ma realizzate in maniera fittizia: i fondi conferiti in sede di aumento di capitale sono stati a stretto giro restituiti ai soci, anche attraverso aziende loro riconducibili o terzi collegati, determinando una ripatrimonializzazione meramente contabile. Le quote del capitale di tali società sono state spesso oggetto di numerosi trasferimenti, intervenuti fra soggetti ricorrenti e a breve distanza di tempo, a valori estremamente distanti da quelli che emergono dai bilanci societari e secondo modalità di regolamento anomale (pagamenti anticipati rispetto la data dell'atto; mancato pagamento di una o più rate).

Sovente si è rilevata l'esistenza di reti composte da soggetti (ditte individuali e società) collegati al titolare effettivo della società sportiva; tali strutture, attraverso complessi schemi finanziari apparentemente connessi a sponsorizzazioni e/o pagamento di fatture, hanno permesso, alternativamente: a) un fittizio miglioramento della situazione economica e patrimoniale delle stesse società sportive; b) la distrazione dei fondi ricevuti dalle federazioni sportive di appartenenza.

Le analisi svolte hanno fatto infine emergere come la perdurante situazione di crisi economica e finanziaria abbia spinto società sportive e i rispettivi titolari effettivi ad avvalersi di finanziamenti e sponsorizzazioni da imprese operanti in ambiti territoriali distanti, con soci già oggetto di procedimenti penali per connessioni con la criminalità organizzata, alcuni dei quali hanno poi assunto cariche apicali all'interno delle stesse società sportive.

Fondi immobiliari e di private equity

Nel corso del 2020 l'Unità ha rilevato diversi casi di distrazioni di fondi dal patrimonio di fondi comuni di investimento, italiani o comunitari, principalmente sottoscritti da investitori istituzionali quali fondi pensione, enti previdenziali e fondazioni di matrice bancaria.

L'operatività distrattiva perpetrata ai danni di fondi immobiliari è stata realizzata mediante la vendita di complessi immobiliari a corrispettivi notevolmente inferiori rispetto al valore di mercato, così come desumibile dalle perizie di stima semestralmente predisposte dai valutatori indipendenti dei fondi. A tali operazioni fa generalmente seguito, in un ristretto arco temporale, una nuova compravendita dell'immobile, a prezzi sensibilmente superiori, tra il precedente acquirente e un terzo cessionario. Una parte significativa della plusvalenza conseguita dal primo acquirente è stata sovente "distribuita" in favore di diversi soggetti, tra cui i titolari effettivi e/o gli esponenti della società di gestione, l'asset manager del fondo o persone fisiche e giuridiche a questi collegate.

Sono state anche rilevate anomalie finanziarie connesse a fondi comuni di investimento operanti nel comparto delle energie rinnovabili. Tali fondi sono tipicamente titolari, in via esclusiva, di società di capitali a loro volta proprietarie degli impianti di produzione di energia verde. Dai conti correnti delle società di capitali sono stati rilevati periodici flussi in uscita, di importo unitario modesto ma complessivamente rilevante, disposti a titolo di consulenza in favore di società riconducibili, anche per il tramite di mandati fiduciari, ai titolari e/o agli esponenti delle società di gestione dei fondi o a persone fisiche e giuridiche a questi collegate.

Strumenti finanziari partecipativi

Approfondimenti dell'Unità hanno consentito di individuare alcuni utilizzi anomali di strumenti finanziari partecipativi e di debito, la cui sottoscrizione è apparsa funzionale al reimpiego di fondi esteri di incerta provenienza. Spesso l'emissione e la sottoscrizione sono effettuate da imprese riconducibili ai medesimi soggetti.

In alcuni casi di maggior interesse, l'emissione di tali tipologie di strumenti finanziari avviene per importi sovradimensionati rispetto all'assetto economico degli emittenti, ma viene poi sottoscritta solo per una parte residuale e sovente da imprese estere che risultano collegate alle società emittenti in virtù di legami soggettivi. Altro elemento di attenzione è costituito dalla circostanza che tali introiti rappresentano spesso la quasi unica fonte di alimentazione dei rapporti bancari delle società emittenti. I fondi raccolti tramite tali strumenti sono poi generalmente impiegati difformemente rispetto a quanto dichiarato, attraverso giri di fondi infragruppo che sembrano distogliere tali disponibilità dall'utilizzo nel settore di operatività dell'emittente.

Virtual asset

Nel corso del 2020 la UIF ha proseguito il monitoraggio delle segnalazioni riguardanti virtual asset, rilevando la conferma di tendenze già individuate in passato. Numerose sono le segnalazioni motivate dalla percezione di intrinseca rischiosità dello strumento più che da effettivi rischi di riciclaggio/finanziamento del terrorismo connessi all'operatività.

Diversi approfondimenti finanziari condotti dall'Unità, anche mediante l'utilizzo del canale della cooperazione internazionale, hanno consentito di mettere in luce la frequente associazione dei virtual asset a fenomeni illeciti, quali in particolare l'abusivismo finanziario e le truffe. Infatti, la domanda di virtual asset come beni d'investimento alternativi, spesso da parte di un pubblico non in possesso delle conoscenze tecniche necessarie a padroneggiare lo strumento, si è associato in alcuni casi all'esercizio abusivo di attività riservate da parte sia di soggetti italiani che esteri. Rischio analogo è rappresentato da soggetti che svolgono l'attività di collettori nell'acquisto di virtual asset frapponendosi rispetto agli *exchangers* ufficiali ovvero si presentano al mercato come Virtual Asset Service Provider (VASP) senza però disporre di adeguate strutture organizzative che assicurino la tutela della clientela e il rispetto delle disposizioni in materia antiriciclaggio.

Di rilievo sono apparsi i casi di truffe associate alla domanda e offerta di virtual asset: oltre a casi di schemi piramidali, è venuta all'attenzione una possibile truffa a risparmiatori italiani mediante una Initial Coin Offering (ICO) e una possibile truffa nell'attività di *mining* di valute virtuali. Numerosi, infine, sono i contesti in cui l'investimento in virtual asset è effettuato con l'impiego di fondi raccolti tramite attività delittuose, quali le frodi informatiche come il *phishing* e il *ransomware*, e i casi in cui si riscontrano flussi di valute virtuali diretti verso indirizzi del dark web per il possibile acquisto di beni e servizi illegali.

Ulteriori analisi si sono incentrate sul fenomeno dell'acquisto/vendita di criptovalute mediante dispositivi ATM, installati presso i locali commerciali di società italiane che operano per conto di un VASP estero. In tali casi, sui conti societari si rilevano consistenti versamenti di contante, non coerenti con il profilo economico dell'attività svolta (piccoli negozi al dettaglio), a cui seguono trasferimenti verso l'estero in favore del VASP.

Emerge un quadro di difficile controllo del fenomeno dei c.d. "*crypto-ATM*", in ragione della potenziale capillarità degli esercizi commerciali aderenti e dell'assenza di regolamentazione del servizio, sia in ambito finanziario che AML.

Sempre con riferimento all'ambito dei virtual asset, alcune segnalazioni hanno posto in evidenza l'attività di una piattaforma di trading su criptovalute che sembrava attuare uno schema piramidale tramite l'offerta al pubblico di prodotti finanziari con reclutamento multi-livello.

**Schema
piramidale
negli algoritmi
di una criptovaluta**

In particolare, l'elemento di anomalia era incentrato sul prezzo della criptovaluta scambiata sulla piattaforma: questo non era determinato dalla normale interazione tra domanda e offerta ma veniva forzato al rialzo attraverso l'applicazione di un algoritmo di gestione della piattaforma, a sua volta basato sull'offerta/ domanda di big data e sul traffico di dati generati e raccolti, garantendo un profitto dalla vendita. L'offerta dei servizi di exchanger e wallet provider relativi alla criptovaluta avveniva tramite un sito web i cui prodotti e contenuti erano emessi da una società estera collegata a soggetti italiani. Le somme, conferite principalmente da persone fisiche e finalizzate all'acquisto di criptovalute, risultavano impiegate in gran parte per inviare bonifici a favore di persone fisiche e società estere ubicate presso il medesimo indirizzo, di cui non appare chiaro il ruolo svolto nella gestione della criptovaluta, con possibili intenti distrattivi ai danni degli investitori.

Nel 2020 il comparto delle carte prepagate ha evidenziato una peculiare modalità operativa, non particolarmente complessa ma caratterizzata da elevati importi, utilizzata soprattutto da associazioni criminali, radicate da tempo in Italia, costituite per lo più da soggetti di origine nigeriana. Sono stati riciclati in Africa rilevanti proventi illeciti, generati dai reati che contraddistinguono la mafia nigeriana: frodi informatiche, contrabbando, sfruttamento della prostituzione, traffico di armi, droga ed esseri umani.

Carte di pagamento

Rispetto al fenomeno osservato negli anni passati, si è rilevato che i titolari delle carte utilizzate non sono soltanto cittadini nigeriani bensì soggetti prestanome – in genere persone fisiche in condizione di vulnerabilità o fragilità individuale e/o sociale – i quali, dietro lieve compenso, accendono carte prepagate che vengono rese disponibili ai sodali in Africa. Da quel momento le carte sono alimentate da ricariche effettuate presso ATM/sportello o esercente, utilizzando denaro contante generato dai predetti reati ovvero tramite altre carte a loro volta ricaricate in contanti. A tali modalità di alimentazione si aggiungono, in alcuni casi, bonifici nazionali ed esteri, per lo più riconducibili a frodi. La provvista, nell'arco di breve tempo, risulta prelevata in contanti e/o utilizzata presso esercizi commerciali in paesi limitrofi dell'Africa occidentale, principalmente gli stati che si affacciano nel Golfo di Guinea – Benin, Togo, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria – e il Burkina Faso. Successivamente le carte stesse vengono in genere estinte dichiarandone il furto o lo smarrimento.

Nel 2020 l'Unità ha effettuato un approfondimento su questo fenomeno mediante un'analisi aggregata di 87 segnalazioni, integrate da informative specifiche trasmesse dai segnalanti coinvolti e riferite a 1.324 carte, intestate a 1.124 soggetti diversi, per un importo complessivo canalizzato nel periodo gennaio 2019 – giugno 2020 di circa 17 milioni di euro; l'ammontare medio degli utilizzi per ogni carta presso POS nigeriani - quelli più rappresentativi del perimetro analizzato - è stato di circa 15.500 euro, mentre i principali destinatari dei fondi erano concentrati nella regione nigeriana del Lagos. Il fenomeno è in continua crescita: nei primi sei mesi del 2020 l'importo complessivo (circa 10 milioni di euro) è stato di gran lunga superiore a quello dell'intero 2019 (circa 7 milioni di euro).

Giochi e scommesse

Tra le principali criticità emerse nel comparto dei giochi rilevano ricorrenti commistioni tra i responsabili dei punti operativi e le attività transitate presso i punti medesimi. In molteplici occasioni sono stati identificati conti di gioco intestati a diversi nominativi, legati da rapporti di parentela o societari al titolare del medesimo punto vendita, presso il quale i conti erano stati accesi. La circostanza che i conti vengano movimentati attraverso i medesimi strumenti di pagamento (per lo più carte prepagate) suggerisce che i conti di gioco siano nella effettiva gestione del titolare del punto di vendita e che dunque i relativi intestatari fungano da meri prestanome.

In relazione al gioco presso sale VLT, le anomalie riguardano la riscossione di ticket vincenti d'importo ricorrente, frequentemente emessi a pochi minuti di distanza l'uno dall'altro, o concentrazioni di vincite realizzate con apparecchi VLT presso una stessa sala in capo a pochi nominativi ripetuti, anche di origine straniera, e con reiterato ricorso al contante per l'incasso. In altri casi il gestore di negozio ha omesso, anche più volte, di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela e talvolta le firme apposte sulle schede di identificazione non sono risultate conformi ai documenti utilizzati per identificare i giocatori. Spesso si riscontrano operazioni di gioco-scommessa di importo al limite della soglia di identificazione e quasi tutti i clienti oggetto di adeguata verifica risultano plurisegnalati alla UIF, soprattutto da operatori del settore gioco e scommesse.

Sono inoltre emersi casi di elevata concentrazione temporale e su medesimo evento sportivo di *ticket betting* vincenti, giocati presso lo stesso punto vendita e incassati in contanti, probabilmente riconducibili a un unico centro di interessi. Tra le anomalie maggiormente ricorrenti figura la reiterazione dell'operatività su più sale (anche in province diverse da quella di residenza del giocatore) o siti web, ripetute aperture e chiusure di conti da parte dei medesimi soggetti, l'utilizzo di conti di addebito intestati a terzi soggetti (anche implicati in indagini su scommesse irregolari).

Nel gioco a distanza, accanto alle ipotesi consolidate di ricariche di conti di gioco con carte rubate o clonate, e alle pratiche collusive (ad es. *chip dumping*, *best hand*), sono stati anche riscontrati molteplici casi di utilizzo di conti di gioco come depositi extra-bancari (anche associati a temporanea autoesclusione del titolare). Il conto gioco, infatti, non rientra tra i rapporti che devono essere dichiarati all'Anagrafe dei rapporti e, quindi, possono costituire un modo per sottrarre disponibilità a eventuali accertamenti fiscali o sequestri. Analogamente, si riscontrano alti importi di ricarica in contanti su conti di gioco online, in un periodo di tempo circoscritto, da parte di soggetti con cariche in società del settore giochi e scommesse, già segnalati da istituti bancari per anomalie operative su conti personali e carte prepagate.

Parallelamente, dalle SOS si rileva un crescente utilizzo di carte prepagate in casi di sospetto abusivismo di raccolta di giocate, compiuto da soggetti censiti come studenti o disoccupati, talvolta percettori di reddito di cittadinanza, oppure attivi in passato nel settore dei giochi, o anche titolari di Internet point. Tali individui operano in veste di collettori raccogliendo tramite ricariche di prepagate, bonifici e versamenti di contante, fondi singolarmente di importo non significativo, ma cumulativamente di ammontare rilevante, successivamente

impiegati su siti di giochi online. L'operatività dei collettori presenta evidenti rischi di riciclaggio in quanto determina un'interposizione che impedisce agli operatori di gioco di conoscere l'effettivo titolare delle somme impegnate.

4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Il processo di analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo segue le stesse fasi operative delle segnalazioni di riciclaggio. In considerazione della natura stessa del sospetto (relativo a organizzazioni o soggetti che potrebbero pianificare e attuare attentati terroristici), assume un ruolo cruciale l'analisi di primo livello delle segnalazioni, che viene condotta con la massima celerità al fine di condividerne tempestivamente il contenuto informativo con gli Organi investigativi.

L'approfondimento di tali segnalazioni, in cui riveste un peso fondamentale l'elemento soggettivo degli attori coinvolti, è orientato a ricostruire la rete dei collegamenti soggettivi e finanziari sulla base di metodiche adeguate alle peculiarità operative di tali contesti: vengono adottate tecniche di *network analysis* per individuare i nominativi e le operatività connotati da più elevati livelli di rischio, sulla base del ricorrere di schemi operativi già associati al finanziamento del terrorismo in precedenti esperienze di analisi o di investigazioni finanziarie. I risultati dell'approfondimento sono condivisi con gli Organi investigativi nella consueta forma dell'analisi tecnica.

La minaccia terroristica nel territorio europeo da qualche tempo risulta prevalentemente scollegata dalle dinamiche belliche del c.d. Stato islamico nello scenario mediorientale, manifestandosi in azioni estemporanee e imprevedibili, messe in atto da individui che agiscono spesso in maniera isolata ("lupi solitari") in adesione all'ideologia jihadista, a seguito di autonomo indottrinamento via web. Questi attentati, limitati all'iniziativa e alle disponibilità individuali dei loro autori, sono connotati da un basso contenuto tecnologico e organizzativo, circostanze che rendono più difficoltosa l'azione di prevenzione, tanto nella dimensione materiale quanto in quella finanziaria.

Nel complesso la minaccia terroristica nel 2020 è stata indebolita anche dal prolungato periodo di restrizioni connesse con la pandemia, che hanno inevitabilmente determinato maggiori difficoltà di movimento da parte di potenziali attentatori e mancanza di occasioni adatte per un possibile attacco. Non a caso i due eventi terroristici a Nizza e a Vienna hanno avuto luogo in un periodo in cui le restrizioni connesse alla seconda ondata del Covid-19 non erano ancora state applicate. Entrambi gli attentati hanno mostrato relazioni con il nostro Paese, sulla base delle quali la UIF ha immediatamente avviato un'ampia ricognizione all'interno del proprio patrimonio informativo e ha attivato ogni forma di collaborazione con la DNA e gli Organi investigativi.

4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette

La UIF ha ricevuto, nel corso del 2020, 513 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo (pari allo 0,5% di quelle complessivamente acquisite), con una flessione di un terzo rispetto al 2019 (770) e di circa la metà rispetto al 2018 (1.066).

Analizzando la dinamica delle segnalazioni nel quinquennio 2016-20 – che ha visto la genesi e poi il progressivo ripiegamento dello Stato islamico e il fenomeno degli attentati terroristici che a esso si sono ispirati – si rileva un picco nel 2017-18 e un successivo ridimensionamento, che riflette anche la diminuita percezione della minaccia da parte dei soggetti obbligati (*Figura 4.1*).

La ripartizione per tipologia di segnalante vede la quasi esclusiva presenza (98,8%) degli intermediari bancari e finanziari, con in primo luogo i money transfer (39,4%), seguiti da banche e Poste (33,9%) e dagli IMEL (24,0%). Marginale e in progressiva diminuzione risulta la quota dei soggetti non finanziari, che non raggiunge il 2% del totale.

Figura 4.1



Tavola 4.1

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2019		2020	
	(valori assoluti)	(quota %)	(valori assoluti)	(quota %)
Intermediari bancari e finanziari	736	95,6	507	98,8
IP e punti di contatto	378	49,1	202	39,4
Banche e Poste	267	34,7	174	33,9
IMEL e punti di contatto	72	9,3	123	24,0
Altri interm. e op. fin. (1)	19	2,5	8	1,6
Soggetti obbligati non finanziari	34	4,4	6	1,2
Notai e CNN	14	1,8	5	1,0
Altri soggetti non fin. (2)	20	2,6	1	0,2
Totale	770	100,0	513	100,0

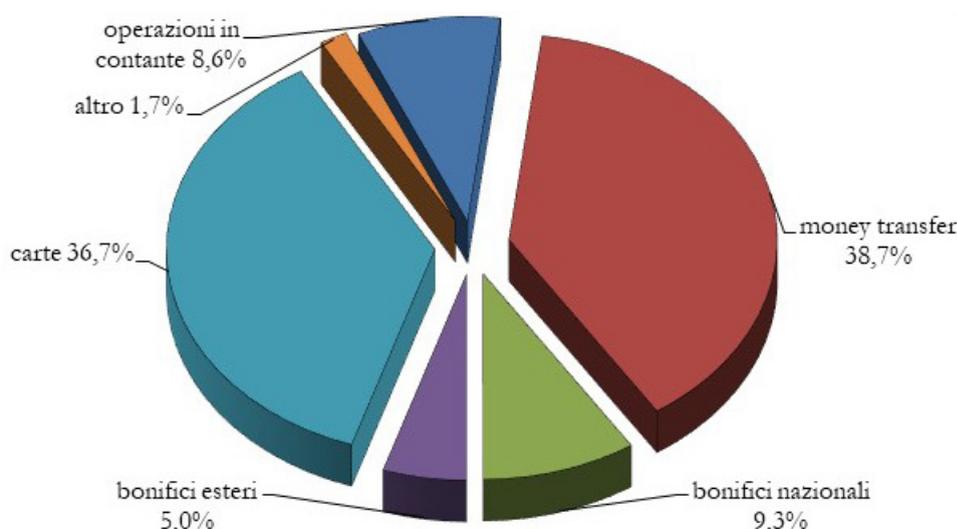
(1) La categoria comprende gli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle categorie precedenti. – (2) La categoria comprende tutti i soggetti non finanziari non inclusi nella categoria precedente.

Sono particolarmente numerose (quasi 56 mila) le operazioni sottostanti alle 513 segnalazioni, anche come riflesso della rilevante presenza di transazioni di money transfer e di carte di pagamento (queste ultime in netto aumento rispetto al 2019). Le restanti operazioni segnalate sono rappresentate da bonifici nazionali (9,3%) o esteri (5,0%) e da movimenti di contante (8,6%, in sensibile calo dal 27,0% nel 2019; *Figura 4.2*).

L'attenzione dei soggetti obbligati sembra riflettere il nuovo scenario, connotato da un ridimensionamento di alcuni fenomeni strettamente connessi con la situazione mediorientale; le transazioni potenzialmente riferibili ai comportamenti di *foreign fighters* o *returnees* (acquisto di specifici mezzi materiali, spese per viaggi verso aree a rischio, finanziamenti di terzi, liquidazione di asset) hanno infatti costituito meno di frequente, rispetto allo scorso anno, la fonte di innesco delle segnalazioni. È invece aumentata la percezione del rischio con riferimento ad alcune reti finanziarie anomale, nell'ambito dei settori più esposti (money transfer e carte), riferite a soggetti stranieri.

Figura 4.2

Forme tecniche delle operazioni di finanziamento del terrorismo segnalate (1)
(percentuali sulle operazioni segnalate)



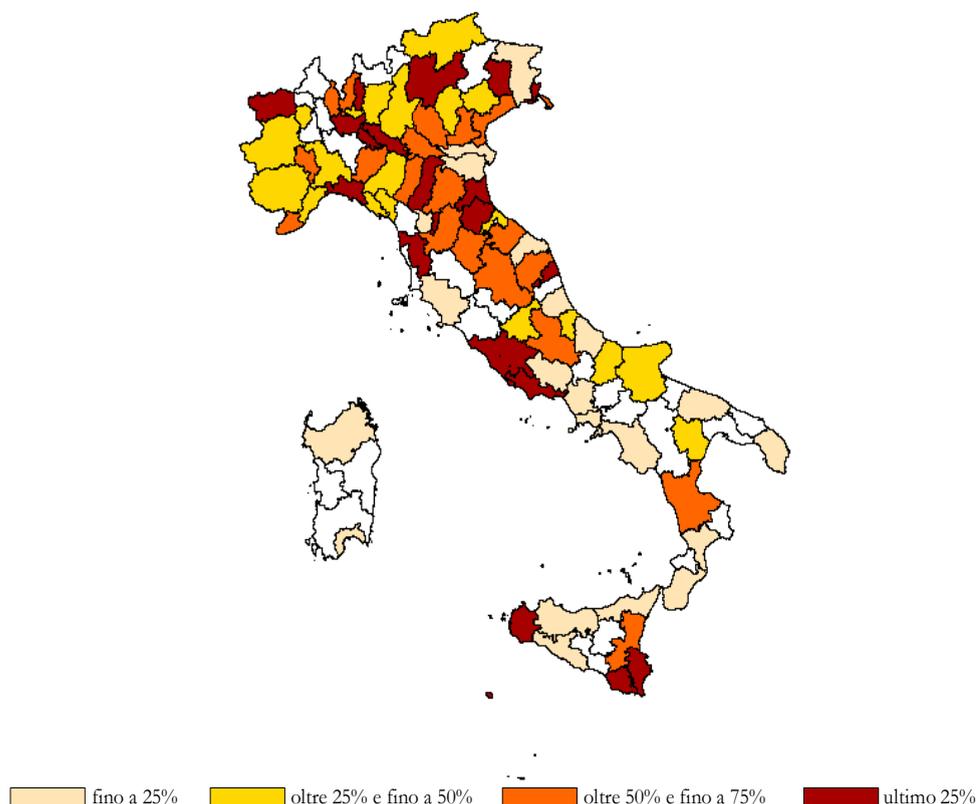
(1) I dati sono calcolati considerando il numero effettivo delle operazioni, incluse quelle segnalate in forma "cumulata".

La distribuzione geografica delle segnalazioni, pur in linea con quella rilevata nel 2019, risulta ulteriormente concentrata attorno a quattro aree di riferimento: (a) le regioni dell'Italia settentrionale, in particolare la città metropolitana di Milano e le province confinanti; (b) l'Italia centrale, specialmente Roma e Latina; (c) le province costiere della Sicilia occidentale (Trapani) e orientale (Ragusa, Siracusa, Catania); (d) le zone di confine, da est (Trieste, Gorizia) a ovest (Imperia, Aosta), passando per la Lombardia settentrionale (Varese, Como, Lecco; *Figura 4.3*). Ciò può riflettere una diversa percezione del rischio connesso all'immigrazione sul territorio nazionale, in particolare in quelle aree – quali la (a) e la (b) – in cui questa risulta più concentrata, anche in ragione delle opportunità economiche offerte o del pregresso insediamento di comunità originarie delle aree connesse a vario titolo con il jihadismo. Le alte percentuali delle aree (c) e (d) potrebbero, invece, essere indicative della maggiore percezione di profili di rischio legati al transito dei flussi migratori.

Distribuzione geografica

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute in base alla provincia

(numero di segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti)



4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo

In sostanziale continuità con il 2019, si conferma la ripartizione delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo in due macro-categorie sulla base dell'elemento di innesco della segnalazione: nella prima, il sospetto rappresentato dal segnalante si basa sul mero collegamento dei soggetti al radicalismo religioso; nella seconda – tuttora numericamente residuale – l'elemento che dà origine al sospetto è invece rappresentato da caratteristiche dell'operatività che, anche sulla base degli indicatori pubblicati dalla UIF, sono ricondotte all'ipotesi di finanziamento di organizzazioni o attività terroristiche.

L'operatività segnalata in tutti gli ambiti sopra descritti si esprime con sempre maggiore frequenza nella forma di reti di trasferimenti di denaro tra molteplici soggetti, per il tramite di rimesse di denaro, ricariche di carte o bonifici bancari. La ricostruzione delle reti, anche grazie all'integrazione con le informazioni già in possesso della UIF, può fornire un contributo determinante nel contrasto al fenomeno, attraverso l'individuazione di collegamenti con organizzazioni terroristiche o l'identificazione di schemi operativi già emersi in analisi finanziarie o indagini investigative che hanno mostrato episodi di contiguità funzionali o strumentali al finanziamento del terrorismo.

Rimangono limitate quasi esclusivamente al canale bancario le segnalazioni in cui il sospetto coinvolge enti non profit che, pur registrando una diminuzione rispetto al 2019 in

linea con quella generale (circa il 30%), rimangono proporzionalmente stabili intorno al 6-7% del totale delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo (*Tavola 4.2*). Su questa tendenza discendente può aver inciso la minor percezione di un rischio di utilizzo distorto di fondi raccolti a fini umanitari in favore delle popolazioni coinvolte nel conflitto con il c.d. Stato islamico e la considerazione del ridotto coinvolgimento di queste associazioni nell'organizzazione degli attentati isolati che costituiscono la principale forma attualmente assunta dalla minaccia jihadista in Europa.

Tavola 4.2

Segnalazioni riferite a enti non profit di natura religiosa (1)					
	2016	2017	2018	2019	2020
Numero di segnalazioni	125	81	71	54	38
Quota percentuale sul totale delle segnalazioni classificate come finanziamento del terrorismo	16,8	7,3	6,0	6,5	6,9

(1) Il numero e la quota sono rilevati tenendo conto anche delle segnalazioni pervenute originariamente con categoria di sospetto di riciclaggio.

4.3. Le analisi della UIF

In un contesto di sostanziale stabilità delle tipologie di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo, la UIF si è orientata a sfruttare appieno le potenzialità delle tecniche già adottate per i circuiti money transfer, estendendole alle carte di pagamento.

Tale estensione⁵ ha trovato ragion d'essere non soltanto nell'aumento delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo inviate dagli IMEL, ma anche nel loro accresciuto contenuto a seguito della campagna informativa condotta dalla UIF nel 2019 sull'utilizzo delle nuove modalità di segnalazione, analoghe a quelle già impiegate per i money transfer. I principali emittenti di carte hanno accolto le sollecitazioni dell'Unità, ampliando i contesti segnalati e le informazioni a essi associate, con particolare riferimento alle controparti finanziarie e alla completezza dei relativi dati individuali.

L'incremento dei soggetti strutturati nelle SOS, insieme con l'ampia diffusione delle carte di pagamento, ha prodotto un aumento degli incroci identificati dagli algoritmi di *matching* anagrafico. La presenza di segmenti di clientela comuni agli IMEL e ai circuiti money transfer (spesso poco o per nulla bancarizzati) ha determinato un'immediata integrazione nell'analisi delle rispettive operatività segnalate, specialmente quando entrambe presentavano natura reticolare, permettendo di ricollegare contesti apparentemente disgiunti con l'implementazione di tecniche di *network analysis*. Grazie al maggiore potenziale informativo offerto dall'operatività con carte di pagamento, i ridotti margini di dubbio circa l'identificazione dei clienti con omonimi soggetti collegati a vario titolo con vicende di terrorismo hanno favo-

⁵ Favorita anche dall'attribuzione dei compiti di analisi alla stessa Divisione "Settori speciali e contrasto del finanziamento del terrorismo", costituita al principio del 2020 (cfr. il paragrafo: *Struttura organizzativa* nel capitolo 10).

rito l'individuazione di "nodi caldi" della rete e l'acquisizione di ulteriori informazioni dai soggetti obbligati, dai database a disposizione dell'Unità e dalla collaborazione con le FIU estere.

L'analisi sulle SOS di sospetto finanziamento del terrorismo inviate dai money transfer

Nel corso del 2020 è stata effettuata un'analisi di dettaglio sulle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo inviate dagli istituti money transfer, al fine di individuare eventuali caratteri ricorrenti e di interpretarli nel quadro delle tendenze rilevate per il complesso delle SOS della stessa categoria. L'analisi è stata effettuata con riferimento al quinquennio 2016-20 (periodo successivo all'inizio degli attentati terroristici del 2015) e all'introduzione della nuova modalità di segnalazione massiva da parte dei money transfer, così da garantire omogeneità con riferimento sia al fenomeno da osservare, sia al set di dati disponibili per ciascuna transazione segnalata. Si tratta di un insieme di 1.572 segnalazioni riferite a 69.324 operazioni.

Nel complesso, per le SOS inviate dai money transfer l'analisi ha evidenziato esiti in linea con le conclusioni emerse per la totalità dei segnalanti nel paragrafo 4.1 circa i rapporti fra rischio percepito e fenomeni migratori:

- l'innescò delle segnalazioni di gran lunga prevalente è di tipo soggettivo (nominativi di interesse per Organi investigativi italiani o stranieri). In tali casi il segnalante si focalizza sulla ricostruzione della rete di controparti che in prevalenza presenta una struttura più complessa (many-vs-many: 55%), mentre meno frequentemente rimane centrata su un singolo soggetto (one-vs-one/many: 45%);
- coerentemente con la posizione dell'Italia, che si configura quasi esclusivamente come un paese di partenza dei flussi finanziari, la proporzione fra i volumi complessivi segnalati rispettivamente come inviati e come ricevuti si attesta su 70 a 30 (a fronte dell'analoga proporzione per le segnalazioni money transfer di riciclaggio che è pari a 78 a 22) e si mantiene sostanzialmente stabile nei cinque anni del periodo di riferimento;
- la ripartizione degli importi complessivi ricevuti o inviati, considerando i paesi di provenienza e destinazione dei fondi o di origine del cliente e della controparte, individua quattro aree geografiche prevalenti: Africa Settentrionale, Medio Oriente, Africa Centrale, Balcani;
- le analoghe ripartizioni per provincia italiana di invio o di ricezione dei fondi si concentrano sostanzialmente nelle aree della penisola individuate nel paragrafo 4.1.

Tale analogia conferma quanto l'attività delle reti di finanziamento o di supporto al terrorismo tenda a confondersi con il traffico dei migranti e quindi quanto sia complesso intercettare e ricavare elementi di anomalia specifici.

Ai miglioramenti sul fronte dell'analisi ha fatto riscontro anche un'ulteriore valorizzazione della collaborazione con la DNA e gli Organi investigativi. Nel 2020 l'incrocio dei dati anagrafici contenuti nelle segnalazioni di terrorismo con le basi dati della DNA ha dato esito positivo per circa il 25% delle segnalazioni pervenute, contribuendo significativamente ai processi di selezione e approfondimento finanziario che hanno portato a ricevere dagli Organi investigativi un feedback di interesse su circa il 47% delle 561 SOS inoltrate nel 2020.

La qualità e la tempestività degli scambi con DNA e OO.II. sono risultate fondamentali in occasione degli attentati compiuti in Europa da lupi solitari nel corso del 2020. In tali occasioni l'Unità, sulla base delle tracce finanziarie contenute nelle SOS o emerse dall'esame delle movimentazioni ricavabili dall'Anagrafe dei rapporti, ha potuto ampliare la rete dei soggetti collegati agli attentatori e individuare quelli la cui operatività suggeriva un possibile coinvolgimento nell'organizzazione o nel finanziamento degli attentati.

4.4. Le attività internazionali

La UIF contribuisce ai progetti in corso a livello internazionale. In particolare, sono stati avviati approfondimenti sull'utilizzo di virtual asset per attività di finanziamento del terrorismo e sulle possibili criticità nell'intercettazione dei relativi flussi illeciti. Sono state altresì esaminate le interconnessioni tra le attività di traffico di armi e il finanziamento del terrorismo. La nuova presidenza del GAFI ha indicato tra i progetti prioritari quello relativo al contrasto al finanziamento del terrorismo collegato alla discriminazione razziale o etnica.

In ambito europeo l'azione di contrasto al finanziamento del terrorismo è proseguita in linea con l'Action Plan adottato dalla Commissione nel 2016. Tra le molteplici linee di azione individuate figurano il rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti (in particolare le FIU) e l'eliminazione di forme di anonimato nelle transazioni finanziarie.

In tale contesto è proseguita l'azione del gruppo di contrasto al finanziamento dell'ISIL, costituito nell'ambito della Coalizione (CIFG) cui la UIF partecipa. Nell'ambito dei lavori di quest'ultimo sono state ulteriormente aggiornate le possibili fonti di finanziamento dell'ISIL a livello globale, che si concretizzano oggi principalmente in attività di rapimento, commercio illegale di manufatti antichi e flussi di fondi da paesi terzi. Nelle ultime riunioni del gruppo si è ribadito che l'ISIL non dispone più di una dimensione territoriale ma continua a operare a livello propagandistico a fini di proselitismo e operativamente, in maniera organizzata, tramite le sue ramificazioni internazionali sia in Africa che nel Sud-Est asiatico.

Nell'ambito dell'ISIL Project del Gruppo Egmont, orientato anche allo studio del supporto finanziario dei *foreign fighters*, un gruppo di FIU, tra cui la UIF, prosegue le attività di scambio multilaterale di informazioni su soggetti e attività potenzialmente d'interesse, sulla base di indicatori più ampi rispetto a veri e propri sospetti.

Nel corso del 2020 la UIF ha ricevuto 105 richieste e informative da FIU estere relative a fenomeni di finanziamento del terrorismo. Tra queste, 14 informative spontanee hanno fatto riferimento a reti di rimesse effettuate da possibili facilitatori di terroristi, specie tramite internet. In alcuni sporadici casi le informative ricevute dall'estero hanno riguardato anche soggetti collegati a terrorismo interno di natura eversiva. Una quota significativa degli scambi ha riguardato segnalazioni cross-border inviate da una FIU europea. Le richieste effettuate dalla UIF in materia di finanziamento del terrorismo sono state dirette preminentemente a FIU di paesi europei.

5. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

5.1. L'attività ispettiva

La UIF contribuisce alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso accertamenti ispettivi presso i soggetti obbligati. L'accertamento ispettivo è diretto a verificare il rispetto degli obblighi segnalatici e di comunicazione nonché ad acquisire dati e informazioni su specifiche operatività o fenomeni finanziari ritenuti rilevanti per dimensioni e rischio.

L'attività si basa su una programmazione che tiene conto del grado di esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle diverse categorie di soggetti obbligati e delle iniziative di controllo assunte dalle altre autorità preposte alla verifica dell'osservanza delle disposizioni AML/CFT. Gli accertamenti a carattere generale sono diretti a vagliare l'efficacia della collaborazione attiva anche mediante un'analisi delle procedure finalizzate alla segnalazione di operazioni sospette; le ispezioni mirate sono orientate a ricostruire specifiche dinamiche finanziarie, a integrazione delle informazioni acquisite in sede di analisi delle SOS o da FIU estere, ovvero ad approfondire aspetti emersi nell'ambito della collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gli Organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore. Attraverso il confronto diretto con i soggetti obbligati, la UIF persegue, inoltre, l'obiettivo di intensificare la collaborazione attiva, di rafforzare la capacità di individuare le operazioni sospette e di accrescere il livello qualitativo del contributo segnalatico.

Nel 2020 la UIF ha effettuato tre ispezioni a carattere generale, rispettivamente, presso una banca italiana e due succursali di intermediari comunitari (una banca e un IMEL), e ha portato a conclusione 12 accertamenti avviati nel 2019. Il numero delle verifiche ispettive condotte nel 2020, notevolmente inferiore rispetto agli anni precedenti, ha risentito dei provvedimenti restrittivi adottati nei primi mesi della pandemia e delle regole di distanziamento sociale imposte successivamente dalle autorità governative per limitare il contagio da Covid-19 (Tavola 5.1). Tali misure hanno comportato l'interruzione, a partire dalla seconda metà di febbraio 2020, di ogni attività *on site* da parte delle Autorità.

Tavola 5.1

Ispezioni					
	2016	2017	2018	2019	2020
Totale	23	20	20	21	3
Banche	8	4	8	15	2
Società fiduciarie	4	4	3	1	-
IP, IMEL e altri interm. finanziari	3	3	2	2	1
SGR e SIM	1	-	4	-	-
Imprese di assicurazione	-	6	-	-	-
Altri soggetti (1)	7	3	3	3	-

(1) La categoria comprende professionisti, operatori non finanziari e prestatori di servizi di gioco.

Tenuto conto del quadro emergenziale, gli accertamenti già avviati sono stati completati facendo ampio ricorso a tecniche di comunicazione a distanza per l'interlocuzione con i soggetti ispezionati, riducendo al minimo la presenza fisica degli ispettori. La persistenza della pandemia ha determinato l'avvio di una riflessione in ordine a modalità di accertamento alternative alle ispezioni tradizionali basate su metodi innovativi di relazione con i destinatari degli obblighi di collaborazione attiva. A tal fine, si stanno sperimentando nuove modalità di conduzione delle verifiche, basate su una notevole riduzione dei tempi di presenza *in loco* degli ispettori (c.d. ispezioni delocalizzate) e su controlli cartolari caratterizzati da forme più intense di interazione a distanza con i soggetti obbligati.

I gruppi ispettivi della UIF sono stati integrati con personale proveniente da strutture della Banca d'Italia; allo stesso modo, un elemento dell'Unità ha preso parte a una ispezione antiriciclaggio effettuata dal Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia. Con il Dipartimento Vigilanza, sono state implementate le procedure per agevolare la reciproca trasmissione di informazioni a supporto degli accertamenti AML/CFT in corso di svolgimento, per corrispondere a specifiche esigenze conoscitive che riguardano il soggetto sottoposto a verifica.

Gli interventi ispettivi presso le succursali di intermediari comunitari hanno confermato carenze su alcuni profili significativi e, in particolare: assenza di profilatura automatizzata della clientela nella fase di *onboarding*; lacune nel monitoraggio delle transazioni con controparti ubicate in paesi a rischio; adozione di una normativa interna poco calibrata sulla realtà italiana e, in alcuni punti, contraddittoria; assenza di autonomi presidi per la selezione delle operazioni anomale da valutare ai fini dell'eventuale trasmissione di SOS. Inoltre, non sono stati adeguatamente considerati i significativi rischi di riciclaggio associati all'operatività presso ATM, sia in relazione alla rilevante quantità di contanti complessivamente movimentata, per di più in assenza di limiti prestabiliti ai prelevamenti, sia con riguardo alle tipologie di *merchant* presso i quali sono installati i macchinari, alcuni dei quali operanti in settori a rischio.

Gli ATM indipendenti

La UIF ha avviato ispezioni per approfondire l'operatività degli sportelli automatici gestiti da operatori non bancari, i c.d. ATM indipendenti o IAD (*Independent ATM Deployer*).

Si riscontra una sempre più diffusa presenza sul territorio nazionale di detti sportelli che, oltre a offrire servizi di prelievo di contante mediante carte emesse da intermediari aderenti ai principali circuiti di pagamento (*cash out*), possono consentire di effettuare anche versamenti di contante (*cash in*) o compravendita di valute virtuali, sempre per contanti.

L'assenza di limiti agli importi complessivi prelevabili anche mediante operazioni successive, il collocamento delle "macchine" presso operatori non finanziari a elevato rischio di riciclaggio, la possibilità di offrire congiuntamente servizi di versamento e di prelievo consentendo forme di ricircolo del contante, acuiscono i rischi di riciclaggio connessi con l'attività degli ATM indipendenti.

A ciò si aggiungono le incertezze regolamentari. La direttiva sui servizi di pagamento nel mercato interno (c.d. PSD2) sembra consentire l'erogazione di banconote a soggetti anche non vigilati, purché gli stessi non svolgano congiuntamente uno dei servizi di pagamento previsti dalla direttiva PSD2 medesima. La presenza di gestori non regolamentati può accrescere il rischio di utilizzo di banconote di origine illecita nei casi di collusione tra il titolare degli ATM e operatori criminali; inoltre, considerato che questi gestori non sono

sottoposti agli obblighi AML/CFT né a forme di *disclosure* alle autorità competenti, l'attività verrebbe svolta in assenza di qualsiasi monitoraggio.

Difficoltà si rilevano anche quando il servizio è prestato da intermediari esteri operanti in Italia senza succursale. Nel caso della libera prestazione di servizi, infatti, la ricostruzione dei flussi finanziari trattati dagli intermediari, pur soggetti alla disciplina antiriciclaggio del paese *home*, può presentare difficoltà quando gli scambi informativi con le Autorità nazionali competenti non sono agevoli.

Tale situazione ha indotto la UIF ad auspicare un'interpretazione evolutiva delle attuali previsioni del D.lgs. 231/2007 secondo cui l'operatività in altro paese comunitario con una estesa rete di sportelli ATM va considerata come una forma di "stabilimento senza succursale", con la conseguente applicazione degli obblighi nazionali agli intermediari europei che prestano tale attività in Italia in libera prestazione di servizi; ciò sarebbe coerente con quanto già previsto dall'EBA in presenza di rischi AML/CFT elevati⁶.

Ovviamente gli obblighi andrebbero calibrati in funzione del ridotto patrimonio informativo disponibile relativamente agli utenti. Poiché le operazioni di prelievo di contanti sono occasionali, i gestori hanno contezza soltanto di alcuni dati riguardanti l'operazione stessa ma non possono risalire all'identità dell'utente né hanno accesso alla movimentazione del relativo conto di addebito o della carta di pagamento sottostante.

Ulteriori profili di rischio si ravvisano nell'operatività di sportelli automatici adibiti alla conversione di valute virtuali in contropartita di contanti. Nel caso di acquisto di criptovaluta le transazioni potrebbero essere sistematicamente eseguite per immettere nel circuito finanziario contanti di origine illecita; specularmente nel caso di vendita di criptovaluta, la scorta di banconote negli sportelli automatici, oggetto di prelievo, potrebbe trovare origine in condotte illegali. I due tipi di operazioni possono combinarsi se le caratteristiche tecniche degli sportelli automatici consentono il ricircolo del contante.

Detti rischi risultano attenuati nella misura in cui le apparecchiature ATM siano di proprietà di prestatori di servizi relativi all'utilizzo delle valute virtuali in quanto soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio⁷. Qualora il servizio di conversione di valute virtuali in contropartita di contanti sia prestato direttamente da VASP esteri attivi in Italia per via telematica si ravvisano le medesime criticità in tema di controllo e di *enforcement* riferite agli ATM indipendenti che operano con valuta fiat gestiti direttamente da intermediari comunitari in regime di libera prestazione di servizi.

Nel corso del 2020 si sono concluse le verifiche condotte nel comparto delle valute virtuali nonché presso le banche in cui gli stessi *exchangers* sono titolari di rapporti.

Gli accertamenti hanno confermato i rischi associati a utilizzi anomali delle valute virtuali per finalità di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, considerata la possibilità di

⁶ Cfr. in proposito il *Report* del 29 ottobre 2019 sugli ostacoli potenziali alla fornitura di servizi bancari e di pagamento cross-border. L'EBA, nel richiamare l'approccio di armonizzazione minima che caratterizza la quarta direttiva AML, ha precisato che gli Stati membri possono prevedere misure ulteriori per mitigare il rischio di riciclaggio e, fra l'altro, anche l'estensione degli obblighi agli intermediari operanti in libera prestazione di servizi.

⁷ Cfr. art. 3, comma 5, lettera i), del D.lgs. 231/2007.

effettuare transazioni sostanzialmente anonime e non facilmente rintracciabili, che di fatto ostacolano la ricostruibilità della movimentazione dei fondi.

Le ispezioni presso Virtual Asset Service Provider

Il comparto delle valute virtuali in Italia si caratterizza per un'elevata concentrazione: i primi quattro operatori professionali (VASP) coprono una quota di mercato del 75% circa. Si tratta di società (tre estere e una italiana) cui sono riferibili altrettante piattaforme online di *exchange* c.d. centralizzate⁸ presso le quali vengono incrociati i numerosi ordini di acquisto e vendita di valute virtuali provenienti dalla propria clientela. Le predette società, oltre a svolgere l'attività principale di gestione della piattaforma, offrono una gamma di ulteriori servizi, tra cui cambio, trasferimento, deposito e prelievo di valute virtuali nonché servizi di *wallet providers*.

Altri VASP operanti sul mercato offrono una gamma di servizi ridotta. Si tratta di persone giuridiche, costituite sovente come società a responsabilità limitata con capitale minimo, che – per approvvigionarsi delle valute virtuali necessarie a dar corso alla loro operatività – si avvalgono a loro volta delle piattaforme citate in precedenza.

Nel 2020 l'Unità ha concluso accertamenti ispettivi presso due VASP⁹. Nel perimetro delle verifiche sono stati inclusi anche tre intermediari vigilati presso cui tali VASP risultano aver incardinato i propri rapporti per la gestione della valuta fiat. Nel corso di accertamenti mirati condotti presso due banche *significant* è stata inoltre dedicata particolare attenzione all'operatività in valute virtuali.

Le ispezioni presso i VASP hanno evidenziato strutture organizzative di ridotte dimensioni con dotazione minima di capitale; i principali servizi offerti comprendono la conversione di valuta fiat in valute virtuali (e viceversa), il trasferimento o lo scambio di *asset* digitali nonché la conservazione degli stessi mediante portafogli digitali. Particolarmente meritevole di attenzione a fini AML/CFT è il servizio di compravendita di valuta virtuale in contropartita di contanti mediante sportelli automatici.

Sotto il profilo operativo è emersa la crescente interconnessione tra servizi offerti dai VASP e quelli prestati dagli intermediari vigilati, sulla base di accordi commerciali che rendono disponibili alla clientela di questi ultimi l'utilizzo di valute virtuali.

Gli accertamenti della UIF hanno messo in luce alcune criticità nei presidi adottati sia dai VASP sia dagli intermediari vigilati per mitigare i rischi AML/CFT con riferimento all'operatività in valuta virtuale. I rilievi attengono: i) alla scarsa attenzione nella profilatura della clientela e alle carenze nei sistemi automatici di *transaction monitoring*, con riguardo alle transazioni effettuate con valute virtuali; ii) ai mancati controlli sugli eventuali *outsourcers* cui è stato esternalizzato l'adempimento di obblighi antiriciclaggio; iii) all'inefficacia dei presidi organizzativi predisposti con riferimento al servizio di acquisto di valute virtuali mediante carte di pagamento; iv) alla difficoltà per gli intermediari vigilati di monitorare l'operatività posta in essere dalla propria clientela (tra cui anche VASP) in valute virtuali.

⁸ Nelle piattaforme decentralizzate (c.d. *peer to peer*), numericamente meno rilevanti, le transazioni vengono disposte senza l'intervento di un soggetto che raccoglie gli ordini della clientela.

⁹ Nel 2019 la UIF ha effettuato un accertamento ispettivo presso una succursale di un IMEL comunitario, il cui principale cliente era una società italiana che gestisce un'importante piattaforma di *exchange* (cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*).

Nel corso delle attività ispettive della UIF è venuta in rilievo, inoltre, la presenza di numerose persone fisiche, i c.d. collettori, che utilizzano i rapporti presso i VASP per effettuare operazioni di conversione di valute virtuali per conto di terzi soggetti presso i quali promuovono la negoziazione di valute virtuali. Nei casi più rilevanti i volumi operativi mediati dai collettori sono tali da far ritenere che gli stessi operino a titolo professionale, verosimilmente in assenza di un'adeguata struttura organizzativa e senza rispettare la normativa antiriciclaggio.

Nel contesto sopra descritto, incidono negativamente sull'attività di controllo le persistenti criticità del quadro regolamentare che sono state portate all'attenzione del MEF e della Vigilanza della Banca d'Italia (cfr. il riquadro: *Le iniziative in materia di virtual asset* nel capitolo 9).

In esito agli accertamenti ispettivi condotti nell'anno, ivi compresi quelli condotti presso i VASP, la UIF ha provveduto a informare le Autorità di vigilanza e controllo sui profili di rispettiva competenza, tra cui la Banca d'Italia, il NSPV della Guardia di Finanza, l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e il Ministero dell'Economia e delle finanze.

I soggetti ispezionati sono stati informati sulle carenze rilevate e sollecitati ad apportare le necessarie misure correttive. Sono state avviate altresì iniziative a fini sanzionatori, anche congiuntamente con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia, in merito alle violazioni di natura amministrativa rilevate nelle materie di competenza.

Con riferimento ad alcune ispezioni concluse nel 2020, sono intercorsi flussi informativi anche con l'Autorità giudiziaria in relazione a fattispecie di possibile rilevanza penale e, in un caso, con le FIU dei paesi coinvolti nell'analisi dei flussi finanziari sospetti.

5.2. Le procedure sanzionatorie

L'ordinamento antiriciclaggio prevede un articolato sistema sanzionatorio amministrativo volto a presidiare le violazioni degli obblighi dal medesimo imposti.

La UIF accerta e contesta, in sede sia ispettiva sia cartolare, le violazioni degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette e di comunicazione previsti dal D.lgs. 231/2007; a seconda della fattispecie rilevata, l'Unità trasmette al MEF le contestazioni elevate agli interessati ovvero sottopone alle Autorità di vigilanza di settore le ipotesi di violazione degli obblighi nelle materie di rispettiva competenza, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge.

Le misure sanzionatorie spettanti alla UIF svolgono un'importante funzione di *enforcement* e deterrenza, complementare rispetto a quella derivante dal complessivo sistema dei presidi organizzativi imposti dalla normativa, dai controlli delle diverse autorità, dalle sanzioni di natura penale.

Ai sensi della normativa in materia di trasferimento dell'oro, la UIF cura l'istruttoria dei procedimenti sanzionatori avviati da altre autorità, inviando i relativi atti al MEF, corredati da una relazione illustrativa (sulle competenze della UIF in materia di oro, cfr. il paragrafo: *Le dichiarazioni oro* nel capitolo 6).

La complessa articolazione delle competenze sanzionatorie introdotta dal D.lgs. 90/2017, rimasta sostanzialmente inalterata anche dopo l'entrata in vigore del D.lgs. 125/2019, ha reso necessario il rafforzamento delle forme di coordinamento e di raccordo con le Autorità di vigilanza di settore con particolare riferimento alle violazioni in materia di segnalazioni di operazioni sospette.

A tal fine sono stati intensificati gli scambi per l'esame congiunto di ipotesi di violazione della normativa antiriciclaggio e per la reciproca informativa sulle iniziative adottate. Con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia si sono consolidate prassi che prevedono la partecipazione reciproca e sistematica ai rispettivi organi collegiali deputati alla valutazione delle irregolarità.

Sulla base delle risultanze ispettive trasmesse dall'Unità nel corso del 2020, il Dipartimento Vigilanza della Banca d'Italia ha contestato in due casi violazioni delle disposizioni del D.lgs. 231/2007, avviando il procedimento sanzionatorio di competenza.

È proseguita la collaborazione con la Consob, con il consueto scambio di flussi informativi relativi a ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi e a casi di possibili abusi di mercato. Le informative fornite dalla UIF hanno avuto a oggetto altresì ipotesi di abusivismo bancario e finanziario, anche di carattere transnazionale, e truffe nel *trading online* a danno di investitori privati, in alcuni casi in valute virtuali. La Commissione è stata informata inoltre in relazione a possibili irregolarità nella gestione di investimenti di un ente previdenziale da parte di una SGR; la medesima operatività è stata oggetto di informativa all'Autorità giudiziaria competente.

Nel 2020 si è conclusa l'ispezione avviata dalla UIF, su impulso e in stretto coordinamento con la Consob, presso una società di revisione legale; le criticità emerse dalle verifiche sono state condivise e sulle stesse è stata indirizzata all'ispezionata una lettera di intervento congiunta.

In considerazione dell'aumento degli scambi informativi, l'Unità, per contribuire a innalzare l'efficacia del sistema sanzionatorio, ha avviato alcune iniziative di concerto con le altre Autorità competenti ad accertare irregolarità in tema di collaborazione attiva; in particolare nei primi mesi del 2021 è stato organizzato un seminario virtuale con la partecipazione di rappresentanti del Dipartimento Vigilanza della Banca d'Italia, della Guardia di Finanza, del Ministero dell'Economia e delle finanze nonché di un magistrato della Corte di Cassazione, in esito al quale è stata condivisa la necessità di rafforzare il coordinamento tra le Autorità coinvolte.

Nell'anno in esame la UIF ha avviato 12 procedimenti sanzionatori amministrativi per omessa segnalazione di operazioni sospette accertata in esito a verifiche ispettive (*Tavola 5.2*); in un caso sono state contestate violazioni dell'obbligo di trasmissione dei dati aggregati SARA. Una procedura sanzionatoria è stata avviata nei confronti di un VASP per violazione dell'articolo 49, comma 1, del D.lgs. 231/2007, con riferimento a operazioni di versamento di contanti, ciascuna di importo superiore alla soglia di legge, effettuate da clienti presso ATM gestiti dall'ispezionato per offrire il servizio di cambio tra valuta fiat e valuta virtuale. Le contestazioni notificate agli interessati sono state trasmesse al MEF per l'eventuale irrogazione della sanzione.

Irregolarità di rilievo amministrativo					
	2016	2017	2018	2019	2020
Omessa segnalazione di op. sospette	17	17	8	18	12
Omessa trasmissione dei dati aggregati	1	-	1	1	1
Violazione art. 49, co. 1, D.lgs. 231/07	-	-	-	-	1
Omessa dichiarazione oro	5	5	26	28	12
Omesso congelamento di fondi e risorse economiche	8	5	-	-	-

Nel 2020 l'Unità ha inviato al MEF documentazione relativa all'istruttoria condotta nell'ambito di 12 procedimenti sanzionatori in materia di trasferimenti di oro. In sei casi la contestazione è stata notificata in relazione a operazioni compiute con l'estero, anche nell'ambito della procedura di *voluntary disclosure*. Il MEF ha condiviso nel merito la linea interpretativa dell'Unità e ha irrogato le conseguenti sanzioni amministrative pecuniarie, anche in relazione a una fattispecie di dichiarazione in oro tardiva.

Procedimenti sanzionatori su trasferimenti di oro

La sospensione dei termini, disposta durante il periodo emergenziale da Covid-19¹⁰, ha trovato applicazione sia per i procedimenti amministrativi avviati dalla UIF in esito a violazioni di obblighi normativi dalla stessa accertate sia per quelli in cui l'Unità è titolare di poteri istruttori. La UIF ha adottato misure organizzative volte a salvaguardare i principi di efficienza, efficacia e ragionevole durata dei procedimenti amministrativi, anche con riguardo alle istanze avanzate dai soggetti interessati.

Covid-19: sospensione dei termini

¹⁰ Il richiamato termine di sospensione è stato introdotto dal DL 18/2020, dal 23 febbraio al 15 aprile 2020, e prorogato al 15 maggio 2020 con il DL 23/2020.

6. L'ANALISI STRATEGICA

Gli standard internazionali collocano l'attività di analisi strategica tra le funzioni istituzionali delle FIU accanto all'analisi operativa. In linea con tali principi e con la normativa nazionale, l'Unità è impegnata nell'individuazione e nella valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

L'analisi strategica fa uso delle informazioni e delle indicazioni derivanti dall'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, dall'analisi delle Segnalazioni Anti-Riciclaggio Aggregate (SARA), dall'attività operativa, dalla collaborazione con autorità nazionali e internazionali e dagli accertamenti ispettivi. Tali fonti sono all'occorrenza integrate da ulteriori dati e notizie appositamente richiesti agli intermediari.

Le informazioni vengono elaborate e raccordate tra loro al fine di contribuire a indirizzare l'azione istituzionale della UIF, la programmazione delle attività e la selezione degli obiettivi prioritari da perseguire. L'analisi strategica impiega anche metodi quantitativi, quali tecniche econometriche e strumenti di *data mining*, che permettono di identificare tendenze e anomalie su base statistica.

Tra le finalità dell'analisi strategica rientra la valutazione del rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo del sistema economico-finanziario nel suo complesso o di aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici specifici, nonché l'individuazione di situazioni e contesti che possono essere oggetto di approfondimenti mirati.

6.1. I dati aggregati

Le segnalazioni SARA sono inviate mensilmente dagli intermediari finanziari e derivano dall'aggregazione di dati sulla loro operatività secondo criteri determinati dalla UIF con proprio *Provvedimento*; i dati ricevuti fino a dicembre 2020 riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi (anche frazionati) pari o superiori a 15.000 euro.

I dati hanno carattere anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie. Le aggregazioni dei dati SARA riguardano principalmente il mezzo di pagamento utilizzato, 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). I dati si riferiscono sia alle operazioni in entrata sia a quelle in uscita e riportano separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni effettuate in contante.

Ad agosto 2020 la UIF ha adottato il nuovo *Provvedimento* che disciplina la produzione e la trasmissione delle segnalazioni SARA.

Le disposizioni, che sono applicabili a partire dalle segnalazioni relative a gennaio 2021, tengono conto delle principali novità introdotte dalla normativa primaria e secondaria, tra cui l'inclusione, tra i destinatari degli obblighi, di SICAF, punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento e di IMEL comunitari, la riduzione della soglia minima per il censimento delle operazioni da 15.000 a 5.000 euro e l'eliminazione dalla rilevazione delle operazioni

frazionate e di specifiche tipologie di informazioni; sono state inoltre introdotte modifiche volte ad accrescere il contenuto informativo dei dati inviati all'Unità (cfr. il paragrafo: *La disciplina secondaria* nel capitolo 9)¹¹.

All'interno dei dati SARA, l'informazione riguardante le operazioni realizzate in contanti costituisce una delle più significative sotto il profilo della prevenzione del riciclaggio. Nelle segnalazioni è riportato, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante su conti correnti, anche l'importo regolato in contanti nelle altre tipologie di transazioni (quali compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito).

I dati SARA

Nel 2020 il valore complessivo dell'operatività finanziaria segnalata alla UIF attraverso i dati aggregati SARA ha superato 80 mila miliardi di euro (*Tavola 6.1*), cifra superiore del 29,6% a quanto registrato nel 2019. Tale incremento è in larga parte riconducibile alle segnalazioni di operazioni effettuate tra intermediari trasmesse dalla seconda metà del 2019. Il nuovo Provvedimento SARA ha chiarito che tali operazioni non devono essere segnalate. È lievemente diminuito il numero di record inviati (105,9 milioni) e aumentato quello delle operazioni sottostanti (369,3 milioni).

Tavola 6.1

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate

TIPOLOGIA DI INTERMEDIARI	Numero dei se- gnalanti nell'anno	Numero di dati aggregati inviati (1)	Importo totale dei dati aggre- gati inviati (miliardi di euro)	Numero delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	496	100.553.667	79.736	340.377.481
Società fiduciarie ex L. 1966/1939	199	42.793	22	149.876
SGR	221	1.378.292	210	6.255.769
Int. finanziari ex art. 106 TUB	210	1.438.173	326	5.100.246
SIM	132	201.219	104	4.796.836
Imprese ed enti assicurativi	72	1.355.278	134	2.569.280
Istituti di pagamento	64	693.741	32	7.905.615
IMEL	13	170.387	47	1.641.754
Soc. fiduciarie ex art.106 TUB	35	115.361	85	517.926
Totale	1.442	105.948.911	80.696	369.314.783

(1) I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 12 marzo 2021.

La modesta riduzione del numero totale dei segnalanti, passati da 1.453 a 1.442, è imputabile a quella del numero di banche, società fiduciarie e imprese ed enti assicurativi (-24, -9 e -2, rispettivamente) e a un contenuto aumento di SGR, SIM, IP e IMEL. Alle banche fa riferimento il 94,9% del numero di dati SARA ricevuti, corrispondenti al 98,8% del valore totale segnalato.

¹¹ Sono state introdotte, ad esempio, nuove causali aggregate per la rilevazione delle rimesse di denaro e nuovi settori sintetici per la classificazione della clientela; sono invece state escluse dall'aggregazione, tra l'altro, le operazioni poste in essere con clientela costituita da banche e intermediari finanziari al ricorrere di determinate circostanze.

Dopo le banche, per le quali il valore dell'operatività segnalata è aumentato di oltre il 30% rispetto allo scorso anno, la categoria di operatori maggiormente interessata da aumenti negli importi segnalati è quella degli IMEL (da 18 a 47 miliardi di euro); tale incremento è imputabile principalmente all'acquisto di un ramo d'azienda merchant acquiring di una banca da parte di un operatore del settore.

Nel 2020 il valore dell'operatività in contanti segnalata è risultato di circa 158 miliardi di euro, un livello inferiore del 20,8% rispetto a quanto registrato l'anno precedente (200 miliardi di euro). La forte riduzione, in larga parte riconducibile alla crisi economica collegata all'epidemia da Covid-19, ha riguardato sia i versamenti (-20,5%) che i prelevamenti (-24,7%), attestatisi, rispettivamente, a 149 e 9 miliardi di euro¹².

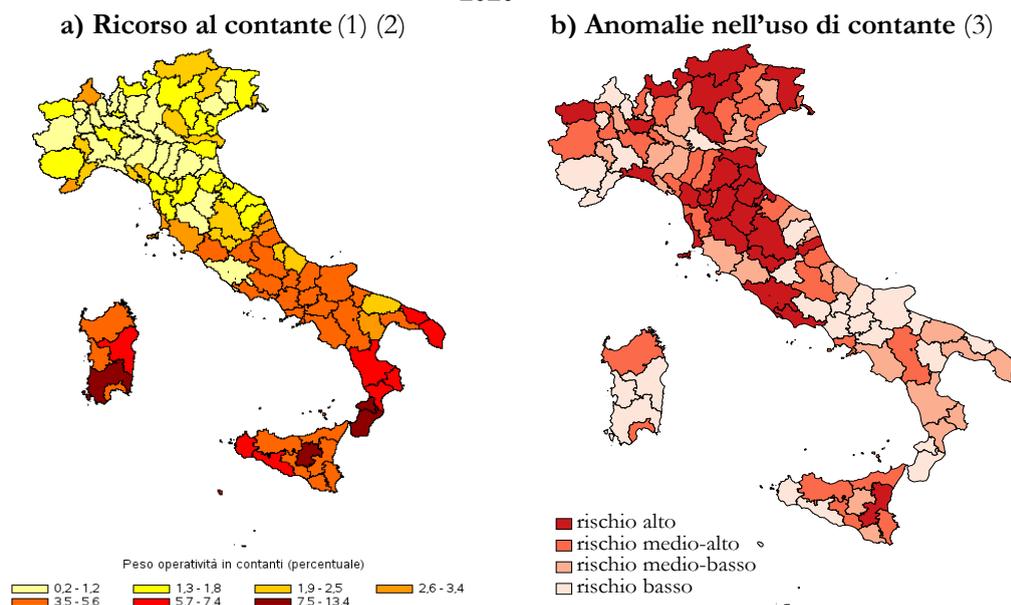
I prelevamenti e i versamenti in contante sono distribuiti in maniera asimmetrica a causa delle rispettive caratteristiche: i prelevamenti sono solitamente più frammentati e si mantengono quindi al di sotto della soglia di segnalazione.

La percentuale di utilizzo di contante sull'operatività totale segnalata alla UIF presenta una distribuzione territorialmente polarizzata (Figura 6.1a): prevalentemente bassa nelle province del Centro-Nord e più elevata in quelle del Sud e delle Isole.

Le anomalie nell'uso del contante

Figura 6.1

Utilizzo di contante e anomalie, per provincia 2020



(1) Peso dell'operatività in contante sulla movimentazione totale. – (2) I dati SARA utilizzati non includono le operazioni della PA e degli intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal DM MEF 10/4/2015, per uniformità con gli anni precedenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nel presente capitolo sono aggiornati al 12 marzo 2021. – (3) Risultati preliminari. La variabile di analisi (uso del contante) è aggiornata al 2020, alcune variabili esplicative al 2019 o 2018 (ultimi anni disponibili a marzo 2020). L'economia sommersa a livello comunale è misurata come quota di sotto-dichiarazione del valore aggiunto stimata dall'Istat.

Tale divario è imputabile a fattori socio-economici e finanziari, quali le preferenze per strumenti di pagamento diversi, le abitudini di spesa difforme e la disomogenea disponibilità sul territorio di servizi finanziari. Attraverso un'analisi econometrica sviluppata presso l'Unità

¹² Il valore complessivo è inferiore a quanto rilevato per le comunicazioni oggettive (215,5 miliardi; cfr. il paragrafo: *Le comunicazioni oggettive* nel capitolo 1) a causa della diversa soglia prevista (10.000 euro per le comunicazioni oggettive rispetto a 15.000 euro per le segnalazioni aggregate).

è stata isolata la quota di operatività in contanti potenzialmente anomala – e quindi sintomatica di condotte illecite – nei casi di sistematica incoerenza con i fondamentali socio-economici e finanziari osservati a livello locale¹³. La distribuzione geografica dell'incidenza di tali anomalie fornisce un quadro del rischio associato all'uso relativo del contante (*Figura 6.1b*). Anche nel 2020 il rischio di riciclaggio collegato all'utilizzo di contante si mantiene mediamente superiore nelle province centro-settentrionali. In questi distretti, dove pure l'utilizzo di contante risulta più basso che in altre zone del Paese, maggiori sono le opportunità di investimento nell'economia legale come in quella illegale.

Il bonifico costituisce un altro strumento di pagamento censito nei flussi SARA che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria. Il contenuto informativo delle segnalazioni riferite ai bonifici è ampio, includendo anche informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario. Tale ricchezza informativa consente di elaborare statistiche e correlazioni basate sulla provenienza e sulla destinazione territoriale dei fondi.

Di specifico interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo: motivazioni non strettamente economiche, ma piuttosto connesse all'opacità dei sistemi fiscali e finanziari, possono giustificare il trasferimento di fondi in queste giurisdizioni.

I bonifici
da e verso
l'estero

Anche i bonifici da e verso l'estero sono complessivamente diminuiti rispetto al 2019, passando da 2.823 miliardi di euro a 2.591 (-8,2%). La riduzione è dovuta sia al calo dei bonifici in entrata (1.343 miliardi di euro contro 1.469 nel 2019, -8,6%) che al rallentamento di quelli in uscita (1.248 miliardi di euro contro i 1.354 nel 2019, -7,8%; *Tavola 6.2*).

Tavola 6.2

Bonifici esteri in uscita e in entrata, per paese di destinazione e origine (1)			
Bonifici verso l'estero	Importi	Bonifici dall'estero	Importi
Totale	1.248	Totale	1.343
verso paesi UE	1.021	da paesi UE	1.081
Regno Unito	250	Regno Unito	263
Francia	222	Francia	233
Germania	205	Germania	215
Belgio	87	Belgio	90
verso paesi non UE	227	da paesi non UE	261
Stati Uniti	86	Stati Uniti	95
Cina	18	Russia	13
Serbia	12	Serbia	13
Turchia	7	Cina	9
di cui: paesi a fiscalità priv.	60	di cui: paesi a fiscalità priv.	71
Svizzera	36	Svizzera	44
Hong Kong	10	Hong Kong	6
Singapore	3	Principato di Monaco	4
Taiwan	2	Abu Dhabi	4

(1) Cfr. la nota 2 della *Figura 6.1*.

¹³ Giammatteo M. (2019), "Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level" UIF, *Quaderni dell'antiriciclaggio, Analisi e studi*, n. 13.

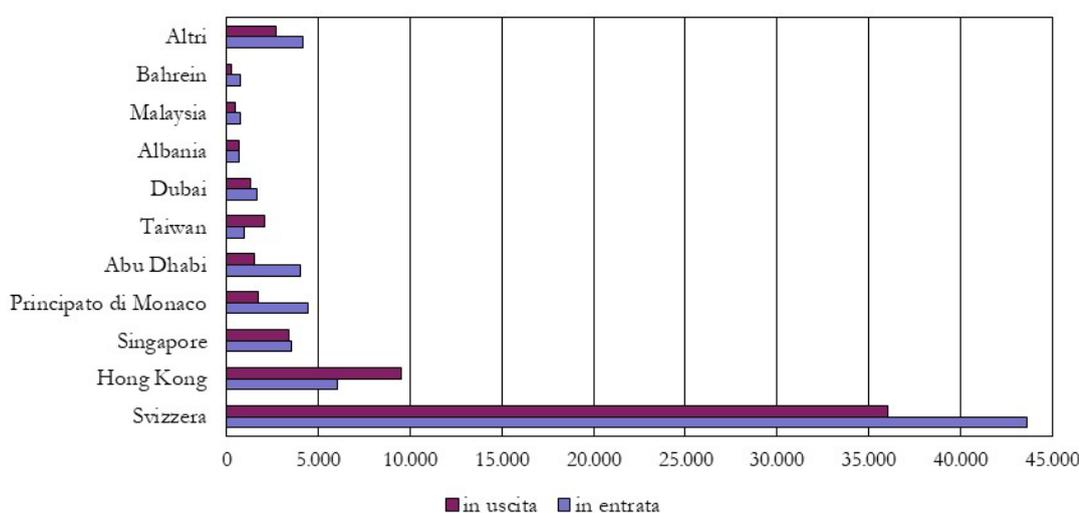
La distribuzione dei bonifici tra i paesi controparte riflette quella degli scambi commerciali del nostro Paese, con la conseguente concentrazione dei flussi nei principali partner dell'Italia, in particolare gli altri Stati membri dell'Unione europea. Nel 2020, i flussi verso tali paesi sono diminuiti del 6,2% a fronte di un calo dei bonifici in entrata del 7,5%. Ancora più marcata è stata la contrazione dei flussi con i paesi non UE (-13,6%). Tra i principali paesi non comunitari, il valore dei bonifici da e per gli Stati Uniti è diminuito di 13 miliardi di euro, mentre i flussi in uscita con la Turchia hanno registrato una contrazione di 14 miliardi. Dati in controtendenza si osservano per la Russia (con bonifici in entrata in lieve crescita rispetto all'anno precedente) e la Cina (con flussi sostanzialmente stabili).

I flussi in contropartita con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi¹⁴ mostrano un'accentuata diminuzione (-26,8%), relativamente più pronunciata per i bonifici in uscita (-29,4%) che per quelli in entrata (-24,5%). Rispetto al 2019, tra i primi 10 paesi controparte Bahrein e Albania sono subentrati a Tunisia e Serbia (usciti dalla lista) (Figura 6.2).

Flussi con paesi a fiscalità privilegiata

Figura 6.2

Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi (1)
(milioni di euro)



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 6.1.

La distribuzione provinciale dei bonifici verso i paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata risulta nel 2020, come nell'anno precedente, particolarmente disomogenea. Di contro il quadro riferito ai flussi provenienti dall'estero mostra una maggiore concentrazione di province con un'incidenza medio-alta di flussi nelle regioni del Centro-Nord e in Sardegna (Figura 6.3a).

Le anomalie nei flussi finanziari

Anche nel caso dei bonifici è stata stimata, con l'ausilio di un modello econometrico, la componente dei flussi statisticamente riconducibile ai fondamentali economici e finanziari delle province italiane e dei paesi controparte. La differenza tra quanto osservato e il valore spiegato da tali fattori strutturali viene utilizzata per la costruzione di un indice di anomalia¹⁵.

¹⁴ L'elenco dei paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata utilizzato è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR, dalle liste *High-Risk Jurisdictions e Jurisdictions under increased monitoring* pubblicate dal GAFI a febbraio del 2020, dalla *EU list of tax havens* (aggiornamento del 27 febbraio 2020) e dalla lista dei paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni, coerentemente con la pubblicazione delle statistiche dei *Quaderni Antiriciclaggio, Dati statistici*, riferite al 2020. Rispetto al 2019, sono stati aggiunti all'elenco: Afghanistan, Iraq, Islanda, Nicaragua, Zimbabwe, Giamaica, Myanmar, Albania, Mongolia, Uganda, Palau. Sono stati invece rimossi: Etiopia, Tunisia, Sri Lanka, Serbia.

¹⁵ Cfr. il *Rapporto Annuale per il 2017*, pp. 85-86.

I bonifici 'a rischio'

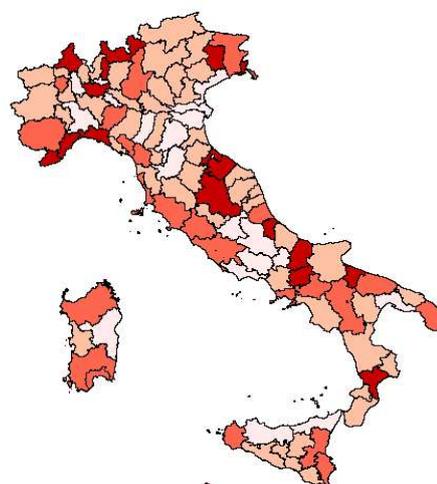
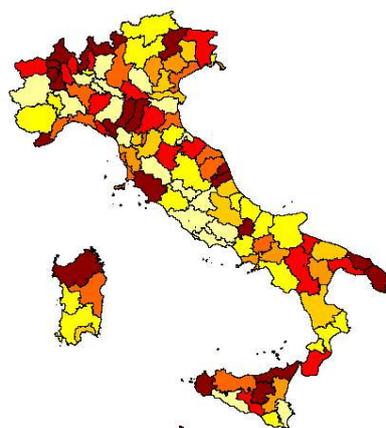
a) Quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri (1)

b) Anomalie nei bonifici esteri (2)

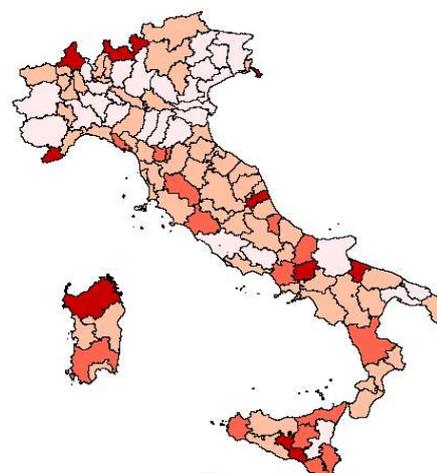
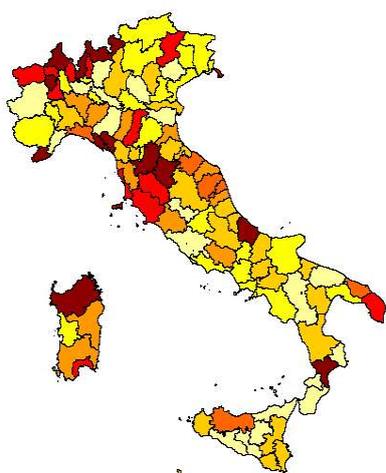
2020

2019

Bonifici verso l'estero



Bonifici dall'estero



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 6.1. – (2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2019, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

L'esposizione al rischio di riciclaggio a livello territoriale ottenuto tramite tale approccio statistico (Figura 6.3b) si differenzia dalla distribuzione dei flussi osservati. Le maggiori anomalie nei bonifici verso l'estero interessano prevalentemente le province del Nord-Ovest, poche aree del Centro e alcuni territori del Sud, indipendentemente da quanto rilevato in base alla quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata. Per quanto riguarda i flussi provenienti dall'estero i casi di rischio elevato sono maggiormente frequenti nelle aree del Centro, del Sud e delle Isole (a esclusione della Basilicata, ogni regione presenta almeno una provincia a rischio medio-alto o alto); a queste si aggiungono poche province di confine del Nord.

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

La qualità dei dati è essenziale per assicurare l'affidabilità delle analisi e degli studi dei flussi finanziari. Per identificare potenziali errori di segnalazione i dati aggregati sono sottoposti, al momento dell'acquisizione presso la UIF, a controlli statistici automatici basati su metodi quantitativi. Questa attività di controllo è funzionale a individuare non solo possibili dati errati, ma anche eventuali flussi anomali meritevoli di approfondimento da parte del segnalante. I 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 trasmesse dal medesimo nei dodici mesi precedenti.

I dati identificati come anomali dagli algoritmi di controllo sono inviati agli intermediari che ne verificano la correttezza e rettificano eventuali errori di rilevazione.

La UIF continua a sviluppare l'attività di studio di fenomeni e operatività d'interesse basata sull'impiego di tecniche econometriche con la duplice finalità di accrescere le conoscenze su particolari fenomeni e di fornire indicazioni operative per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio. I risultati di tali lavori sono utilizzati internamente per l'individuazione di settori e aree geografiche a rischio e di contesti suscettibili di approfondimento. Le evidenze sono inoltre condivise con le altre autorità del sistema antiriciclaggio secondo le rispettive funzioni. La parte metodologica e quella di analisi di carattere generale sono pubblicate nella collana *Analisi e studi* dei *Quaderni dell'Antiriciclaggio*.

Il mantenimento di un elevato livello di qualità dei dati SARA costituisce un requisito fondamentale per un efficace svolgimento dell'attività di analisi strategica condotta dalla UIF. Attraverso i controlli statistici automatici, nel 2020 sono stati individuati circa 24.500 dati aggregati potenzialmente anomali, a cui sono seguite richieste di verifica nei confronti di 777 intermediari (di cui 459 banche): nel 4,7% dei casi sono stati riscontrati errori nei dati trasmessi; nell'1,3% di rilievi (318 casi) la verifica ha trovato riscontro in segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF; con riferimento a ulteriori 160 rilievi gli intermediari hanno riesaminato l'operatività collegata per l'eventuale invio di una segnalazione di operazione sospetta.

Nel 2020 sono aumentate sensibilmente, attestandosi a circa 2.500, le richieste di assistenza effettuate dai segnalanti ai fini dell'invio delle segnalazioni SARA e delle dichiarazioni oro. È in corso di implementazione un sistema di controllo sui segnalanti SARA (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche* nel capitolo 10) che consentirà di operare un monitoraggio nel continuo della *compliance* degli stessi al fine di evidenziare eventuali comportamenti difformi dalle previsioni normative e di intervenire per garantire l'integrità dei dati.

È stata avviata la realizzazione di un nuovo modello statistico che utilizza le informazioni SARA al massimo livello di dettaglio disponibile per individuare anomalie specifiche, come ad esempio picchi isolati, nei flussi finanziari con paesi esteri di interesse. Tale procedura va ad affiancare i modelli econometrici già in uso per l'individuazione di anomalie e consente di monitorare in modo sistematico i flussi con uno specifico paese controparte sulla base di una rigorosa metodologia statistica. Le anomalie più rilevanti tra quelle individuate possono essere successivamente esaminate, anche avvalendosi delle altre basi dati a disposizione dell'Unità, per verificarne le cause sottostanti.

Monitoraggio
della qualità
dei dati

Monitoraggio dei
flussi finanziari con
l'estero,
per identificare
picchi anomali

Parallelamente, dai primi mesi del 2020, viene svolto un monitoraggio semestrale dei bonifici esteri per l'identificazione di discontinuità nei flussi da e verso l'estero. Il sistema permette di identificare due particolari tipologie di fenomeni: una marcata e prolungata accelerazione (o decelerazione) dei flussi; un repentino spostamento verso l'alto (o verso il basso) nei livelli osservati.

Con riferimento all'emergenza sanitaria, sono state effettuate alcune analisi mirate per individuare casi connessi agli accresciuti rischi di infiltrazione criminale dell'economia.

Le analisi sull'infiltrazione criminale dell'economia connessa all'emergenza pandemica

Le elaborazioni sui dati SARA di marzo e aprile 2020 hanno evidenziato che l'operatività totale è diminuita in media nei primi due mesi dell'emergenza sanitaria di circa l'1,8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, con un crollo dell'uso del contante (-42,2%), un ridimensionamento significativo dei bonifici nazionali (-13,9%) e una sostanziale tenuta di quelli esteri (+2,0%). Sono state inoltre individuate alcune operatività in contante anomale in uno specifico contesto territoriale, il cui successivo approfondimento ha fatto emergere evidenze trasmesse agli Organi investigativi per il seguito di competenza.

Inoltre, è stato utilizzato in via sperimentale un indicatore sul rischio di infiltrazione delle imprese da parte della criminalità organizzata in un'analisi dei finanziamenti concessi dallo Stato a sostegno delle attività produttive. A partire da un campione di imprese sequestrate dall'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti connessi a organizzazioni criminali di stampo mafioso – fornito dal ROS dei Carabinieri nell'ambito di un'apposita collaborazione – sono state individuate alcune caratteristiche ricorrenti nella struttura economica e finanziaria delle imprese infiltrate. Sulla base delle variabili così identificate è stato costruito un indicatore di 'somialianza statistica' che fornisce una misura di quanto il bilancio di una qualsiasi impresa sia simile a quello di un'impresa infiltrata che abbia operato nella stessa provincia e nello stesso settore economico. Per il calcolo dell'indicatore sono stati utilizzati i dati di bilancio del 2018¹⁶ riferiti a circa 90 mila società a responsabilità limitata, operanti nei settori economici e nelle province tipicamente più infiltrate dalla criminalità organizzata.

La capacità di identificare imprese ad alto rischio di infiltrazione è stata verificata sia attraverso l'applicazione di procedure di validazione statistica (c.d. metodi *'in-sample'*) sia in base alle informazioni contenute nelle SOS. Una seconda tipologia di validazione, tuttora in corso, ha carattere più strettamente operativo e viene svolta con la collaborazione del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza. Pur essendo necessari ulteriori accertamenti e verifiche, entrambi gli esercizi hanno fornito indicazioni promettenti circa la capacità di questo approccio di individuare imprese potenzialmente controllate dalla criminalità.

L'avvio dell'applicazione sperimentale dell'indicatore con specifico riferimento all'emergenza sanitaria ha avuto una duplice finalità: affiancare gli strumenti già in uso presso l'Unità per contribuire a individuare nelle SOS contesti criminali di potenziale interesse, a beneficio della conseguente analisi operativa; segnalare, anche a fini di approfondimento ispettivo o cartolare, anomale concentrazioni presso singoli intermediari di finanziamenti con garanzia pubblica in favore di imprese ad alto rischio di infiltrazione.

¹⁶ Ultimi dati disponibili al momento dell'analisi.

Tra le attività di ricerca avviate nel 2020, è in fase di completamento uno studio, effettuato in collaborazione con il Dipartimento di Economia e Statistica della Banca d'Italia, per la stima dei possibili effetti dell'utilizzo di contante sulla dimensione dell'economia sommersa. Nonostante il rapporto tra l'impiego di contante e la scala delle attività economiche irregolari sia stato già documentato in letteratura, le evidenze empiriche in merito all'esistenza di un nesso di causalità tra i due fenomeni sono limitate. L'analisi condotta a livello provinciale è resa possibile dalla disponibilità dei dati SARA sull'utilizzo di contante e di quelli sulla sotto-dichiarazione del fatturato da parte delle imprese messi a disposizione dall'Istat. Le evidenze preliminari sin qui ottenute mostrano una relazione statisticamente significativa tra impiego di contante ed economia sommersa.

Effetto del contante sul sommerso economico

È stato inoltre avviato in collaborazione con l'accademia uno studio econometrico sul ciclo politico dei pagamenti opachi: la ricerca ha l'obiettivo di verificare se in corrispondenza delle elezioni municipali degli ultimi anni siano rilevabili a livello locale variazioni significative dell'operatività in contanti o dei bonifici con i paradisi fiscali. L'analisi è svolta su estrazioni mensili di dati SARA a livello comunale.

Ciclo politico dei pagamenti opachi

Il modello stimato tiene conto anche di alcune informazioni di contesto, come le caratteristiche socio-economiche osservate localmente, la dimensione del comune e altri elementi caratterizzanti la competizione elettorale. Dai risultati sin qui ottenuti, anche in questo caso a carattere preliminare, sembrano emergere alcuni elementi di interesse soprattutto in ordine all'impiego di contante nei comuni di minore dimensione.

Già da alcuni anni l'attività di controllo della Vigilanza della Banca d'Italia fa uso, prevalentemente in sede di valutazione del rischio degli intermediari bancari, di un modello di analisi che impiega, nella sua componente quantitativa, un sistema di indicatori messo a punto con il contributo della UIF. Nel corso del 2020 è stata portata a termine la prima fase di definizione di un sistema di indicatori sintetici di rischio anche per alcune categorie di intermediari finanziari non bancari¹⁷. Poiché i dati disponibili per gli intermediari non bancari sono generalmente più limitati e non ugualmente precisi rispetto a quelli disponibili per le banche, è stato necessario adottare una metodologia specifica per questi operatori. L'approccio adottato, che fa prevalentemente uso dei dati SARA e di Matrice dei Conti, è quello della logica fuzzy, una tecnica mutuata dall'intelligenza artificiale.

Indicatori di rischio per intermediari non bancari

Pur trattandosi di un metodo con un grado di complessità più elevato rispetto all'approccio utilizzato per le banche, esso comporta una serie di vantaggi che ben si applicano al contesto in esame: i) garantisce una maggiore attendibilità dei risultati in presenza di dati imprecisi e incompleti; ii) consente di incorporare conoscenze aprioristiche o informazioni qualitative nel processo di definizione degli indicatori; iii) garantisce una più facile comprensione da parte degli utenti finali delle regole di calcolo degli indicatori, facilitandone anche il coinvolgimento nella costruzione e manutenzione delle applicazioni.

Sulla base di un insieme di indicatori rappresentativi dell'operatività degli intermediari e dell'applicazione di regole proprie della logica fuzzy, la metodologia sviluppata può consentire di definire specifici punteggi di anomalia e, in funzione di questi, graduatorie di rischio per classi omogenee di operatori.

La UIF collabora con la Banca d'Italia in un progetto per lo studio dell'utilizzo dei dati sul sistema dei pagamenti ai fini dell'analisi congiunturale e della previsione delle principali grandezze macroeconomiche, anche con dettaglio territoriale. Il gruppo, che ha

Gruppo di lavoro sul sistema dei pagamenti

¹⁷ Le tipologie di intermediari interessati sono: SIM, SGR, IMEL, istituti di pagamento e soggetti iscritti all'albo unico degli intermediari finanziari ex art. 106 TUB.

ultimato i suoi lavori, ha predisposto diversi contributi di ricerca e ha pubblicato un rapporto sui principali risultati ottenuti¹⁸. Parallelamente è in corso un’iniziativa di cooperazione tra Banca d’Italia, UIF e Istat volta all’utilizzo dei dati sulle transazioni rilevate dal sistema dei pagamenti per la produzione delle stime ufficiali del PIL e altre grandezze di contabilità nazionale. In tale contesto è in corso un’analisi esplorativa delle relazioni statistiche esistenti tra le serie temporali dei dati Istat sull’economia irregolare e quelle relative all’uso del contante di fonte SARA. I risultati potrebbero fornire utili indicazioni per migliorare le stime ufficiali del fenomeno del sommerso economico e contemporaneamente evidenziare potenziali anomalie nell’utilizzo di contante.

Altre attività L’emergenza sanitaria non ha impedito la partecipazione diretta dell’Unità al dibattito scientifico nazionale e internazionale su materie connesse all’economia, alla legalità e al contrasto al crimine.

Ad aprile 2020 due addetti della UIF hanno partecipato a un meeting organizzato dal Fondo Monetario Internazionale, presentando la metodologia sviluppata per la definizione dell’indicatore di rischio di infiltrazione mafiosa nelle imprese italiane. Le attività di analisi strategica condotte dall’Unità sono state oggetto di una presentazione nell’ambito di un’iniziativa di assistenza tecnica a favore delle autorità antiriciclaggio e del settore privato del Kosovo organizzata dalle Nazioni Unite (United Nations Development Programme). Infine, lo studio “Suptech applications for anti-money laundering” – rassegna sugli strumenti avanzati di raccolta e analisi dei dati impiegati in ambito Suptech, frutto della collaborazione tra il Financial Stability Institute della Banca dei Regolamenti Internazionali e la UIF¹⁹ – è stato presentato nel corso del Summit organizzato a novembre 2020 dalla FIU delle Filippine (Anti-Money Laundering Council).

Pubblicazioni Nel corso dell’anno è stata pubblicata su una rivista scientifica la versione aggiornata dello studio (già pubblicato nella Collana Analisi e studi dei Quaderni dell’antiriciclaggio) sull’adeguatezza, in termini quantitativi, del flusso di segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalle banche italiane su base provinciale²⁰.

6.3. Le dichiarazioni oro

La regolamentazione del mercato dell’oro in Italia 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 al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l’estero²¹.

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 tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica.

¹⁸ Aprigliano V., Ardizzi G., Cassetta A., Cavallero A., Emiliozzi S., Gambini A., Renzi N., Zizza R. (2021), “Exploiting payments to track Italian economic activity: the experience at Banca d’Italia”, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 609.

¹⁹ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 78.

²⁰ Gara M., Pauselli C. (2020), “Looking at ‘Crying Wolf’ from a Different Perspective: An Attempt at Detecting Banks Under- and Over-Reporting of Suspicious Transactions”, *Italian Economic Journal*, 6, pp. 299-324.

²¹ L. 7/2000 e successive modifiche.

Le dichiarazioni sono suddivise tra dichiarazioni “a consuntivo”, che hanno cadenza mensile e incorporano tutte le operazioni poste in essere nel periodo di riferimento, e dichiarazioni preventive, previste per i trasferimenti al seguito verso l'estero.

L'operatività in oro nel 2020 (*Tavola 6.3*) ha mostrato, rispetto all'anno precedente, un sensibile aumento del valore delle dichiarazioni, attestatosi a poco meno di 25 miliardi di euro (+31,2%, *Figura 6.4*). A fronte di tale incremento, è diminuito sia il numero delle dichiarazioni (-2,0%) che quello delle operazioni sottostanti (-12,3%). Tali dinamiche possono in gran parte spiegarsi con l'andamento del prezzo dell'oro che, nonostante la diminuzione osservata a partire da agosto 2020, ha segnato una crescita media annua del 26%²².

Tavola 6.3

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro “a consuntivo”

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	38.337	90.045	23.894
Prestito d'uso (accensione)	822	1.492	511
Prestito d'uso (restituzione)	389	472	81
Altra operazione non finanziaria	91	91	79
Trasferimento al seguito dall'estero	107	126	151
Servizi di consegna per investimenti oro	277	280	105
Totale	40.023	92.506	24.821

Le operazioni di compravendita hanno incrementato il loro peso sul valore totale dichiarato (96,3% rispetto al 93,6%), con il contributo importante della crescita dell'interscambio con l'estero.

Per le categorie, comunque residuali, 'restituzioni per prestito d'uso' e 'altre operazioni non finanziarie' il valore delle dichiarazioni è aumentato, rispettivamente, di 25 e 35 milioni di euro (+45% e +80%, rispettivamente); con riferimento alle restanti tipologie di operazione si osservano diminuzioni sia in termini numerici che di importi.

²² Nel 2020 la quotazione media per le operazioni di compravendita è stata di 50,0€/g rispetto a 39,7€/g rilevata nel 2019.

Figura 6.4



Categorie di dichiaranti

A riprova dell'aumentato interesse per il settore nel corso del 2020 è continuata la crescita del numero di segnalanti iscritti al sistema e, diversamente da quanto rilevato negli anni precedenti, si è ampliato anche il novero dei soggetti che sono risultati attivi (Tavola 6.4). L'aumento degli iscritti è dovuto all'ingresso di 19 nuovi operatori professionali, 63 persone fisiche e 20 persone giuridiche. I segnalanti iscritti che hanno effettivamente trasmesso dichiarazioni sono aumentati di 61 unità (+14,7%). Si è ulteriormente consolidato il ruolo preponderante degli operatori professionali: la quota di questi ultimi è passata dall'82,6% all'85,4% del totale delle dichiarazioni, compensando la flessione registrata dalle banche (13,5% rispetto al 16,3% dello scorso anno).

Tavola 6.4

Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro

CATEGORIA DI SEGNALANTE	Numero di Segnalanti iscritti	Numero di segnalanti attivi nell'anno	Numero di dichiarazioni
Banche	71	26	5.564
Operatori professionali	461	364	35.287
Privati persone fisiche	188	57	151
Privati persone giuridiche	107	30	341
Totale	827	477	41.343

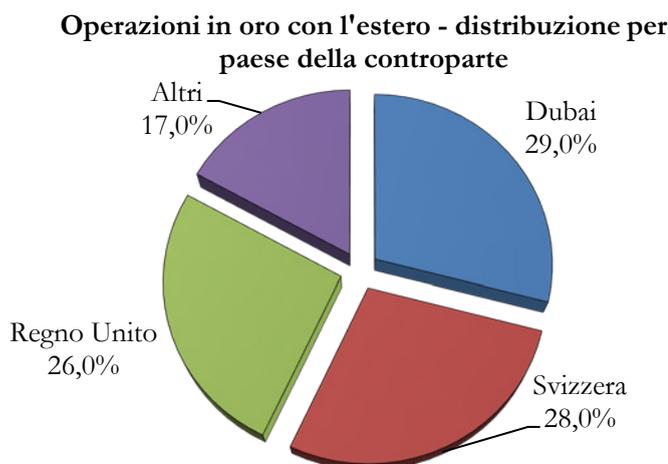
Nel 2020 si è osservato un aumento della quota di scambi in oro da investimento (49,4% rispetto a 46,0%) ed è proseguita la crescita della quota relativa all'oro industriale (45,9% rispetto a 44,3%); è da sottolineare il marcato ridimensionamento in termini relativi (da 9,7% a 4,7%) dei casi per i quali non è definita la finalità dello scambio.

Dal punto di vista territoriale, le controparti italiane restano concentrate nei tradizionali distretti orafi di Arezzo (con 45,3% della quota di mercato) e Vicenza (9,1%); nel 2020 la quota delle controparti attive nella provincia di Torino (5,6%) ha superato quella della provincia di Alessandria (4,6%).

Gli scambi di oro con l'estero sono più che raddoppiati in termini di valore (da circa 7,2 miliardi di euro a poco meno di 14,9 – *Figura 6.4*) con un incremento delle vendite più marcato rispetto agli acquisti (rispettivamente +122,7% e +88,3%).

La variazione è concentrata principalmente in due paesi: nel caso di Dubai l'incremento di oltre 6 volte è dovuto a un'eccezionale crescita delle operazioni di acquisto; al contrario, per il Regno Unito il valore è più che triplicato (+249%) in ragione dell'aumento delle operazioni di vendita (*Figura 6.5*).

Figura 6.5



In entrambi i casi l'operatività è riferibile ad alcuni dei principali operatori italiani del settore. Di contro, la quota della Svizzera, che è stato il principale paese controparte fino al 2019, si è contratta da 36,8% a 28,0%, nonostante gli scambi con questo paese siano aumentati del 50% in valore assoluto. Complessivamente si è quindi registrata una radicale modifica nella composizione delle controparti estere: alle controparti dei tre paesi indicati è riferibile l'83% del valore totale dell'operatività con l'estero, il residuo è distribuito tra pochi altri Stati (tra cui Stati Uniti, Colombia e Spagna).

Coerentemente con il quadro espansivo delineato finora, il valore delle dichiarazioni preventive è più che triplicato tra il 2019 e il 2020, prevalentemente a causa dell'aumento delle vendite e delle operazioni di mero trasferimento²³. L'aumento dei trasferimenti di oro al seguito verso l'estero continua a essere oggetto di verifiche da parte delle autorità competenti.

Al riguardo si osserva che il rapporto tra il valore delle dichiarazioni preventive e quelle a consuntivo con riferimento alle sole operazioni di vendita (per cui vale l'obbligo di effettuare le prime) è passato da meno del 60% nel 2019 a oltre l'80% nel 2020, a segnalare una maggiore attenzione da parte degli operatori nell'adempire agli obblighi dichiarativi.

²³ Il valore delle altre operazioni non finanziarie, connesse ad alcune attività di lavorazione di oro, è passato da 0,4 a 52 milioni di euro.

Dichiarazioni preventive (trasferimento al seguito verso l'estero) (1)

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni/ operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Vendita	1.164	6.325
Nessuna (mero trasferimento)	137	560
Altre operazioni non finanziarie	15	52
Prestito d'uso (restituzione)	3	6
Servizi di consegna per investimenti oro (2)	1	0,0
Totale	1.320	6.943

(1) Le dichiarazioni preventive confluiscono in dichiarazioni a consuntivo nel caso in cui siano sottese a operazioni commerciali o finanziarie. – (2) L'importo dichiarato nell'unico caso di operazioni di questo tipo è di 0,01 milioni di euro.

**Analisi sulla banca
dati ORO**

Nello svolgere la funzione di gestione del sistema di raccolta delle dichiarazioni oro, stante l'elevato rischio di infiltrazioni criminali del settore, la UIF persegue altresì la finalità di individuare prassi operative anomale ed elaborare indicatori di anomalia. Anche nel corso del 2020 sono state sviluppate alcune analisi sui dati raccolti; in taluni casi, le anomalie sono state evidenziate a partire dalle verifiche sulle anagrafiche dei soggetti destinatari degli obblighi dichiarativi. Una particolare attenzione è stata rivolta alle transazioni in oro con l'estero, che nel 2019 avevano mostrato variazioni molto significative segnatamente con alcuni paesi esteri²⁴. A tale riguardo sono stati effettuati approfondimenti da parte dell'Unità i cui risultati sono stati trasmessi agli Organi investigativi. A seguito dell'avvio di indagini per l'accertamento di irregolarità amministrative e fiscali gli Organi investigativi hanno inoltre richiesto ulteriori dettagli su transazioni anomale rilevate dalla UIF in precedenti approfondimenti.

²⁴ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 81.

7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

I principi e le regole internazionali ed europei perseguono la più ampia collaborazione tra le FIU e le altre autorità preposte alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nel rispetto delle reciproche prerogative istituzionali e del criterio di biunivocità degli scambi. La normativa nazionale enuncia, quale principio cardine del sistema, il coordinamento tra l'azione di prevenzione e quella di repressione, prevedendo varie forme di collaborazione e di scambio di informazioni della UIF con gli Organi inquirenti e con la Magistratura, tenuto conto dei limiti e della distinzione di ruoli previsti dall'ordinamento. In questo quadro, l'Unità ha adottato modalità di interazione e canali di trasmissione informativa sempre più efficienti e avanzati.

Fermo restando l'obbligo di denuncia ai sensi dell'art. 331 c.p.p. per le notizie di reato di cui venga a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni, la UIF comunica ai magistrati inquirenti che ne facciano richiesta le informazioni in proprio possesso, utili per lo sviluppo di indagini relative a riciclaggio, autoriciclaggio, connessi reati presupposto e finanziamento del terrorismo. Forme specifiche di collaborazione intercorrono tra l'Unità e la DNA.

La Magistratura e gli Organi delle indagini trasmettono a loro volta informazioni alla UIF. La DNA fornisce un periodico riscontro alla UIF sull'utilità delle informazioni ricevute.

Gli scambi informativi consentono all'Unità di esercitare con maggiore efficacia le proprie funzioni, ampliando le conoscenze su tipologie e prassi criminali e fornendo un contributo più incisivo all'azione di prevenzione e contrasto.

Nel 2020 l'attività di collaborazione con l'Autorità giudiziaria e con gli Organi investigativi ha registrato un notevole aumento rispetto all'anno precedente. Sono pervenute 558 richieste (+41,3%), a fronte delle quali la UIF ha trasmesso 1.188 informative (+52,5%), dato quest'ultimo che comprende anche i seguiti alla prima risposta con i quali vengono inviate ulteriori informazioni riferite ai nominativi di interesse delle autorità inquirenti (*Tavola 7.1*).

Tavola 7.1

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria					
	2016	2017	2018	2019	2020
Richieste di informazioni dall'Autorità giudiziaria	241	226	265	395	558
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	473	429	488	779	1.188

La pandemia ha rappresentato un fattore di intensificazione delle collaborazioni della UIF con gli Organi investigativi, con la DNA e con la Magistratura.

L'Autorità giudiziaria, oltre a richiedere l'acquisizione di segnalazioni di operazioni sospette con le relative analisi tecniche già svolte dalla UIF, di informative di FIU estere eventualmente disponibili e di comunicazioni oggettive, ha mostrato un interesse crescente per forme più articolate di collaborazione con l'Unità, cui ha chiesto, ad ausilio delle indagini in corso, di effettuare attività di analisi dei flussi finanziari riconducibili ai soggetti di interesse in Italia e all'estero.

In particolare, per queste ultime tipologie di richieste di collaborazione, l'Unità ha svolto specifiche e approfondite analisi finanziarie su complesse associazioni criminali, operanti anche su scala internazionale, e per la definizione di flussi collegati a reati gravi, specie contro la Pubblica amministrazione e il patrimonio. In un numero crescente di casi, infine, i rapporti di collaborazione hanno riguardato indagini su reati connessi con l'emergenza epidemiologica.

L'Autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, del D.lgs. 231/2007, ogni qualvolta lo ritenga necessario per lo svolgimento di un procedimento penale, può richiedere alla UIF qualsiasi informazione pertinente; nel contesto delle richiamate collaborazioni svolte nell'interesse della Magistratura, l'Unità nel 2020 ha ricevuto 20 nuove richieste che, in aggiunta alle altrettante ancora in corso, hanno comportato la ricostruzione dell'origine e della destinazione delle disponibilità economiche movimentate presso gli intermediari dai soggetti indagati e condotto alla realizzazione di approfondimenti specifici sulle partecipazioni degli stessi in società, sulla titolarità di rapporti e sulle operatività dei medesimi a carattere transnazionale.

È stato attivato il canale della collaborazione internazionale con le omologhe FIU estere, al fine di acquisire da queste ultime elementi informativi rilevanti per lo svolgimento delle indagini in corso; si è trattato di 575 casi nel 2020, con un aumento del 31,3% rispetto al 2019. Le informazioni ottenute sono state condivise per finalità di intelligence con l'Autorità giudiziaria, previo consenso della controparte interessata.

Le richieste di informative estere per conto dell'Autorità giudiziaria hanno riguardato prevalentemente le FIU di Regno Unito, Germania, Spagna, Svizzera, Malta e Bulgaria; numerosi sono stati anche gli scambi informativi con le omologhe controparti di Olanda, Lituania, Romania, Croazia, Repubblica Ceca, Ungheria, Stati Uniti, Emirati Arabi, Hong Kong e Cina.

La collaborazione internazionale ha consentito di ottenere importanti risultati anche sul fronte degli illeciti collegati alla pandemia.

Come richiamato in un [Rapporto](#) pubblicato dal GAFI il 16 dicembre 2020 sulle casistiche più frequenti di attività illecite connesse all'emergenza sanitaria, l'Unità è riuscita, avvalendosi della preziosa collaborazione della FIU di riferimento, a disporre tempestivamente il blocco di fondi trasferiti all'estero da una società italiana che era stata indotta - tramite email contraffatte (Business Email Compromise) - a effettuare una transazione rilevante per l'acquisto di prodotti medicali. In un altro caso è stato possibile, attraverso gli scambi internazionali, approfondire operatività anomale connesse alla fornitura di strumenti e dispositivi sanitari da parte di soggetti giuridici collegati a persone politicamente esposte.

Ulteriori contributi di analisi della UIF hanno riguardato ipotesi di usura, di abusivismo bancario e finanziario, di reati fiscali e fallimentari. Particolarmente numerose sono state le richieste di collaborazione riferite a truffe di tipo

informatico-finanziario (quali le c.d. “*man in the middle*”²⁵, “*smishing*”²⁶, “*vishing*”²⁷ e “*sim swap*”²⁸).

Queste richieste di collaborazione dell’Autorità giudiziaria alla UIF si sono particolarmente intensificate nel 2020 (circa 80 richieste, a fronte delle 20 richieste nel 2019); il totale degli importi segnalati come proventi di frodi informatiche perpetrate in Italia con dirottamento dei fondi all’estero è stato di oltre 15 milioni di euro e la tipologia maggiormente segnalata è stata la truffa “man in the middle”.

I paesi destinatari dei proventi di frodi informatiche sono prevalentemente europei (Regno Unito in primis, seguito da Spagna, Germania, Olanda e Svezia), anche se i casi di dirottamento dei fondi verso i paesi extra europei (in particolar modo i paesi asiatici) sono riferiti a importi complessivamente più elevati.

Nel 2020 il numero delle denunce ex art. 331 c.p.p. è significativamente aumentato rispetto all’anno precedente. L’incremento delle segnalazioni all’Autorità giudiziaria ha riguardato principalmente fattispecie di reato connesse ad anomalie emerse in sede di adeguata verifica della clientela (presentazione di documenti contraffatti e/o comunicazione di dati falsi), a truffe e frodi informatiche (Tavola 7.2).

Tavola 7.2

Segnalazioni all’Autorità giudiziaria					
	2016	2017	2018	2019	2020
Denunce ex art. 331 c.p.p.	157	115	87	106	257
di cui: presentate all’Autorità giudiziaria effettuate nell’ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli OO.II.	2	3	-	2	1
	155	112	87	104	256
Informative utili a fini di indagine	16	26	16	11	11

Nel 2020 si è consolidata proficuamente la collaborazione già instaurata con la DNA, in attuazione dei Protocolli stipulati nel 2017 e nel 2018²⁹.

Collaborazione
con la DNA

Con riferimento alle segnalazioni di operazioni sospette e alle informative estere collegate alla pandemia da Covid-19, nell’ambito del coordinamento con la DNA, è stato avviato un tavolo tecnico dedicato, promosso dalla Procura Nazionale e composto da UIF, Guardia

²⁵ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, p. 84.

²⁶ La tecnica dello “*smishing*” (abbreviazione di “*SMS phishing*”) consiste nell’inviare un messaggio di testo sul telefono dell’utente con il quale si chiede solitamente di contattare un numero di telefono o di consultare un sito web per effettuare una determinata attività (ad es. aprire l’allegato di una email o cliccare un link). Attraverso tali contatti viene chiesto all’utente di fornire informazioni private come le password o i dati della carta di credito.

²⁷ Il “*vishing*” (o “*phishing vocale*”) si verifica quando un truffatore crea un sistema vocale automatizzato per fare chiamate vocali verso utenti telefonici e chiedere loro informazioni private. Rispetto ad altre tecniche analoghe, la chiamata vocale crea un senso di urgenza per l’utente che per questo motivo è indotto a fornire i dati richiesti.

²⁸ La “*sim swap*” è una frode informatica nella quale si procede all’acquisizione dei dati e delle credenziali di *home banking* di una vittima designata, tramite tecniche di *hacking* ovvero di ingegneria sociale (comportamenti ingannevoli volti a raccogliere informazioni utili sulla vittima e a indurre gli operatori di telefonia mobile a emettere una nuova sim card). Successivamente, utilizzando documenti falsificati, si sostituisce la *sim card* della vittima e, attraverso lo stesso numero telefonico, si ottengono dalla banca le credenziali per operare sul conto corrente online.

²⁹ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2018*, p. 83.

di Finanza e ADM, per mettere a fattor comune le rispettive iniziative di prevenzione e contrasto di attività criminali. Le informazioni trasmesse dalla UIF hanno contribuito a rilevare prontamente la presenza di soggetti noti per potenziali collegamenti con la criminalità organizzata e, tramite l'approfondimento delle situazioni emerse dall'incrocio delle basi dati di rispettiva competenza, hanno fornito impulso a ulteriori richieste di collaborazione inviate dalla Magistratura all'Unità.

Per rendere ancor più efficace l'azione della UIF e della DNA a fini di prevenzione e contrasto delle attività criminali³⁰, il 12 marzo 2021 sono state aggiornate le previsioni del Protocollo d'Intesa che era stato siglato nel maggio 2018. Il nuovo Protocollo accresce la tempestività degli scambi informativi, dimezzando i tempi delle comunicazioni reciproche tra la Procura Nazionale e l'Unità, nonché la quantità dei dati scambiati ai fini del *matching* anagrafico, ora estesi anche ad alcune tipologie di comunicazioni delle FIU estere alla UIF. L'obiettivo è di rendere sempre più immediato l'utilizzo delle informazioni contenute nelle segnalazioni di operazioni sospette e nelle comunicazioni delle FIU estere da parte della Magistratura e favorire la profondità delle analisi finanziarie svolte dalla UIF. Sono state inoltre confermate le altre forme di collaborazione con la DNA concernenti analisi e studi su singole anomalie, settori dell'economia ritenuti a rischio, categorie di strumenti di pagamento e realtà economiche territoriali.

SAFE *Il portale SAFE è sempre più utilizzato per la trasmissione di richieste di collaborazione all'Unità da parte del Comando generale della Guardia di Finanza, nell'ambito delle indagini delegate dall'Autorità giudiziaria, specie per attività di approfondimento sul fronte internazionale. Le Procure, invece, continuano a inviare la maggior parte delle richieste tramite i canali tradizionali.*

7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF

La UIF collabora con il MEF fornendo il proprio contributo nella definizione delle politiche di prevenzione, nell'elaborazione della normativa di settore, nell'attività di partecipazione agli organismi internazionali, in quella sanzionatoria. La UIF partecipa ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria, istituito presso il MEF con funzioni di analisi e coordinamento in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Tutte le autorità impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto sono rappresentate in seno al Comitato, che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie e cura l'attuazione delle misure sanzionatorie internazionali.

In tale ambito, la UIF partecipa ai lavori della rete di esperti di cui si avvale il CSF, in particolare, fornendo supporto nell'elaborazione di risposte ai quesiti posti da operatori commerciali e intermediari finanziari riguardanti l'applicazione di sanzioni finanziarie derivanti da regolamenti europei, contribuendo al consolidamento di orientamenti interpretativi e allo sviluppo di prassi operative in materia.

La UIF cura, inoltre, il controllo dell'attuazione delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche nell'ambito delle sanzioni finanziarie adottate a livello nazionale o dell'Unione europea e riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

³⁰ Cfr. art. 8 del D.lgs. 231/2007.

La UIF cura anche la raccolta delle informazioni di natura finanziaria relative ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati. In tale ambito l'Unità fornisce contributi al CSF per la risoluzione di problemi operativi e interpretativi riguardanti l'applicazione di misure sanzionatorie internazionali di natura finanziaria.

Nel corso del 2020 la UIF ha fornito supporto al CSF nell'ambito della valutazione e predisposizione di comunicazioni di autorizzazione o diniego di istanze relative a movimentazioni di fondi o assistenza finanziaria a favore di soggetti sottoposti a sanzioni o riguardanti l'esportazione in paesi interessati da restrizioni di particolari tipologie di beni (principalmente *dual-use* o utilizzabili a fini di repressione).

Nel quadro delle sanzioni finanziarie internazionali adottate dall'Unione europea, le attività di verifica effettuate dalla UIF, ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 109/2007, non hanno individuato la presenza sul territorio nazionale di conti o asset suscettibili di essere sottoposti a misure di congelamento, ulteriori rispetto a quelli già individuati negli anni scorsi. Le comunicazioni ricevute dai soggetti obbligati (nove nel corso del 2020, tutte inviate da banche) fanno pertanto riferimento solo ad aggiornamenti relativi a rapporti già sottoposti a misure di congelamento e per i quali l'Unità ha verificato il rispetto delle condizioni previste per l'utilizzo di fondi (c.d. scongelamento) o l'accredito di disponibilità, anch'esse da sottoporre a vincolo di congelamento.

Gli importi dei congelamenti di fondi e risorse economiche si sono mantenuti sui livelli del 2019 (*Tavola 7.3*). Le principali variazioni sono imputabili all'avvenuto *delisting* di tre soggetti presenti nella lista consolidata dell'ONU relativa a ISIL e Al-Qaeda³¹ e all'accredito di fondi (anch'essi congelati) su un conto intestato a un'entità di diritto italiano riconducibile a un soggetto listato, necessari per provvedere al pagamento di spese e alla gestione di attività, autorizzato dal Comitato di Sicurezza Finanziaria.

Tavola 7.3

Misure di congelamento al 31/12/2020					
PAESI E SOGGETTI	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	26	22	17.819	114	
Iran	17	4	1.086.120	158.453	37.593
Libia	4	3	2.140.204	132.357	-
Siria	28	5	17.969.016	240.825	149.872
Ucraina/Russia	2	1	434.908	-	-
RDP della Corea	3	4	8.000	-	-
Totale	80	39	21.656.067	531.749	187.465

In materia di contrasto al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa è rimasto sostanzialmente immutato l'assetto complessivo delle sanzioni finanziarie

³¹ Recepita nell'Unione europea con il regolamento UE/2002/881.

che l'Unione europea ha adottato nei confronti della Corea del Nord, anche in ottemperanza alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

L'Unione europea ha adottato due modifiche al regolamento relativo alla Corea del Nord (regolamento UE/2017/1509), volte a specificare elementi di dettaglio relativi a soggetti già designati, per facilitare l'individuazione di beni a essi riconducibili da parte dei paesi membri. Sono stati confermati l'obbligo di inviare segnalazioni alle FIU in caso di sospetto finanziamento della proliferazione e lo specifico regime autorizzativo per i trasferimenti di fondi che superano determinate soglie di importo³². Nell'ambito della partecipazione ai lavori del CSF, la UIF ha contribuito a effettuare gli accertamenti di propria competenza sul rispetto della normativa in questione, in particolare a fronte delle richieste pervenute dai panel di esperti dell'ONU, incaricati di verificare il livello di adempimento delle prescrizioni contenute nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza relative ai differenti programmi sanzionatori in vigore.

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

La normativa italiana promuove la collaborazione tra le diverse autorità e istituzioni competenti a livello nazionale, prevedendo che il MEF, le Autorità di vigilanza di settore, la UIF, la DIA, la Guardia di Finanza, le amministrazioni e gli organismi interessati, l'Autorità giudiziaria e gli Organi delle indagini collaborino tra loro al fine di agevolare l'individuazione di ogni circostanza dalla quale emergono fatti e situazioni la cui conoscenza può essere utilizzata per prevenire l'uso del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Per le finalità del decreto antiriciclaggio la collaborazione in deroga al segreto d'ufficio è tuttavia prevista esclusivamente tra il MEF, le Autorità di vigilanza di settore, la UIF, la DIA e la Guardia di Finanza.

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. La Vigilanza ha sottoposto alla UIF informative, per lo più connesse all'attività ispettiva, concernenti possibili carenze in materia di collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati. Le informazioni ricevute sono state approfondite dalla UIF e, in taluni casi, hanno condotto all'avvio di procedimenti amministrativi sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette (cfr. il paragrafo: *Le procedure sanzionatorie* nel capitolo 5).

... con la Consob

È proseguita la collaborazione con la Consob e lo scambio di flussi informativi su ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi e di analisi su abusi di mercato. È continuata inoltre l'attività ispettiva in coordinamento con la Consob sulle società di revisione finalizzata oltre che ai controlli relativi al rispetto degli obblighi antiriciclaggio a una maggior sensibilizzazione del settore a tematiche di collaborazione attiva (cfr. il paragrafo: *L'attività ispettiva* nel capitolo 5).

... con l'IVASS

Anche nel 2020 lo scambio di informazioni con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni ha riguardato soprattutto richieste di acquisizione di partecipazioni rilevanti in imprese assicurative, al fine di verificare l'assenza di fondato sospetto di connessioni con attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Le richieste pervenute dall'IVASS hanno spesso tratto origine da esigenze informative prospettate dalle omologhe Autorità di vigilanza estere. In tali casi, considerato il particolare regime di confidenzialità dei dati scambiati, l'Unità ha provveduto a trasmettere alle FIU dei paesi interessati le informazioni rinvenute nei propri archivi per eventuali profili di analisi a fini antiriciclaggio, rilasciando il consenso a informare le locali Autorità di vigilanza assicurative,

³² Previsti, rispettivamente, dall'art. 23, comma 1, lett. e) e dall'art. 21 del regolamento UE/2017/1509.

nel rispetto dei vincoli imposti dalla normativa nazionale e internazionale. L'Invass è stato informato di tali modalità di collaborazione con le autorità estere interessate.

Gli esiti delle analisi condotte dalla UIF su società fiduciarie e operatori di gioco sono stati trasmessi, per i profili di competenza, rispettivamente al Ministero dello Sviluppo economico e all'Agenzia delle Dogane e dei monopoli. L'Agenzia ha inoltrato diverse informative alla UIF che hanno permesso di condurre specifici approfondimenti su flussi finanziari anomali, anche a carattere transnazionale, che in alcuni casi sono risultati collegati ad attività illecite di interesse investigativo.

**MISE e Agenzia
delle Dogane
e dei monopoli**

La UIF partecipa al “Comitato Investor Visa for Italy”, al quale è attribuito il compito di valutare le domande di nulla osta ai requisiti stabiliti dalla legge per il rilascio del visto agli stranieri che intendono effettuare in Italia investimenti o donazioni a carattere filantropico di cospicuo ammontare³³.

**Comitato
Investor Visa
for Italy**

Le candidature ricevute dal Comitato dal 4 febbraio 2020 agli inizi del 2021 sono in totale 17 e hanno riguardato investimenti in imprese e start-up innovative costituite e operanti in Italia, nonché in titoli di Stato italiani. Ricorrono investitori provenienti dalla Siria, dalla Russia, dagli USA, dal Canada, dalla Colombia, dall'Azerbaijan, dalla Libia, da Israele.

Anche nel 2020 la UIF ha esaminato i codici di comportamento predisposti da associazioni rappresentative degli enti ai sensi del D.lgs. 231/2001 per la prevenzione dei reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio. In esito a detta attività, l'Unità ha formulato al Ministero della Giustizia un parere per ciascun codice di comportamento, con osservazioni e richieste di modifica.

**Ministero
della
Giustizia**

In particolare, nel corso del 2020 la UIF ha trasmesso al Ministero della Giustizia cinque pareri ai sensi dell'art. 25-octies, comma 3, del D.lgs. 231/2001. Prosegue inoltre la partecipazione al tavolo tecnico inter-istituzionale per la predisposizione di linee-guida che possano fornire alle associazioni di categoria le necessarie indicazioni procedurali e di merito per una più agevole e rapida predisposizione di codici in linea con i requisiti previsti dalla legge.

La UIF partecipa al Tavolo inter-istituzionale di coordinamento anticorruzione presso il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI), che riunisce le principali autorità nazionali impegnate nel contrasto a tale fenomeno. Il confronto tra le istituzioni consente di condividere esperienze di prevenzione e repressione e di rafforzare i principi di trasparenza e integrità a livello nazionale. L'*expertise* multidisciplinare maturata nell'ambito del Tavolo è fondamentale per i lavori dell'AntiCorruption Working Group del G20, di cui l'Italia è stata co-presidente nel 2020 (al fianco dell'Arabia Saudita), per poi assumerne la presidenza nell'anno in corso. La UIF fa parte della Task Force costituita presso il MAECI per supportare l'azione italiana nel

**Tavolo
di coordinamento
anticorruzione**

³³ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2017*, p. 22. La normativa in materia è stata recentemente modificata dal “decreto Semplificazioni” (DL 76/2020, nella versione convertita dalla L. 120/2020) e dal “decreto Rilancio” (DL 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla L. 77/2020). In particolare, il “decreto Rilancio” (art. 38, comma 10) ha dimezzato la soglia minima degli investimenti che danno titolo al visto per investitori: da un milione di euro a 500.000 euro, per investimenti in strumenti rappresentativi di società di capitali operanti in Italia e mantenute per almeno due anni; da 500.000 a 250.000 euro per investimenti in start-up innovative iscritte alla sezione speciale del registro imprese di cui all'art. 25, comma 8, del DL 179/2012. La L. 120/2020 (art. 40-quater) ha specificato che il visto investitori può essere rilasciato agli stranieri che intendono effettuare investimenti e donazioni in nome proprio o per conto della persona giuridica che legalmente rappresentano. Inoltre, il soggetto titolare del permesso di soggiorno per investitori, per la durata complessiva di cinque anni a decorrere dal primo rilascio, viene esonerato sia dall'obbligo della sottoscrizione dell'accordo di integrazione di cui all'art. 4-bis del T.U. sull'immigrazione sia dagli obblighi inerenti alla continuità del soggiorno in Italia previsti dal regolamento di attuazione del T.U. sull'immigrazione (DPR 394/1999).

Working Group e contribuisce all'implementazione delle azioni considerate prioritarie dalla presidenza italiana.

Si tratta, in particolare, dell'elaborazione di indici oggettivi e dettagliati per la misurazione della corruzione e di "High Level Principles" in tema di rapporti tra corruzione e criminalità organizzata, di corruzione e sport e di prevenzione e contrasto della corruzione nel contesto della crisi economica indotta dalla pandemia. I lavori del G20 nel settore dell'anticorruzione saranno volti all'individuazione di best practices nazionali e all'affermazione e traduzione in "alti principi" di un modello di prevenzione e repressione fondato su un sistema di relazioni istituzionali, sul coordinamento tra autorità specializzate, sullo scambio di esperienze, su una cultura condivisa della legalità e dell'integrità.

Valutazione OCSE sulla corruzione internazionale

Nel dicembre 2020 la UIF è intervenuta alla Giornata Internazionale Anticorruzione che – in concomitanza con l'avvio della Presidenza italiana del G20 – ha inteso propiziare il dialogo tra le principali istituzioni nazionali coinvolte nella prevenzione e contrasto della corruzione. La UIF è coinvolta nella quarta fase della valutazione dell'Italia in tema di implementazione della Convenzione OCSE sulla corruzione internazionale. L'esercizio, coordinato dal Ministero della Giustizia e slittato di un anno a causa della pandemia, prevede interlocuzioni con l'*Evaluation team*, una "on site visit" da parte di quest'ultimo in Italia e la redazione di un Rapporto finale che potrà contenere raccomandazioni (nuove e/o aggiornate rispetto a quelle formulate nelle precedenti fasi) e "giudizi" sull'ordinamento italiano e sul livello di *enforcement* da parte delle istituzioni competenti.

ANAC

Anche nel 2020 la UIF ha collaborato con l'ANAC, in base al protocollo d'intesa rinnovato nel settembre 2019³⁴, al fine di condividere prassi operative e informazioni di carattere generale, utili per la prevenzione e il contrasto della corruzione.

Istat

È proseguita la collaborazione tra la UIF e l'Istat relativa all'impianto, all'interno dell'Istituto, di un sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

L'Istat è tra i primi enti di rilievo nazionale ad aver nominato il "gestore delle segnalazioni di operazioni sospette", ad aver effettuato la registrazione sul portale Infostat-UIF per la trasmissione delle segnalazioni, ad aver proceduto alla mappatura e all'analisi dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo connessi ad alcune attività considerate "sensibili" (in particolare, l'erogazione di contributi o sovvenzioni a enti, associazioni scientifiche, comitati e organismi pubblici o privati; la stipula di contratti per l'approvvigionamento di beni, servizi e lavori; la stipula di convenzioni con soggetti pubblici e/o privati per lo svolgimento di analisi statistiche; l'erogazione o l'utilizzo di finanziamenti nell'ambito di attività di cooperazione internazionale e di realizzazione di progetti di ricerca). L'Istat ha definito procedure interne per la valutazione e la comunicazione alla UIF di dati e informazioni su operazioni sospette in condizioni di riservatezza.

Nel dicembre 2020 la UIF ha partecipato a un seminario rivolto al personale dell'Istituto per illustrare il tema della prevenzione del riciclaggio nelle Pubbliche amministrazioni e le interrelazioni con il sistema anticorruzione.

La collaborazione con l'Istituto riguarda anche la possibile produzione, in via sperimentale, di dati statistici utili per lo svolgimento delle funzioni di analisi strategica e per l'elaborazione di indicatori di anomalia volti ad agevolare la rilevazione e segnalazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati ai fini delle analisi di competenza della UIF.

Pubblica amministrazione

Contatti tra la UIF e la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, avviati all'inizio del 2020, hanno condotto alla definizione e alla concreta programmazione, a partire dal 2021, di un percorso formativo in tema di antiriciclaggio a beneficio delle Pubbliche amministrazioni. Il corso, svoltosi nel maggio 2021 sotto la responsabilità scientifica della UIF e della Scuola, rappresenta un'occasione importante di sensibilizzazione delle Pubbliche amministrazioni e di ulteriore diffusione di una cultura dell'antiriciclaggio nel settore pubblico.

³⁴ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, p. 90.

La UIF intrattiene interlocuzioni con singole amministrazioni, svolgendo anche seminari e incontri formativi per accrescere la sensibilità degli uffici pubblici rispetto agli obblighi derivanti dalla normativa antiriciclaggio. Utili occasioni di confronto e collaborazione sono state sviluppate con i Comuni di Milano, Roma, Firenze e Ragusa, con l’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente-ARPA della Lombardia.

La UIF è coinvolta nel progetto “ReteComuni - Competenze per la Legalità”, promosso da ANCI Lombardia e Regione Lombardia. Il progetto, finanziato anche con fondi europei, persegue il rafforzamento delle competenze delle amministrazioni territoriali per il contrasto del riciclaggio e della corruzione attraverso iniziative di formazione generale e laboratori tematici a beneficio di dirigenti, funzionari e amministratori della Regione e di altri comuni lombardi. L’Unità è stata invitata a fornire il proprio contributo a entrambe le tipologie di interventi formativi. L’iniziativa, anche grazie all’efficacia della formula laboratoriale, ha consentito un utile confronto con numerosi amministratori locali su problematiche concrete.

L’amministrazione capitolina ha avviato un’iniziativa di collaborazione con la UIF finalizzata a fornire all’Unità flussi informativi riguardanti la titolarità degli esercizi commerciali e le relative variazioni nel tempo. Le prime indicazioni che emergono dall’incrocio di tali dati con quelli relativi ai flussi segnaletici già analizzati dall’Unità mostrano numerosi collegamenti con possibilità di interessanti sviluppi per contrastare l’aumento dei fenomeni di riciclaggio indotti dal perdurare della pandemia.

8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

Nel sistema delle regole internazionali antiriciclaggio alle FIU è affidato il compito di ricezione e analisi accentrata delle segnalazioni di operazioni sospette e di scambio informativo con le controparti estere, funzioni essenziali per l'analisi di flussi finanziari che sempre più frequentemente oltrepassano i confini nazionali, interessando una pluralità di giurisdizioni.

La collaborazione tra FIU è regolata dagli standard globali del GAFI e del Gruppo Egmont e dalle disposizioni europee. Gli standard richiedono che le FIU forniscano, sia d'iniziativa sia su richiesta, in maniera rapida, costruttiva ed efficace, la massima cooperazione internazionale nei casi di riciclaggio, reati presupposto a esso associati, e finanziamento del terrorismo.

La capacità delle FIU di scambiare informazioni è autonoma e diretta e non necessita di trattati internazionali tra governi. La UIF negozia e sottoscrive protocolli d'intesa nei casi in cui questi siano richiesti dall'ordinamento della FIU controparte.

In base al principio di multidisciplinarietà le FIU devono disporre, per l'analisi domestica e per gli scambi reciproci, di informazioni finanziarie, investigative, amministrative. Le FIU, inoltre, devono fornire le informazioni richieste esercitando nei due ambiti i medesimi poteri. Lo scambio di informazioni tra FIU avviene attraverso canali telematici di comunicazione rapidi e sicuri: il Gruppo Egmont gestisce e sviluppa la rete internazionale protetta denominata Egmont Secure Web; in ambito europeo viene utilizzata un'infrastruttura di comunicazione decentrata, denominata FIU.NET, che consente lo scambio strutturato di informazioni su base bilaterale o multilaterale, offrendo al contempo standardizzazione, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Nel corso del 2020 la UIF ha scambiato informazioni con tutte le FIU della UE e, complessivamente, con 111 controparti estere.

La UIF attiva la collaborazione internazionale a supporto delle proprie analisi, richiedendo informazioni a FIU estere in presenza di collegamenti oggettivi o soggettivi 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 disponibilità economiche, a verificare l'assetto proprietario e la titolarità effettiva di società o enti, ad appurare l'esistenza di accertamenti o indagini in corso. Gli scambi si estendono a tutte le fenomenologie criminali che vengono portate all'attenzione della UIF. Oltre all'operatività sospetta riconducibile alla corruzione, illeciti fiscali, reati connessi alla criminalità organizzata, sono in aumento i casi di truffe realizzate per via telematica, anche connesse alle circostanze della pandemia da Covid-19. In numerosi casi la UIF ha richiesto collaborazione per ricostruire movimentazioni sospette di virtual asset effettuate attraverso intermediari esteri. Lo scambio di informazioni con controparti di altri paesi consente, inoltre, di fornire utili elementi a supporto della collaborazione che la UIF presta agli Organi investigativi e all'Autorità giudiziaria (cfr. il paragrafo: La collaborazione con l'Autorità giudiziaria nel capitolo 7).

Nel 2020 la UIF ha inviato 1.050 richieste di informazioni a FIU estere, in aumento rispetto alle 963 dell'anno precedente. Si evidenzia un notevole incremento delle richieste

**Le richieste
a FIU estere**

effettuate dalla UIF per esigenze dell'Autorità giudiziaria o di Organi investigativi, a supporto di indagini in corso (+31,3%; *Tavola 8.1*).

Tavola 8.1

Richieste effettuate a FIU estere					
	2016	2017	2018	2019	2020
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	204	172	367	438	575
Per esigenze di analisi interna	340	591	715	525	475
Totale	544	763	1.082	963	1.050

Nel 2020 la UIF ha ricevuto 1.546 richieste e informative spontanee da altre FIU (+14,5% rispetto al 2019; *Tavola 8.2*); si conferma la crescita degli scambi con FIU estere, in costante aumento dal 2017, sia attraverso l'Egmont Secure Web sia attraverso la rete europea FIU.NET.

Tavola 8.2

Richieste/informative spontanee ricevute e risposte fornite					
	2016	2017	2018	2019	2020
Canale Egmont	1.259	668	594	621	695
<i>Richieste/informative spontanee</i>	<i>723</i>	<i>504</i>	<i>577</i>	<i>594</i>	<i>694</i>
<i>Scambi sull'ISIL</i>	<i>536</i>	<i>164</i>	<i>17</i>	<i>27</i>	<i>1</i>
Canale FIU.NET					
<i>Richieste/informative spontanee</i>	<i>580</i>	<i>524</i>	<i>602</i>	<i>729</i>	<i>851</i>
Totale	1.839	1.192	1.196	1.350	1.546
Riscontri forniti (1)	1.568	1.232	1.681	1.862	2.246
Informative a OO.II.	1.430	2.031	3.070	2.533	3.296

(1) Si riferiscono a risposte alle richieste di informazioni e a feedback sulle informative, fornito quando necessario.

Le richieste da FIU estere

A fronte delle richieste o informative pervenute, la UIF ha fornito 2.246 riscontri a FIU estere (+20,6% rispetto all'anno precedente). Rientrano in tale dato sia le risposte a richieste di collaborazione sia i feedback sull'utilizzo di informazioni ricevute in comunicazioni spontanee. In numerosi casi il feedback viene fornito anche sulla qualità e utilità dell'assistenza ricevuta.

È stato intensificato l'impiego della funzionalità Ma3tch offerta da FIU.NET per l'incrocio anonimo di intere basi dati. Essa consente di individuare ricorrenze nominative in archivi delle FIU partecipanti e, dunque, collegamenti con altri paesi spesso non altrimenti rilevabili (cfr. il paragrafo: *Lo stato della collaborazione tra FIU*). Il *dataset* della UIF per gli incroci

è stato ampliato e viene costantemente aggiornato; la considerazione delle risultanze è integrata nelle procedure interne di analisi. La valorizzazione e sistematizzazione dello sfruttamento del Match costituisce il risultato di un impegno comune delle FIU a livello europeo; numerose richieste ricevute da controparti europee si riferiscono proprio a casi individuati attraverso tale sistema di incroci massivi.

In linea con l'evoluzione a livello globale delle minacce di terrorismo e con il ridimensionamento della capacità operativa dell'ISIL, sono diminuiti i casi di collaborazione multilaterale volta a individuare reti di rimesse riconducibili al supporto finanziario a tale organizzazione. Restano comunque sostenuti gli scambi bilaterali su operazioni e reti di possibili facilitatori di terroristi, in alcuni casi anche di matrice non religiosa.

In aggiunta agli scambi ordinari, cui si riferisce la *Tavola 8.2*, nel corso dell'anno si sono notevolmente intensificati i flussi di segnalazioni di operazioni sospette cross-border, previste dall'art. 53, comma 1, della quarta direttiva affinché le FIU europee trasmettano segnalazioni di operazioni sospette con collegamenti significativi con altri paesi membri alle relative controparti. Si tratta di un importante flusso informativo che consente di avviare approfondimenti mirati su casi riguardanti attività illecite poste in essere in Italia, realizzate avvalendosi di operatori esteri non soggetti all'obbligo di segnalazione in Italia (cfr. il riquadro: *Segnalazioni cross-border - sviluppi*).

I fenomeni di principale rilievo approfonditi attraverso la collaborazione internazionale coinvolgono l'utilizzo di conti esteri per il trasferimento di fondi non dichiarati al fisco, il prelevamento e il trasferimento di denaro contante, la stratificazione di operazioni di trasferimento di fondi da o verso diversi paesi. Frequente è il ricorso a società o trust cui vengono intestati rapporti o beni con finalità di interposizione e dissimulazione. Scambi significativi attengono ad articolati schemi di truffa o ad attività di corruzione cui consegue il trasferimento all'estero dei proventi; spesso i soggetti coinvolti sono sottoposti a indagini in Italia.

Fenomeni di rilievo

In notevole aumento, anche a causa dell'impatto della pandemia sull'utilizzo della rete internet, sono i casi relativi a truffe telematiche di vario genere (*love e romance scams, phone scams, CEO e Business Email Compromise frauds, ransomware*) e la sottrazione di fondi mediante accesso abusivo a sistemi informatici. La collaborazione mira in questi casi a seguire la traccia di trasferimenti fraudolenti e a bloccare tempestivamente le disponibilità individuate per renderne possibile il recupero.

Resta elevata l'attenzione rivolta ad attività di riciclaggio realizzate attraverso operazioni di interscambio commerciale (*trade-based money laundering*), caratterizzate da sofisticate pratiche di importazione o esportazione di beni con regolamenti sopra o sotto-fatturati. Nei casi più significativi i complessi traffici di merci e trasferimenti di fondi articolati in più paesi sono realizzati da organizzazioni criminali per il reimpiego di grandi volumi di proventi illeciti (cfr. il paragrafo: *La Piattaforma delle FIU europee*). Significative sono anche le informative estere che riguardano fenomeni di natura fiscale (frodi nelle fatturazioni, frodi sull'IVA intracomunitaria, evasione fiscale) e distrazione di fondi. Di frequente le transazioni risultano collegate a operatività complesse, intercettate e segnalate anche a livello domestico dai soggetti obbligati italiani.

Dagli scambi con controparti estere sono venute in rilievo diverse richieste e informative relative a operazioni sospette poste in essere per trarre vantaggio dalle circostanze di emergenza sanitaria e dalle connesse misure di sostegno all'economia. Da aprile 2020 a marzo 2021 sono pervenute 66 informative di FIU estere su operatività sospetta riconducibile a tali fenomeni criminali. Alcuni casi portati all'attenzione da controparti estere, nonostante non

specificamente ricondotti al fenomeno Covid-19, hanno evidenziato connessioni significative con l'emergenza alla luce degli approfondimenti effettuati dalla UIF.

L'esperienza della collaborazione internazionale non mostra peculiarità di rilievo negli schemi finanziari associati a illeciti connessi alla pandemia. Sia nella fase realizzativa sia in quella successiva del riciclaggio si riscontra il ricorso a strumenti consolidati e versatili, talora basati su nuove tecnologie. Emerge, ad esempio, la ricezione di pagamenti in forma elettronica o su piattaforme estere online per speculazioni o truffe nella vendita di dispositivi di protezione individuale o di materiale sanitario; l'imputazione di operazioni illegali di vendita di prodotti medicali in capo a società produttrici o esportatrici istituite in altri paesi (in alcuni casi ufficialmente attive in settori diversi da quello sanitario) e riconducibili a interessi italiani; la gestione su conti esteri di fondi derivanti da illeciti collegati all'emergenza sanitaria o altrimenti riconducibili a soggetti coinvolti in indagini su tali illeciti.

Significative informative estere riguardano ipotesi di truffe informatiche online, traffico di stupefacenti, tratta di esseri umani, contraffazione, operazioni di cambio da o in valute virtuali, trasferimenti di fondi o transazioni nel *dark web*. In alcuni casi l'operatività è riconducibile a casi sospetti di finanziamento del terrorismo.

Continuano a pervenire da controparti estere numerose richieste e informative relative a operazioni di pagamento online connesse al commercio di materiale pedopornografico e allo sfruttamento sessuale di minori. Nel 2020 la UIF ha ricevuto 64 comunicazioni su casi di pedopornografia con collegamenti con l'Italia.

Si tratta in molti casi di pagamenti regolati attraverso intermediari esteri operanti online in libera prestazione. Le transazioni sono effettuate da soggetti italiani nel nostro paese o in altri Stati ovvero da stranieri che si collegano alla rete internet in Italia utilizzando dispositivi localizzati attraverso l'indirizzo IP. Le operazioni segnalate, per lo più di piccolo importo, sono particolarmente utili per localizzare soggetti e tracciare le reti criminali internazionali nelle quali questi tipicamente si organizzano per lo svolgimento di traffici pedopornografici.

Anche nel 2020 sono state numerose le attività di collaborazione sviluppate per la sospensione di operazioni o il blocco di fondi, in Italia o all'estero (84 casi, a fronte di 50 del 2019 e di 66 del 2018). In 29 casi FIU estere hanno interessato la UIF per richiedere il blocco di attività o disponibilità, riconducibili soprattutto a truffe, spesso perpetrate per via informatica, o furti d'identità, con trasferimento in Italia dei relativi proventi, poi rapidamente prelevati in contanti o ulteriormente movimentati. La UIF è intervenuta tempestivamente con la collaborazione degli intermediari italiani interessati per evitare la dispersione dei fondi, consentendo alle autorità estere interessate di valutare e avviare le procedure necessarie per la richiesta di sequestro.

**Collaborazione
per la sospensione
di operazioni**

La sospensione di operazioni e il blocco di fondi nella collaborazione

L'art. 6, comma 4, lett. c), del D.lgs. 231/2007, come modificato dal D.lgs. 90/2017, ha espressamente previsto che la UIF può disporre la sospensione di operazioni sospette anche su richiesta di FIU estere al ricorrere di determinati presupposti. La previsione recepisce l'art. 32, comma 7, della quarta direttiva antiriciclaggio UE/2015/849.

Le richieste di sospensione da parte di FIU estere sono progressivamente aumentate. Esse mirano al blocco di operazioni o di fondi presso intermediari italiani, spesso nell'ambito di azioni di sequestro connesse a indagini su casi di fraudolenta sottrazione di denaro su conti esteri con immediato trasferimento verso rapporti in Italia.

La procedura di sospensione nell'ambito della collaborazione internazionale riflette le caratteristiche di urgenza dell'intervento richiesto. Vengono assunti contatti immediati

con gli intermediari italiani interessati per verificare l'operatività segnalata dalla FIU richiedente e la presenza dei fondi; a seconda delle circostanze, viene sollecitata l'adozione di opportune cautele nei rapporti con il cliente coinvolto (ad esempio monitoraggio rafforzato, blocco del rapporto). Al contempo sono interessate le competenti autorità investigative italiane, per verificare l'esistenza di indagini e per ottenere riscontro sul possibile interesse investigativo.

Solo di rado, nei casi di richieste di intervento da parte di FIU estere a motivo di analisi o indagini in corso nei rispettivi paesi, sussistono attività investigative anche in Italia. Tale circostanza, associata alla brevità dell'efficacia della eventuale sospensione della UIF (cinque giorni), rende difficile, nell'arco di pochi giorni, consolidare il blocco attraverso misure restrittive che, inevitabilmente, devono conseguire al completamento di procedure di assistenza investigativa o giudiziaria internazionale attivate dalle autorità competenti del paese della FIU richiedente.

Ciononostante, l'intervento della UIF è stato in molti casi efficace in quanto ha portato gli stessi intermediari interessati (che, spesso, procedono anche alla segnalazione di operazioni sospette) a bloccare i fondi illeciti e i rapporti individuati; sono stati attivati strumenti interbancari di storno e recupero, efficaci in circostanze nelle quali il trasferimento illecito si è consumato a ridosso della richiesta; gli Organi investigativi del paese della FIU richiedente, opportunamente sollecitati da questa, richiedono interventi di urgenza alle controparti italiane, a loro volta coinvolte dalla UIF.

In un caso recente sono stati individuati bonifici di ingente importo che un'impresa straniera è stata indotta a inviare su conti italiani in esecuzione di ordini fraudolenti, disposti con modalità tali da apparire impartiti dalle competenti figure aziendali (c.d. "CEO fraud"). La UIF ha tempestivamente adottato provvedimenti di sospensione che hanno impedito il trasferimento o il prelevamento, insistentemente richiesto dagli autori della frode. La Magistratura estera, informata degli sviluppi dalla locale FIU, ha emesso ordini di sequestro cui l'Autorità giudiziaria italiana ha dato immediata esecuzione.

In 55 occasioni FIU estere hanno portato all'attenzione della UIF l'applicazione nei propri paesi di misure di blocco di conti o di altre disponibilità riconducibili a soggetti collegati con l'Italia, il più delle volte sottoposti a indagini. In questi casi la UIF ha tempestivamente informato gli Organi investigativi italiani e, nel caso di disponibilità all'estero, è intervenuta con la controparte interessata per evitare che le disponibilità fossero rilasciate; si è reso così possibile individuare, bloccare e sequestrare beni di soggetti indagati che non erano emersi negli accertamenti domestici.

Come negli anni precedenti, la UIF ha trasmesso agli Organi investigativi competenti le informazioni di fonte estera, previa acquisizione del necessario consenso da parte delle FIU interessate (3.296 informative, a fronte di 2.533 nel 2019 con un aumento del 30,1%).

La trasmissione alla UIF delle informazioni investigative necessarie per rispettare i doveri della collaborazione internazionale reciproca avviene con cospicui ritardi e significative limitazioni, ascrivibili in parte alla sistematica richiesta del nulla osta giudiziario anche in casi in cui non vige il segreto investigativo³⁵. I riscontri ricevuti continuano a mantenersi particolarmente esigui. I dati trasmessi, peraltro, riguardano per la maggior parte fatti non recenti, di scarsa utilità per le FIU estere richiedenti.

³⁵ L'art. 12, comma 4, del D.lgs. 231/2007, novellato dal D.lgs. 125/2019, oltre a subordinare l'accesso della UIF alle informazioni investigative all'autorizzazione dell'Autorità giudiziaria procedente per le informazioni

Nel maggio 2021 la UIF ha sottoscritto un *Memorandum of understanding* con la FIU della Repubblica del Sudafrica, il *Financial Intelligence Centre* (FIC), per la collaborazione in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

L'accordo, in conformità ai principi internazionali in materia, prevede che su base di reciprocità, ciascuna Autorità fornirà, su richiesta o d'iniziativa, le notizie acquisite nell'esercizio dei propri poteri, assicurandone la riservatezza e l'utilizzo esclusivo per le finalità ivi indicate. Il Protocollo tiene conto di alcuni vincoli previsti nella normativa sudafricana e consente di estendere la collaborazione bilaterale a un ambito più ampio di informazioni, favorendo l'approfondimento finanziario di casi sospetti di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU

La collaborazione tra le FIU si è ulteriormente intensificata nei volumi nel corso del 2020 e si è estesa nelle forme. Nonostante le persistenti difficoltà nell'utilizzo di FIU.NET, a causa dell'obsolescenza dell'infrastruttura informatica, le FIU europee hanno dimostrato un'accresciuta capacità di condividere informazioni su casi di comune interesse, avvalendosi spesso di una gamma più ampia di basi dati disponibili nei propri paesi.

Gli scambi sono sostenuti anche dal maggiore sfruttamento delle funzionalità di FIU.NET; è cresciuto l'utilizzo del *matching*, che consente di individuare collegamenti esteri non apparenti, specie grazie ai criteri comuni individuati dalla Piattaforma delle FIU e alla maggiore ampiezza dei dati condivisi; le analisi congiunte, anche se ancora poco frequenti, costituiscono ormai uno strumento consolidato; i flussi di segnalazioni cross-border rendono disponibili ampi patrimoni informativi.

Persistono, tuttavia, significative differenze nei metodi di analisi, nei poteri e nelle informazioni disponibili. Sebbene la quinta direttiva abbia introdotto un maggiore grado di armonizzazione, l'efficacia degli scambi risente ancora di limiti nell'accesso da parte delle FIU a categorie significative di informazioni. In molti paesi non sono presenti registri centrali con dati su conti bancari (obbligatori nell'Unione europea) o sulla titolarità effettiva di enti e società (richiesti anche dagli standard del GAFI); sensibili sono le limitazioni nell'accesso a informazioni fiscali e doganali così come la possibilità di acquisire dati dai soggetti obbligati in tutte le circostanze necessarie.

Gli scambi di segnalazioni cross-border tra le FIU europee proseguono con modalità ancora non soddisfacenti, nonostante sensibili miglioramenti nella qualità dei casi e un consistente aumento dei volumi. Nel 2020 sono proseguiti nella Piattaforma i lavori, che assumono rilievo prioritario per l'affinamento dei criteri per la selezione di casi con collegamenti cross-border significativi e congrui nella numerosità. Nell'ambito di un nuovo progetto, cui la UIF partecipa, sono state predisposte linee guida per scambi più fluidi e uniformi.

Rientrano tra gli scambi automatici, in primo luogo, le segnalazioni effettuate da soggetti che operano in regime di libera prestazione di servizi. Una seconda tipologia di segnalazioni cross-border è quella individuata sulla base di criteri, di natura soggettiva e oggettiva, volti a concentrare gli scambi su ipotesi di effettivo interesse per le FIU riceventi. I criteri di natura soggettiva fanno riferimento, ad esempio, al luogo di residenza ovvero all'esistenza di indagini in altri Stati. Elementi oggettivi riguardano l'origine o la destinazione dei flussi finanziari o la tenuta all'estero di conti o rapporti. Viene fatto altresì riferimento a collegamenti con attività illecite realizzate in un altro Stato e al rilievo del

coperte da segreto investigativo, prevede che l'Unità non può conoscere casi in cui è in corso un'indagine di polizia per la quale è già stata trasmessa un'informativa all'Autorità giudiziaria ma quest'ultima non ha ancora assunto le proprie determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale. Sul tema cfr. [Rapporto Annuale per il 2019](#), p. 94.

caso per altri paesi, in base a elementi desunti da archivi specializzati ovvero da apprezzamenti discrezionali. In considerazione dell'ampio ambito delle segnalazioni suscettibili di rientrare in tali criteri, è prevista un'ulteriore selezione basata sul matching attraverso FIU.NET per l'estrazione di incroci significativi di collegamenti tra paesi.

Segnalazioni cross-border – sviluppi

Alla UIF sono pervenute 23.089 segnalazioni cross-border, trasmesse soprattutto dalle controparti di Olanda, Lussemburgo e Austria, paesi con una particolare concentrazione di intermediari che operano con clienti non residenti o svolgono attività all'estero. Particolarmente utili sono le informative ricevute su operazioni effettuate in Italia da soggetti, italiani o stranieri, che si avvalgono di servizi di pagamento offerti da intermediari stabiliti all'estero, non destinatari di obblighi informativi o di segnalazione nei confronti della UIF.

I casi più significativi riguardano accrediti o trasferimenti di proventi di truffe commerciali o di attività di estorsione, spesso realizzate in Italia con tecniche sofisticate di travisamento di identità, furto di dati, vendite simulate. Diverse segnalazioni portano all'attenzione il traffico di sostanze stupefacenti realizzato da soggetti italiani attraverso siti di e-commerce o social network; possibili casi di supporto finanziario a cellule di terroristi, commercio di materiali pericolosi o connessi a pedopornografia, tramite applicazioni di messaggistica istantanea e pagamenti online; il trasferimento di virtual asset da e verso indirizzi IP correlati al dark web; operazioni finanziarie o di pagamento compiute da soggetti indagati in Italia; utilizzo di carte di pagamento per la dissimulazione di fondi.

Nel 2020 sono state inoltre ricevute molteplici segnalazioni cross-border relative a proventi di illeciti connessi con l'emergenza sanitaria da Covid-19. Le condotte segnalate riguardano il commercio di prodotti sanitari e di dispositivi di protezione individuale effettuato da soggetti italiani o residenti in Italia, speculando sull'elevata domanda ovvero ponendo in essere comportamenti fraudolenti (ad esempio, "non delivery scam").

Numerose FIU europee non hanno ancora attivato sistemi di selezione e trasmissione alle controparti interessate di segnalazioni cross-border, spesso a causa della complessità nello sviluppo di procedure standardizzate e dell'eterogeneità (di formato, di contenuto, linguistica) delle segnalazioni di operazioni sospette.

Le segnalazioni cross-border ricevute, continuano a manifestare criticità, dovute soprattutto alla genericità dei criteri adottati e alla scarsa aderenza a questi ultimi. Si evidenziano, in particolare, l'insufficiente descrizione dei motivi del sospetto, la carenza di dati identificativi, la frequente mancanza del consenso all'inoltro delle informazioni ai competenti OO.II., la trasmissione di contenuti nella lingua e nel formato originale. Si riscontra inoltre una marcata eterogeneità nell'utilizzo dei tracciati informatici, con conseguenti difficoltà a realizzare procedure automatizzate per la trattazione (particolarmente necessaria in considerazione degli elevati volumi).

Recependo le regole europee, il D.lgs. 125/2019 ha previsto che la UIF trasmetta alle altre FIU europee le informazioni su segnalazioni sospette che riguardano i relativi Stati. Nel 2020 l'Unità ha completato i lavori necessari all'attuazione della nuova previsione, avviando la trasmissione delle segnalazioni cross-border alle controparti estere interessate. Nel corso dell'anno la UIF ha trasmesso 2.015 segnalazioni cross-border alle FIU estere interessate.

È stata realizzata anzitutto una fase di sperimentazione, nella quale sono stati applicati sistemi di selezione ed estrazione automatici di dati strutturati dalle segnalazioni di operazioni sospette, in grado di individuare collegamenti esteri rilevanti, tipologie significative di operatività, caratterizzazioni descrittive idonee a qualificare i casi

a beneficio delle controparti destinatarie. Sono stati apportati miglioramenti alle procedure e agli strumenti informatici di supporto ed è stata avviata la fase operativa. L'estrazione di segnalazioni di operazioni sospette cross-border viene effettuata impiegando filtri riferiti a specifiche tipologie di operatività sospette che presentano al contempo un grado di rischio medio-alto e importi movimentati superiori a soglie predefinite. Apposite descrizioni dei casi in lingua inglese forniscono alle FIU riceventi un quadro di sintesi che consente la ricostruzione dell'operatività segnalata e dei criteri di collegamento, a beneficio dell'analisi e dello sviluppo di forme di collaborazione più mirate. In tale quadro l'Unità ha introdotto due nuovi codici di classificazione relativi al dominio "categoria della segnalazione", che dovranno essere valorizzati dagli intermediari finanziari italiani per la segnalazione di operazioni effettuate esclusivamente all'estero in regime di libera prestazione di servizi.

8.3. La Piattaforma delle FIU europee

L'attività della Piattaforma³⁶ si è concentrata sulle questioni connesse all'attuazione delle recenti regole europee che introducono innovative forme di collaborazione e sull'elaborazione di proposte a supporto della revisione in corso dell'assetto antiriciclaggio europeo.

Nel corso dell'anno si sono intensificati i contatti con le autorità europee e il coordinamento con l'autorità doganale italiana per l'attuazione del regolamento UE/2018/1672. Entro il mese di giugno 2021 le FIU dovranno ottenere accesso a molteplici categorie di informazioni relative al trasferimento fisico transfrontaliero di contante: dichiarazioni di operazioni di valore superiore alla soglia di 10.000 euro, casi di sospetto rilevati nei controlli, casi di violazione dell'obbligo dichiarativo.

Nella Piattaforma sono stati esaminati i contenuti e i formati dei dati cui le FIU avranno accesso ed è stato avviato un confronto sulle modalità del collegamento che dovrà essere stabilito tra le FIU stesse e il Customs Information System (CIS) europeo, nel quale verranno accentrate le informazioni acquisite dalle autorità doganali nazionali.

La Piattaforma ha anche promosso una preliminare ricognizione delle forme di collaborazione tra FIU e supervisori, prudenziali e antiriciclaggio, nazionali ed europei, introdotte dalla direttiva CRD V e dal Regolamento EBA. Le FIU si sono confrontate con l'EBA, competente ad adottare linee guida in materia, su caratteristiche e oggetto della collaborazione da instaurare, volta a favorire i rispettivi compiti di analisi e di vigilanza (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea nel capitolo 9*).

*Nel quadro del "Piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo" (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea nel capitolo 9*), le FIU europee hanno elaborato analisi e proposte per contribuire alla configurazione del nuovo assetto antiriciclaggio europeo, con particolare riguardo all'armonizzazione delle regole in tema di segnalazione di operazioni sospette e collaborazione; l'attenzione si concentra in particolare sulle caratteristiche e i compiti del Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU, oggetto di specifiche e articolate proposte.*

È stato istituito uno specifico gruppo di lavoro tecnico per sviluppare spunti basati sull'esperienza operativa e su sperimentate esigenze di maggiore efficacia delle analisi e della collaborazione, specie a fronte di un quadro complessivo diversificato e della necessità di fronteggiare significativi rischi di rilievo cross-border.

³⁶ La Piattaforma, istituita nel 2006 e formalmente riconosciuta dalla quarta direttiva (art. 51), è la sede nella quale le FIU dell'Unione e la Commissione si confrontano sull'applicazione delle regole europee, sullo sviluppo degli strumenti di analisi e collaborazione, sullo svolgimento di forme di operatività congiunta.

Il gruppo di lavoro, cui la UIF contribuisce attivamente, ha individuato le aree di attività nelle quali l'intervento del Meccanismo è utile, indicando in particolare le analisi congiunte su casi cross-border, la precisazione di fonti informative cui le FIU dovrebbero accedere, la gestione e lo sviluppo di FIU.NET e di altri strumenti informatici a supporto della collaborazione tra le FIU.

Attraverso l'Advisory Group, organismo con cui la Piattaforma segue la gestione di FIU.NET, le FIU hanno affrontato le complesse questioni connesse alla migrazione del sistema dall'organizzazione di Europol alla Commissione europea.

La Piattaforma delle FIU ha anche favorito l'individuazione di rischi di carattere sovranazionale, basata sulla condivisione di tipologie aggiornate emerse nelle analisi e di vulnerabilità soprattutto connesse allo sviluppo di nuove forme di attività economiche a elevata intensità tecnologica ed elevato tasso di innovazione. Gli spunti emersi, oltre a confluire nelle valutazioni dei rischi dei singoli paesi interessati, contribuiscono all'aggiornamento del Supra-National Risk Assessment, curato dalla Commissione.

Sul piano operativo, è proseguito l'impegno della Piattaforma nel promuovere e sostenere attività di analisi congiunta su fenomeni di rilievo cross-border. I risultati raggiunti formano un importante patrimonio di metodi ed esperienze da impiegare per l'impianto e l'avvio delle attività che verranno attribuite in questo campo al Meccanismo europeo.

Analisi
congiunte

Nella riunione della Piattaforma delle FIU europee del 1° dicembre 2020 la UIF ha presentato le conclusioni dell'esercizio di analisi congiunta svolto con le FIU di Francia, Germania, Spagna e Ungheria sul fenomeno dei flussi finanziari dall'Italia e da altri paesi europei riconducibili a illeciti fiscali e doganali in operazioni commerciali con la Cina. L'analisi poggia su un impianto di approfondimenti svolti dalla UIF avvalendosi anche della collaborazione dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, a sua volta in contatto con proprie controparti estere. Il team di analisti designati dalle FIU ha condiviso, attraverso i canali protetti degli scambi internazionali, informazioni disponibili nei propri archivi e dati acquisiti da fonti esterne e da soggetti obbligati; ha condotto un'analisi congiunta di tali informazioni, sviluppando i collegamenti del complesso schema operativo con i rispettivi paesi. Il lavoro si è svolto in modalità virtuale con contatti regolari.

Gli elevati deflussi di rimesse osservati in anni passati sono stati sostituiti da trasferimenti, realizzati con bonifici o trasporto fisico di contanti, associati a operazioni commerciali su amplissima scala connesse all'importazione di beni dalla Cina, regolate con importi sottofaturati. Lo schema operativo generale, nel quale si inscrivono trasferimenti internazionali reali, non fittizi, di beni, è stato ricostruito raffrontando dati finanziari, societari e doganali. Società importatrici di beni dalla Cina sono capillarmente diffuse nei paesi dell'Unione europea; concentrazioni sono state rilevate in Italia, Francia, Germania, Spagna, Grecia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia. Tali società inviano bonifici a favore di "centrali" collocate soprattutto in Ungheria; parte dei trasferimenti viene realizzata in contanti, trasportati e depositati in Ungheria senza effettuare le relative dichiarazioni. I fondi vengono quindi raccolti e dall'Ungheria reindirizzati verso la Cina. Sia le società importatrici sia le società attive come centrali di tesoreria sono riconducibili a soggetti e organizzazioni cinesi. Le verifiche doganali (anch'esse, come le analisi delle FIU, articolate a livello europeo e internazionale), indicano che i beni importati seguono generalmente rotte diverse da quelle dei flussi finanziari; tale circostanza pone a sua volta in luce la necessità di approfondimento dell'attività di supervisione doganale e dell'applicazione della c.d. procedura di transito³⁷ in alcuni paesi europei.

I risultati dell'analisi congiunta sono riportati in un dettagliato Rapporto operativo, che la UIF ha trasmesso al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria, alla DLA e alla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo³⁸.

³⁷ In base a questa procedura gli importatori vengono autorizzati a sdoganare merci importate in un paese europeo di loro scelta, anche non coincidente con quello di ingresso "fisico".

³⁸ Ai sensi dell'art. 13-bis, comma 4, del D.lgs. 231/2007, novellato dal D.lgs. 125/2019, con riferimento alle

8.4. Gli sviluppi della rete FIU.NET

La rete FIU.NET³⁹ consente la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le FIU dell'Unione per lo svolgimento dei compiti di analisi finanziaria.

Dal 2016 Europol è divenuto service provider dell'infrastruttura; le FIU partecipano alla governance del sistema attraverso la Piattaforma e un apposito Advisory Group. Il 19 dicembre 2019, in seguito a un'apposita verifica, l'European Data Protection Supervisor (EDPS) ha formulato un divieto per Europol di proseguire nella gestione della rete, ordinandone la cessazione in quanto in contrasto con le regole sulla protezione dei dati personali. Il Garante europeo sottolinea che le operazioni sospette oggetto degli scambi tramite FIU.NET possiedono un rilievo amministrativo, a supporto dei compiti di analisi finanziaria propri delle FIU, e non attengono a fatti di reato e a indagini, campo quest'ultimo al quale vanno circoscritti i compiti di Europol. Il Garante europeo ha sospeso l'efficacia del divieto fino al 19 dicembre 2020 per consentire il trasferimento dell'infrastruttura a un diverso soggetto senza discontinuità operative.

La Piattaforma delle FIU ha avviato approfondimenti per individuare una soluzione alternativa a Europol per la gestione di FIU.NET. È stata accolta la proposta della Commissione di ospitare su base transitoria la rete, nella prospettiva di affidare tale compito all'istituendo Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU (come indicato nel *Piano d'Azione* del 7 maggio 2020 della stessa Commissione).

La soluzione elaborata dalla Commissione per FIU.NET comporta una rilevante novità nella configurazione del sistema: la rete assumerebbe, infatti, caratteristiche fisiche accentrate, con il trasferimento presso la Commissione dei server locali attualmente ubicati presso le FIU, nei quali sono inseriti e conservati i dati relativi agli scambi internazionali. La collocazione di FIU.NET presso la Commissione sarà accompagnata da meccanismi adeguati di governance che consentano alle FIU di avere diretta e autonoma influenza sulla gestione.

*L'EDPS, nel **Parere** del 23 luglio 2020 ha accolto favorevolmente l'iniziativa della Commissione volta a sostenere FIU.NET e individuare una soluzione per la gestione della rete conforme alle regole sulla protezione dei dati personali. Nel parere il Garante ha evidenziato come l'articolo 51 della direttiva antiriciclaggio conferisca alla Commissione un'adeguata base legale per la gestione provvisoria della rete⁴⁰. Tenuto conto della complessità tecnica dei lavori per la migrazione, il Garante Europeo ha successivamente accolto la richiesta di Europol e della Commissione di prorogare la sospensione fino al 30 settembre 2021. In base a rapporti mensili sui progressi, il Garante si riserva di revocare la sospensione in assenza di sviluppi adeguati.*

Il prolungarsi della gestione transitoria di Europol comporta un differimento delle ormai improcrastinabili attività di ammodernamento e sviluppo dell'infrastruttura, obsoleta e inadeguata rispetto ai volumi dei dati scambiati, sostenuti soprattutto dalle segnalazioni cross-border. Nella Piattaforma delle FIU e nell'Advisory Group sono in corso complessi negoziati con la Commissione per la definizione degli aspetti giuridici e tecnici, con l'obiettivo di completare il trasferimento prima del termine di settembre 2021.

analisi congiunte: la UIF “trasmette i dati e i risultati di tali analisi alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia, per l'esercizio delle rispettive attribuzioni, con le modalità e nei termini stabiliti dai protocolli di cui all'art.13, comma 2”.

³⁹ La rete è stata istituita nel 2002 e, nel corso degli anni, ha registrato un significativo sviluppo nei volumi dei dati scambiati e nelle funzionalità fornite a supporto della collaborazione, trovando esplicito riconoscimento nella regolamentazione europea (direttiva UE/2018/843 – quinta direttiva antiriciclaggio – e direttiva UE/2019/1153).

⁴⁰ Il trattamento dei dati in tale ambito è considerato, infatti, necessario per l'esercizio di un compito d'interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investita la Commissione ai sensi dell'art. 6 del regolamento UE/2016/679 e dell'art. 5 del regolamento UE/2018/1725.

Nella prospettiva dell'approdo di FIU.NET presso il meccanismo di supporto e coordinamento è necessario assicurare che sia definita una soluzione idonea a promuovere la piena valorizzazione dell'infrastruttura per gli scambi informativi tra FIU, attraverso una complessiva riprogettazione e ammodernamento e all'interno di una configurazione della governance fondata sul pieno coinvolgimento delle FIU nel processo decisionale e gestionale.

8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica

La conoscenza degli interventi legislativi e organizzativi realizzati in Italia e le positive valutazioni formulate dal GAFI sulla qualità del sistema nazionale, inducono le FIU estere a richiedere alla UIF interventi di assistenza e di scambio di esperienze. Il contributo dell'Unità riguarda gli aspetti regolamentari, le caratteristiche, l'organizzazione e le attività del sistema italiano.

La UIF ha proseguito il proprio impegno di assistenza tecnica internazionale nelle materie di competenza attraverso iniziative bilaterali e multilaterali. Nell'anno, la UIF ha contribuito a un'iniziativa di assistenza tecnica a favore delle autorità antiriciclaggio e del settore privato del Kosovo, organizzata dalle Nazioni Unite (United Nations Development Programme).

Nei lavori, esperti dell'Unità hanno illustrato aspetti specifici dell'apparato di prevenzione del riciclaggio, con particolare riguardo alle misure di adeguata verifica applicabili ai PEP, al regime di trasparenza della titolarità effettiva, alla valutazione dei rischi, alle attività di analisi strategica; sono stati individuati spunti, dalla prassi e dall'esperienza, utili a supportare i compiti della controparte kosovara.

L'Unità ha preso parte a un seminario in modalità a distanza organizzato dall'ECOFEL (organo del Gruppo Egmont dedicato a iniziative di formazione e assistenza) in partnership con l'organismo regionale del GAFI per il Medio Oriente (MENAFATF), rivolto ad analisti e investigatori finanziari dei paesi di tale area. Il Panel, composto da esperti scelti tra i Rappresentanti Regionali dell'area americana, mediorientale ed europea, ha fornito una panoramica diversificata di esperienze riguardanti la collaborazione tra le FIU e le autorità investigative.

La UIF partecipa anche alle attività di assistenza tecnica e di supporto svolte nell'ambito del Gruppo Egmont, specie dal Training and Technical Assistance Working Group e dal Membership, Support and Compliance Working Group. Si tratta di iniziative rivolte ad assistere le FIU in fase di formazione o consolidamento nonché a sviluppare e attuare programmi di formazione e specializzazione per il rafforzamento delle attività istituzionali; piani di assistenza vengono anche dedicati al superamento di difficoltà nella compliance rispetto agli standard internazionali o di carenze di efficacia emerse nelle procedure di verifica.

8.6. La partecipazione al GAFI

Data l'importanza della collaborazione internazionale per un'efficace azione antiriciclaggio e antiterrorismo, nel tempo sono stati istituiti diversi organismi di natura sia governativa sia tecnica, la cui azione ha portata globale ovvero regionale. L'attività di tali organismi è particolarmente intensa in relazione ai diversi fronti di rischio che si manifestano a livello globale e all'esigenza di adeguare e armonizzare le azioni di prevenzione e contrasto.

La UIF, singolarmente e nell'ambito di delegazioni composte da molteplici autorità nazionali, partecipa alle attività di tali organismi internazionali ed europei.

È proseguita nel 2020 la partecipazione ai lavori del GAFI, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

Le particolari condizioni dettate dall'emergenza sanitaria hanno inciso sulle attività del GAFI; queste, a causa delle restrizioni imposte agli spostamenti e alle riunioni in presenza, hanno assunto forme nuove e più flessibili. I lavori dei Gruppi non hanno subito particolari rallentamenti e il previsto piano di lavoro è proseguito sui vari fronti senza sensibili alterazioni. Un impatto maggiore si è determinato sulle procedure di Mutual Evaluation; il rinvio delle necessarie fasi di "on site visit" ha comportato significative modifiche ai tempi e al calendario degli interventi, con conseguenti ripercussioni sull'agenda della Plenaria e sui programmi di follow-up.

L'impegno della UIF, nei gruppi di lavoro e in sede plenaria, è stato rivolto in particolare alle Mutual Evaluation dei paesi membri svolte nell'ambito del quarto ciclo e alle relative verifiche di follow-up. La UIF collabora con propri esperti ai processi di valutazione di sistemi nazionali antiriciclaggio, con l'obiettivo di favorire la corretta attuazione degli standard e l'efficacia delle relative misure.

Il contributo riguarda tutte le diverse fasi della procedura di valutazione: la ricognizione dei rischi posti da ciascun paese coinvolto e della qualità della collaborazione con le locali autorità, l'analisi in sede di predisposizione dei rapporti, la partecipazione alla discussione per la loro approvazione. Elementi della UIF hanno partecipato, come valutatori, alle Mutual Evaluation di Belgio, Canada, Austria, Svizzera, al follow-up assessment della Spagna (curate dal GAFI) e alla Mutual Evaluation di Malta (svolta da Moneyval); un esperto è impegnato nella valutazione della Francia. Reviewers della UIF sono intervenuti nelle verifiche relative alla Cina e alla Repubblica Ceca (quest'ultima nell'ambito di Moneyval).

Restano al centro dell'attenzione dei gruppi di lavoro gli approfondimenti su rischi e opportunità connessi all'innovazione tecnologica e alle implicazioni per la compliance e per la supervisione (RegTech/SupTech).

L'Unità è in particolare coinvolta nel progetto che approfondisce le opportunità tecniche di condivisione di informazioni tra istituzioni finanziarie (data pooling), con riguardo ai benefici sull'efficacia del monitoraggio dei rischi e dei sospetti e ai limiti di data protection e riservatezza, specie per le segnalazioni di operazioni sospette. L'impegno si rivolge anche all'impatto della trasformazione digitale sull'azione di prevenzione e contrasto e sulle attività delle autorità competenti (Digital Transformation of AML/CFT for Operational Agencies).

La UIF partecipa all'analisi dei rischi e dei presidi delle valute virtuali. È continuato il programma di monitoraggio dell'attuazione dei recenti standard dedicati; sono stati inoltre finalizzati approfondimenti sulle *stablecoins*, strumenti trasferibili sulla base della tecnologia *blockchain* che si caratterizzano per la stabilità del valore, ancorato a quello di asset sottostanti (valute aventi corso legale, titoli garantiti; sulle iniziative del GAFI in materia di virtual asset si veda il riquadro: *Le iniziative in materia di virtual asset* nel capitolo 9). L'Unità ha collaborato alla pubblicazione di un rapporto del GAFI riguardante le tipologie di riciclaggio effettuato attraverso operazioni commerciali (*Trade-Based Money Laundering – Trends and Developments*), fornendo casistiche e condividendo metodi quantitativi per la stima della coerenza tra flussi finanziari e volumi commerciali.

La UIF partecipa anche al progetto dedicato alla ricognizione di tipologie di riciclaggio di proventi di illeciti ambientali (Money Laundering through Environmental Crimes), contribuendo con casi riconducibili al traffico e allo smaltimento illecito di rifiuti.

8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali

Il Gruppo Egmont, l'organizzazione globale delle FIU, ha ulteriormente esteso il numero dei propri membri a 166 unità. La UIF partecipa attivamente alle attività del Gruppo, contribuendo in particolare all'elaborazione di policy e linee guida per la collaborazione, alla ricognizione di rischi e tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, alla verifica della compliance delle FIU rispetto agli standard internazionali. La UIF ha partecipato alle procedure di accertamento del rispetto da parte delle FIU dei requisiti di organizzazione e dei doveri di collaborazione. L'obiettivo è quello di favorire l'allineamento alle regole comuni, limitando il più possibile le inefficienze nelle analisi e negli scambi che derivano dall'insufficiente capacità delle FIU di accedere e condividere informazioni. Particolare attenzione viene rivolta anche al rispetto dei requisiti di indipendenza e di riservatezza, indispensabili affinché le FIU operino con efficacia e senza indebite ingerenze esterne.

Il Gruppo
Egmont

Sono proseguiti gli approfondimenti sul quadro normativo nel quale opera la FIU della Svizzera. Per effetto dei rilievi formulati dal Gruppo Egmont, sono state introdotte modifiche legislative che dovrebbero assicurare un'adeguata capacità della FIU di ottenere informazioni finanziarie e scambiare tali informazioni con controparti estere. Procedure di verifica sono state anche avviate nei confronti di FIU che hanno rivelato fragilità nelle tutele di riservatezza delle informazioni e di salvaguardia da influenze politiche, queste ultime manifestatesi con l'immotivata rimozione dei vertici da parte di autorità governative.

Sono stati avviati studi preliminari per una complessiva riforma dell'infrastruttura informatica del Gruppo Egmont volta a rinnovare la rete globale per gli scambi di informazioni tra le FIU, introducendo nuove funzionalità (ad esempio simili a quelle rese disponibili da FIU.NET in ambito europeo). Al contempo, si esaminano nuovi modelli di gestione dell'Egmont Secure Web, improntati a più elevati standard di sicurezza e a requisiti di "neutralità" del gestore.

La UIF ha dedicato attenzione ai progetti volti alla ricognizione della platea internazionale dei prestatori di servizi in valute virtuali (particolarmente utile per favorire la conoscenza dei soggetti operanti in tale comparto, tipicamente con modalità transfrontaliere) e al riciclaggio da corruzione e alla connessa azione di recupero dei beni. Quest'ultimo progetto, coordinato dalla UIF, è in stretto rapporto con le priorità del G20, presieduto dall'Italia nel 2021. L'impegno è stato anche dedicato agli approfondimenti sui metodi e sugli strumenti utilizzabili per l'analisi di operazioni in valuta virtuale, per un confronto sugli approcci innovativi che diverse FIU hanno sviluppato per fronteggiare fenomeni del tutto inediti.

Particolare importanza, sul piano delle policy, rivestono i lavori che il Gruppo Egmont sta proseguendo per aggiornare i metodi e i presupposti per la verifica della compliance e dell'efficacia delle FIU. L'ampiezza della membership rende tale compito allo stesso tempo essenziale e gravoso. La leva sanzionatoria viene sempre preceduta e accompagnata da interventi di supporto e assistenza tecnica, sviluppati anche attraverso appositi programmi globali.

Un esponente della UIF è stato nominato Rappresentante regionale Egmont per le FIU dell'Unione europea. Il relativo Gruppo regionale contribuisce alla complessiva azione dell'Organizzazione e, al contempo, ospita approfondimenti per input e proposte nel quadro degli sviluppi del sistema antiriciclaggio europeo.

La UIF partecipa assiduamente, nell'ambito della delegazione italiana, alle attività di Moneyval, organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa e parte della rete globale del GAFL.

Moneyval

Un esperto scientifico della UIF fornisce supporto alle attività della Conferenza delle Parti prevista dalla Convenzione di Varsavia del 2005 del Consiglio d'Europa su riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

La Conferenza delle Parti ha tra i suoi compiti il monitoraggio del recepimento e dell'attuazione della Convenzione da parte degli Stati firmatari. Essa si avvale delle analisi effettuate dal GAFI e da Moneyval nelle rispettive attività di Mutual Evaluation dei paesi membri ed effettua proprie verifiche mirate sui sistemi nazionali, producendo appositi rapporti di valutazione. Nel corso del 2020 è stato esaminato il recepimento delle disposizioni della Convenzione che prevedono poteri investigativi per il monitoraggio di rapporti bancari e istituti di confisca con inversione dell'onere della prova sulla provenienza dei beni.

Il Rapporto richiama per l'Italia il potere degli organi inquirenti di acquisire documentazione bancaria per monitorare l'utilizzo di specifici rapporti e, quando necessario, eseguire sequestri tempestivi; viene specificamente richiamato il ruolo della UIF nella collaborazione prestata a indagini finanziarie. La valutazione evidenzia una compliance soddisfacente ma non completa, in assenza di un chiaro dettato normativo e di esempi pratici.

Sviluppi del caso FinCEN Files – Il caso e il suo impatto

Il 20 settembre 2020 sono state pubblicate informazioni riservate relative a oltre 2.100 Suspicious Activity Report (SAR) inviate al FinCEN da banche tra il 2000 e il 2017. Le informazioni, illegalmente sottratte dagli archivi della FIU statunitense, sono state ottenute dal sito giornalistico americano “BuzzFeed”; i dati sono stati da questo condivisi con l'*International Consortium of Investigative Journalists* (ICIJ), di cui fanno parte giornalisti di 100 paesi. Le segnalazioni ottenute dall'ICIJ riguardano operazioni di importo complessivo superiore a due trilioni di dollari, effettuate (e segnalate al FinCEN) in particolare da istituti finanziari di dimensione globale.

Il caso rappresenta una violazione senza precedenti, per le modalità di divulgazione con dati integrali e per l'ampiezza delle informazioni, dei presidi di riservatezza delle segnalazioni di operazioni sospette e di sicurezza dei sistemi informativi di una FIU. I dati pubblicati riguardano molto spesso attività di portata internazionale, non limitate agli Stati Uniti; le banche globali interessate, infatti, segnalano al FinCEN operazioni poste in essere nei mercati di tutto il mondo, spesso complesse e di elevato ammontare, riconducibili a organizzazioni o soggetti dotati di ingenti disponibilità.

All'esito di approfondimenti prolungatisi per 16 mesi, l'ICIJ ha pubblicato una selezione del complesso dei dati acquisiti. Questi sono organizzati in un database relativo a operazioni e banche coinvolte, accompagnato da strumenti di interrogazione; sono state inoltre pubblicate numerose SAR, in formato e contenuto originale. L'ICIJ ha anche elaborato diversi articoli di approfondimento tematico su casi e fenomeni individuati come di maggiore interesse.

La divulgazione di notizie riservate detenute dal FinCEN non pare riguardare anche informazioni provenienti da FIU di altri paesi, scambiate nel corso della collaborazione internazionale. La FIU statunitense ha fornito rassicurazioni al riguardo, precisando anche che la vicenda non è attribuibile a debolezze dei presidi di sicurezza informatica. Il Gruppo Egmont ha avviato una procedura di verifica per ricostruire l'accaduto.

9. IL QUADRO NORMATIVO

L'Unità segue l'evoluzione delle *policy* e delle regole europee antiriciclaggio. Partecipa con proposte e approfondimenti, elaborati anche in coordinamento con le altre FIU dell'Unione, all'evoluzione della normativa europea in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La UIF segue, inoltre, nelle materie d'interesse, l'elaborazione della regolamentazione nazionale primaria e secondaria a opera delle altre Autorità, anche prestando la propria collaborazione. In tale ambito, l'Unità svolge attività di studio delle tematiche rilevanti per l'efficacia del sistema di prevenzione, formula proposte normative e partecipa a tavoli tecnici inter-istituzionali e ad Audizioni parlamentari.

L'Unità elabora ed emana istruzioni in materia di rilevazione e segnalazione di operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati, di inoltrare delle comunicazioni oggettive, di trasmissione delle comunicazioni degli uffici delle Pubbliche Amministrazioni nonché di invio dei dati aggregati.

Al fine di promuovere la collaborazione attiva dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio, la UIF emana e aggiorna periodicamente, previa presentazione al Comitato di Sicurezza Finanziaria, indicatori di anomalia per l'individuazione delle operazioni sospette ed elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico-finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. L'Unità emana inoltre comunicazioni al sistema volte a richiamare l'attenzione dei soggetti obbligati su alcuni fattori di rischio ed elementi sintomatici di possibili operatività illecite.

9.1. Il contesto internazionale ed europeo

9.1.1. L'evoluzione della normativa europea

Il 7 maggio 2020 la Commissione europea ha pubblicato il *Piano d'Azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo*. Il Piano poggia su prolungati approfondimenti che, per la parte relativa alle FIU, sono stati avviati dalla Piattaforma delle FIU con il Mapping Exercise sulle caratteristiche, i poteri e la collaborazione delle FIU europee e sulle analisi delle principali debolezze dell'assetto antiriciclaggio europeo contenute nei quattro Rapporti pubblicati il 24 luglio 2019 a corredo di una Comunicazione al Consiglio e al Parlamento ("*Towards better implementation of the EU's anti-money laundering and countering the financing of terrorism framework*")⁴¹.

Il Piano d'Azione non presenta scelte definitive ma prospetta opzioni e linee di policy, sulle quali è stata lanciata una consultazione pubblica conclusasi il 26 agosto 2020. Un'importante eccezione è costituita dalla gestione della rete FIU.NET, per la quale viene indicato il passaggio da Europol alla Commissione, in vista della successiva collocazione presso l'istituendo Meccanismo europeo per le FIU (cfr. il paragrafo: *Gli sviluppi della rete FIU.NET* nel

Il Piano d'Azione
della
Commissione

⁴¹ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, pp. 106-109.

capitolo 8). Le nuove regole, la cui adozione è prevista per il 2023, saranno oggetto di proposte legislative della Commissione da sottoporre alla consueta procedura di negoziato con il Consiglio e il Parlamento.

Il Piano d'Azione: i principali contenuti

Le aree di intervento individuate nel Piano si articolano su 6 “pilastri”: più efficace recepimento delle regole europee a livello nazionale; maggiore armonizzazione normativa, da perseguire anche con l'adozione di un regolamento, direttamente applicabile; assetto di supervisione europeo basato sull'istituzione di un organismo sovranazionale; rafforzamento della collaborazione delle FIU con l'istituzione di un Meccanismo europeo di supporto e coordinamento; più incisivi presidi penali; consolidamento del ruolo dell'Unione europea nelle politiche antiriciclaggio globali e nell'interlocuzione con i paesi terzi.

Recepimento della quarta e della quinta direttiva. Sono richiamate le iniziative adottate per favorire il recepimento adeguato delle nuove regole europee a livello nazionale. Queste consistono nell'avvio di procedure di infrazione nei confronti di numerosi paesi membri, nello svolgimento di valutazioni *ad hoc* sull'adeguatezza e l'efficacia di ciascun sistema nazionale, nell'attribuzione all'EBA del compito di verificare l'adeguato esercizio della vigilanza antiriciclaggio da parte delle autorità nazionali e di individuare violazioni degli obblighi europei.

Rulebook antiriciclaggio. Nel vigente sistema di armonizzazione minima persistono discrepanze pregiudizievoli che riguardano, tra l'altro, l'ambito dei soggetti obbligati, l'adeguata verifica della clientela, i poteri delle FIU. Viene prospettata la trasposizione di ampi stralci della direttiva in un regolamento, che contemplerà disposizioni più analitiche. Un dettagliato “rulebook” antiriciclaggio risulterà dalle nuove disposizioni, integrate anche da standard tecnici applicativi.

Supervisione antiriciclaggio europea. Il sistema di supervisione antiriciclaggio sovranazionale dovrebbe integrare i sistemi nazionali per superare i problemi derivanti dalla frammentazione. In tale contesto le autorità nazionali resterebbero responsabili della supervisione nelle ipotesi ordinarie; la nuova autorità europea potrebbe assumere compiti di supervisione AML/CFT diretta nei confronti dei soggetti obbligati più rischiosi. Sul punto il documento mantiene un approccio aperto e presenta diverse soluzioni per ripartire le aree di competenza tra il livello nazionale e quello sovranazionale. Aperta resta altresì la questione dell'ambito di attività del supervisore europeo, se limitato al settore finanziario o esteso anche al comparto non finanziario (in tutto o in parte), fermo restando che anche quest'ultimo dovrà essere sottoposto a forme di supervisione a livello sovranazionale.

Meccanismo europeo per le FIU. Sulla possibile configurazione del Meccanismo europeo si veda il successivo riquadro: *Il Meccanismo europeo di supporto e coordinamento per le FIU: dal Piano d'azione alla Posizione Comune.*

Nelle Conclusioni adottate il 5 novembre 2020 il Consiglio dell'Unione europea ha accolto con favore le iniziative di riforma del sistema antiriciclaggio europeo delineate nel Piano d'Azione. La posizione del Consiglio fa seguito a una analoga assunta a dicembre 2019⁴². Le Conclusioni

⁴² Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 110.

toccano tre dei sei pilastri individuati nel Piano d’Azione per le prossime riforme: l’armonizzazione delle regole antiriciclaggio, l’istituzione di un sistema europeo di supervisione antiriciclaggio e di un Meccanismo europeo di supporto e coordinamento per le FIU.

Il Consiglio sottolinea la necessità che le proposte relative al nuovo quadro normativo e alle nuove autorità europee siano elaborate, presentate e discusse congiuntamente, per una valutazione unitaria e organica. È confermata la necessità di istituire un livello sovranazionale di supervisione antiriciclaggio e di rispettare alcune condizioni in questo processo di accentramento: gradualità nella definizione dell’ambito di intervento sovranazionale, con priorità per i settori finanziari regolamentati e maggiormente esposti a rischi; centralità delle autorità nazionali, in un’ottica di sussidiarietà del supervisore europeo; ruolo di coordinamento di quest’ultimo con facoltà di avocazione e anche con poteri di intervento diretto; capacità di collaborazione con altre autorità europee e nazionali (tra cui le FIU e il relativo Meccanismo, vedi infra).

La Piattaforma delle FIU ha istituito un gruppo di lavoro, cui la UIF partecipa, incaricato di definire concrete proposte alla Commissione sui compiti, le caratteristiche e l’assetto organizzativo del futuro Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU.

Il MEF e la UIF hanno promosso una Posizione Comune tra Stati Membri sui compiti e le caratteristiche del futuro Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU. Un *Joint Position Paper*, sottoscritto da otto paesi è stato definito e consegnato alla Commissione lo scorso dicembre. La Posizione è volta ad assicurare che al Meccanismo siano conferiti incisivi compiti di supporto all’attività delle FIU, mantenendo ancorato a livello nazionale l’esercizio delle funzioni *core* di ricezione, analisi e disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

L’iniziativa italiana si affianca a una analoga precedente, promossa dal Governo olandese, sulle caratteristiche della supervisione europea antiriciclaggio e, in una prospettiva complementare, colma un vuoto politico sugli sviluppi del quadro europeo per il rafforzamento delle FIU. Essa pone l’Italia in una posizione di evidenza e di impulso su un tema essenziale per l’efficacia dell’apparato di prevenzione del riciclaggio, valorizzando il ruolo dell’analisi finanziaria e della collaborazione delle FIU.

Il Meccanismo europeo di supporto e coordinamento per le FIU: dal Piano d’azione alla Posizione Comune

Il Piano d’Azione della Commissione conferma la necessità di un Meccanismo sovranazionale di supporto e coordinamento delle FIU⁴³. Al Meccanismo dovrebbero essere assegnate funzioni di determinazione di criteri per l’identificazione di transazioni sospette cross-border, promozione di analisi congiunte, individuazione di trend e fattori di rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a livello nazionale e sovranazionale, rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti in ambito nazionale e internazionale, nonché con le FIU di paesi terzi. Viene menzionata anche la possibilità che il Meccanismo adotti o proponga regole attuative per favorire la costruzione del “rulebook” armonizzato.

Le Conclusioni del Consiglio dell’Unione europea del 5 novembre 2020, appoggiando l’istituzione del Meccanismo, forniscono alla Commissione alcune linee di indirizzo sull’organizzazione e sui compiti. In particolare, il Consiglio sottolinea la necessità che alla nuova autorità europea siano attribuite solide garanzie di indipendenza in linea con quelle che connotano le Unità nazionali. Inoltre, nell’assunto che le funzioni *core* delle FIU restino saldamente ancorate a livello nazionale, si prospetta di assegnare al Meccanismo compiti focalizzati sulla definizione di metodi e strumenti a supporto delle attività operative delle FIU e la facoltà di adottare linee guida e formati tecnici vincolanti.

⁴³ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, pp. 108-109.

La Posizione Comune promossa dal MEF e dalla UIF si iscrive nel quadro delle Conclusioni del Consiglio, sviluppando i riferimenti al ruolo del Meccanismo in diversi campi di attività e mantenendo piena coerenza con gli approfondimenti e le proposte elaborati in sede tecnica dalle FIU europee, nell'ambito della riflessione in corso nella Piattaforma. Si precisa che i compiti affidati alla nuova istanza europea non dovranno riguardare le funzioni fondamentali delle FIU: ricezione delle segnalazioni di operazioni sospette, analisi e disseminazione devono restare radicate sul piano nazionale.

L'azione del Meccanismo, secondo una logica di sussidiarietà, dovrà pertanto essere focalizzata sui metodi e sulle prassi di lavoro, sulle attività di analisi non efficacemente esercitabili al solo livello nazionale, sulla collaborazione internazionale, fornendo reale supporto alle FIU ed evitando duplicazioni di attività.

In base alla Posizione Comune il Meccanismo dovrà, favorire la convergenza nel contenuto delle segnalazioni attraverso l'emanazione di standard tecnici, individuare criteri comuni o buone pratiche in merito alle informazioni "finanziarie", "amministrative" e "investigative" di cui le FIU devono disporre per sviluppare analisi efficaci, favorire un allineamento degli strumenti e metodi di analisi, necessario anche per le analisi congiunte, individuare una nozione comune di segnalazione cross-border, accompagnata da modalità e criteri omogenei per lo scambio automatico.

Gli orientamenti sinora emersi, volti a valorizzare le sinergie tra funzioni delle FIU e dei supervisor AML, contenere i costi e assicurare le necessarie condizioni di indipendenza delle FIU, indicano soluzioni basate sull'istituzione di una nuova "EU AML Agency", che comprenderà, in termini paritari e secondo un'architettura organizzativa simmetrica, il Supervisore antiriciclaggio europeo e il Meccanismo.

L'istituzione, l'organizzazione e le funzioni dell'agenzia verranno disciplinate con regolamento, secondo il medesimo approccio seguito per le altre agenzie europee (ESAs, Europol, ecc.). La governance e l'organizzazione della nuova agenzia dovranno essere coerenti con quelle previste in generale per tali organismi europei e al contempo garantire l'indipendenza dell'azione, la riservatezza e la sicurezza nel trattamento delle informazioni. In questo quadro, il Meccanismo sarà dotato di staff e budget propri; le FIU svolgeranno un ruolo diretto, attraverso propri esperti, nello svolgimento dei compiti operativi (segnatamente, le analisi congiunte).

La collaborazione tra FIU e Autorità di supervisione

Tra la FIU e la Supervisione AML devono essere mantenuti stretti collegamenti e fluidi canali di dialogo, sia sul piano nazionale sia su quello europeo. Gravi carenze in questi meccanismi di coordinamento, specie in paesi che adottano modelli di "law enforcement" per le FIU, figurano tra le cause dei recenti fenomeni di riciclaggio e inadeguata governance che hanno travolto diversi istituti bancari europei, con conseguente instabilità. Il raccordo tra FIU e vigilanza ha rappresentato un fattore qualificante del sistema italiano.

Le recenti regole europee che istituiscono forme di collaborazione e scambio di informazioni tra FIU e supervisor prudenziali e antiriciclaggio, nazionali ed europei, hanno richiesto approfondimenti per definire opportune modalità di attuazione uniforme. Le FIU europee hanno partecipato al confronto con l'EBA per l'adozione di apposite linee guida⁴⁴.

⁴⁴ Si tratta degli orientamenti emanati dall'EBA ai sensi dell'art. 117, comma 6, della CRDV, che precisano le modalità e gli scambi di informazioni tra autorità di vigilanza prudenziale, di supervisione AML e FIU.

I principi che informano il contributo della UIF riguardano in primo luogo la tutela della riservatezza e dei limiti all'utilizzo delle informazioni relative a segnalazioni di operazioni sospette e alle connesse analisi, il raccordo tra le nuove forme di collaborazione con organi sovranazionali e gli scambi di informazioni diagonali che, pur in assenza di regole europee armonizzate, dovrebbero svilupparsi evitando sovrapposizioni o interferenze.

In un quadro europeo AML/CFT sempre più integrato, la definitiva efficacia della Brexit, rende necessario assicurare la persistenza nei confronti degli operatori del Regno Unito di adeguati presidi anche per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La Brexit e i presidi antiriciclaggio

Il 31 dicembre 2020, con lo spirare del periodo di transizione previsto dall'accordo di recesso entrato in vigore nel febbraio 2020, il Regno Unito è divenuto a tutti gli effetti un paese terzo per l'Unione, uscendo dalla sfera di applicazione delle regole europee. La definizione dei rapporti tra l'UE e il Regno Unito dopo la Brexit, oltre a quanto già previsto nel citato *Agreement*, è contenuta in un ulteriore accordo sugli scambi e la cooperazione ("*Trade Agreement*"), sottoscritto il 24 dicembre 2020.

Nell'ambito dei servizi finanziari, l'uscita dall'Unione e dal mercato interno determina per gli intermediari stabiliti nel Regno Unito il venir meno dei c.d. "passporting rights", con la conseguente necessità, per continuare a operare in paesi dell'UE, di richiedere alle competenti autorità nazionali un'autorizzazione secondo la procedura prevista per gli intermediari costituiti in paesi terzi. L'accordo di dicembre non comprende il riconoscimento di forme di "equivalenza" regolamentare che, nel regime post-Brexit, costituisce il presupposto per ammettere tali istituzioni finanziarie al mercato interno. Limitate misure di riconoscimento vengono previste per la continuità operativa delle imprese che prestano servizi di regolamento e compensazione di attività finanziarie. La definizione delle condizioni e delle procedure necessarie per tali forme di riconoscimento è rimessa a un separato Memorandum of Understanding.

Il *Trade Agreement* non contiene specifici riferimenti ai presidi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo da mantenere o introdurre a seguito dell'uscita del Regno Unito dall'Unione. Viene indicata la necessità che le parti si scambino informazioni pertinenti, ove opportuno, conformemente ai rispettivi quadri legali; è inoltre richiamato il dovere, per il Regno Unito, di assicurare la trasparenza della titolarità effettiva di enti e società, con un generale rinvio agli standard del GAFI e alle corrispondenti disposizioni europee.

L'accordo non affronta il tema della collaborazione della FIU del Regno Unito con le FIU dell'Unione europea. A questo riguardo, la fine del periodo transitorio determina il venir meno dell'obbligo reciproco di inoltrare le segnalazioni di operazioni sospette che presentino caratteristiche cross-border; viene anche meno l'obbligo di recepire la direttiva UE/2019/1153 sulla collaborazione domestica e internazionale tra le FIU e gli Organi investigativi. Inoltre, la FIU del Regno Unito non è più ammessa all'utilizzo dell'infrastruttura FIU.NET; la collaborazione operativa viene assicurata attraverso la rete Egmont, secondo lo stesso regime applicabile a tutte le FIU extra-europee.

La robustezza dei presidi antiriciclaggio del Regno Unito formerà oggetto delle valutazioni per il riconoscimento di forme di equivalenza. Pur restando in un perimetro di generale compatibilità con le regole europee, il sistema antiriciclaggio britannico potrebbe subire un processo di graduale divaricazione da quello dell'Unione. È importante evitare che la Brexit determini l'insorgere di ulteriori forme di competizione al ribasso e di conse-

guenti arbitraggi, in un contesto che resta di forte integrazione delle economie. Sotto questo profilo, occorre anche evitare incertezze e discontinuità nell'operatività e nella collaborazione tra le FIU; a questo fine, è alta l'attenzione e la disponibilità anche sul piano dei rapporti bilaterali tra la UIF e la controparte inglese.

9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali

Recepimento
delle direttive
AML

Nel corso del 2020 la Commissione ha continuato a monitorare la corretta trasposizione negli ordinamenti nazionali della quarta e della quinta direttiva – essendo trascorsi i termini previsti per il loro recepimento⁴⁵ – tenendo conto delle misure notificate dagli stessi Stati membri. Particolare attenzione è rivolta all'istituzione di registri centrali sui titolari effettivi di società e trust, che dovranno essere interconnessi tra gli Stati membri, nonché di archivi o sistemi informativi equivalenti per l'individuazione di conti bancari⁴⁶.

La Commissione ha avviato diversi procedimenti di infrazione per mancata comunicazione delle misure di trasposizione ovvero per recepimento non corretto o incompleto. In particolare, la Commissione ha rilevato per alcuni Stati membri criticità nel recepimento di diverse previsioni della quarta direttiva; queste riguardano, in particolare, i poteri delle FIU, la collaborazione internazionale, gli obblighi di adeguata verifica, la trasparenza delle informazioni sui titolari effettivi. Inoltre, sono stati rilevati ritardi nella comunicazione delle misure di recepimento della quinta direttiva antiriciclaggio.

Il monitoraggio da parte della Commissione si estende anche alla concreta applicazione delle disposizioni antiriciclaggio. Nei casi di inadeguatezza il Consiglio può approvare specifiche raccomandazioni da rivolgere ai paesi interessati. A supporto dell'impegno nazionale, e per favorire soluzioni uniformi nei presidi antiriciclaggio, la Commissione attua iniziative di assistenza tecnica nell'ambito degli appositi programmi.

Paesi terzi
ad alto
rischio

Il 7 maggio 2020 la Commissione ha adottato un nuovo regolamento delegato⁴⁷ recante l'individuazione di paesi terzi ad alto rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo in ragione delle carenze strategiche nei propri sistemi di prevenzione⁴⁸.

La Commissione ha contestualmente pubblicato una *Metodologia* per lo svolgimento completo e uniforme delle valutazioni sulla rischiosità di paesi terzi⁴⁹. Rispetto al necessario raccordo con gli analoghi programmi di valutazione del GAFI, la metodologia conferma che la "lista nera" di quest'ultimo costituisce il punto di partenza per la lista europea di paesi terzi a rischio. Questa, tuttavia, viene integrata da un'autonoma valutazione di rischiosità svolta nella specifica prospettiva europea, tenendo conto di fattori aggiuntivi.

Nel futuro assetto del sistema antiriciclaggio europeo i nuovi organismi sovranazionali potranno partecipare direttamente al processo di valutazione della rischiosità di paesi terzi. Il Supervisore antiriciclaggio e il Meccanismo delle FIU, ciascuno dalla propria peculiare prospettiva, contribuiranno all'individuazione delle prassi esterne suscettibili di apportare minacce e delle relative vulnerabilità, nel necessario raccordo con le autorità nazionali competenti e con l'esperienza da queste maturata (ad esempio, nella collaborazione con le autorità dei paesi terzi coinvolti). I nuovi organi, in base alle competenze attribuite, potranno anche assumere le opportune iniziative per la mitigazione dei relativi rischi.

⁴⁵ Rispettivamente, 27 giugno 2017 e 10 gennaio 2020 per la quarta e per la quinta direttiva.

⁴⁶ La Commissione dovrà presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione dettagliata sull'attuazione della direttiva entro l'11 gennaio 2022 e successivamente ogni tre anni (art. 65, comma 1).

⁴⁷ Regolamento UE/ 2020/855 che modifica il regolamento UE/2016/1675.

⁴⁸ L'atto adempie all'art. 9 della quarta direttiva, come modificato dalla quinta direttiva, che attribuisce alla Commissione il compito di formare una lista di paesi terzi ad alto rischio per l'Unione.

⁴⁹ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 111.

9.2. La normativa nazionale

Nell'anno in esame l'Unità ha seguito l'evoluzione della legislazione d'urgenza connessa alla pandemia, suggerendo accorgimenti e modifiche normative utili a migliorare e integrare le misure adottate al fine di coniugare il sostegno alla liquidità e le esigenze di semplificazione con gli obiettivi di tutela della legalità. La disciplina antiriciclaggio è stata interessata da limitate modifiche legislative in materia di identificazione e verifica della clientela per rendere più snelli e sicuri gli adempimenti in caso di operatività a distanza.

Sul piano della regolamentazione secondaria, l'Unità ha emanato le nuove Istruzioni per le Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate e ha diffuso schemi rappresentativi di comportamenti anomali concernenti operatività connesse con illeciti fiscali.

9.2.1. Gli interventi legislativi

Il c.d. decreto Cura Italia⁵⁰ ha previsto la sospensione dei termini per i procedimenti amministrativi riguardanti le violazioni di obblighi normativi (art. 103) nonché disposizioni per agevolare lo svolgimento dei servizi di notificazione a mezzo posta (art. 108)⁵¹.

La sospensione dei termini è stata disposta dal 23 febbraio al 15 aprile 2020; successivamente l'art. 37 del DL 23/2020 ha prorogato il richiamato termine al 15 maggio 2020.

Il c.d. decreto Liquidità⁵², nell'introdurre misure urgenti per favorire il sostegno delle imprese, ha stabilito che, nella fase di concessione dei finanziamenti garantiti connessi con l'emergenza da Covid-19, restano fermi gli obblighi di segnalazione in materia antiriciclaggio (art. 1-bis, comma 5). Al fine di agevolare la tracciabilità dei flussi finanziari ottenuti in conseguenza dell'accesso al credito, è stato altresì introdotto, con riferimento ai finanziamenti garantiti dalla SACE spa⁵³, l'utilizzo esclusivo di conti correnti dedicati⁵⁴.

Decreto
Liquidità

Le richieste di finanziamento devono essere accompagnate dall'indicazione, da parte del titolare/ legale rappresentante dell'impresa, del conto corrente dedicato per l'accredito del finanziamento; l'operatività su tale conto è condizionata all'indicazione, nella causale del pagamento, della locuzione: "Sostegno ai sensi del decreto-legge n. 23 del 2020".

Sono state inoltre rafforzate le misure per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese (PMI), facilitando il ricorso al relativo Fondo di Garanzia, con un ampio utilizzo dell'autocertificazione. Anche per le dichiarazioni allegare alle richieste di finanziamenti garantiti dal Fondo centrale di garanzia PMI si applicano agevolazioni negli adempimenti a carico del soggetto finanziatore, ma restano fermi gli obblighi di segnalazione in materia antiriciclaggio.

Gli obblighi in materia di adeguata verifica e conservazione non sono stati espressamente richiamati nel decreto. La Vigilanza della Banca d'Italia, con Raccomandazione del 10 aprile 2020, ha chiarito la necessità di applicare tutti gli obblighi antiriciclaggio, calibrando l'intensità dei controlli in funzione del rischio.

⁵⁰ DL 18/2020 convertito con modificazioni dalla L. 27/2020.

⁵¹ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 119. Per l'impatto delle misure in questione sull'attività della UIF, si veda la *Comunicazione del 27 marzo 2020* con la quale sono state dettate misure temporanee e avvertenze per mitigare l'impatto sui soggetti tenuti alla trasmissione di dati e informazioni nei confronti della UIF.

⁵² DL 23/2020 convertito con modificazioni dalla L. 40/2020.

⁵³ Società per azioni del Gruppo Cassa depositi e prestiti; CDP spa è a sua volta controllata dal MEF e partecipata da fondazioni bancarie.

⁵⁴ Cfr. art. 1-bis, comma 3, del DL 23/2020, convertito con modificazioni dalla L. 40/2020.

Decreto Rilancio

Con il c.d. decreto Rilancio⁵⁵ sono state approvate ulteriori misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Tra le misure introdotte si segnalano: i) l'istituzione del fondo denominato "Fondo Patrimonio PMI" finalizzato a sottoscrivere obbligazioni o titoli di debito di nuova emissione (art. 26); ii) il c.d. "Patrimonio Rilancio", patrimonio destinato che Cassa Depositi e Prestiti spa è autorizzata a costituire per attuare interventi e operazioni di sostegno e rilancio del sistema economico-produttivo italiano (art. 27); iii) la garanzia di SACE spa in favore delle assicurazioni sui crediti commerciali (art. 35); iv) le diverse forme di aiuti tra i quali quelli sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali (art. 54) e sotto forma di garanzie sui prestiti alle imprese (art. 55).

CDP dovrà impiegare gli oltre 40 miliardi di euro del Patrimonio Rilancio nel finanziamento di imprese attraverso strumenti di equity, di debito o similari; per coniugare l'efficacia e la rapidità di intervento con l'esigenza di rafforzare i presidi di legalità, il legislatore ha previsto che la Cassa possa stipulare protocolli di collaborazione con istituzioni e amministrazioni pubbliche, anche di controllo. In questo quadro è stato stipulato un protocollo d'intesa tra CDP e UIF, finalizzato ad agevolare l'adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette nella gestione di tale intervento, anche nei casi di mancata concessione o di revoca.

Per prevenire infiltrazioni criminali sono stati disciplinati i controlli antimafia con protocollo d'intesa sottoscritto tra il Ministero dell'Interno, il Ministero dell'Economia e delle finanze e l'Agenzia delle Entrate. È stato inoltre specificato che, nei casi di indebita percezione del contributo, si applica l'art. 316-ter c.p. (indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato).

Decreto Semplificazioni

Con il c.d. decreto Semplificazioni⁵⁶ sono state apportate alcune modifiche alla disciplina antiriciclaggio per favorire l'acquisizione della clientela a distanza. In questi casi si può infatti prescindere dal riscontro di un documento di riconoscimento e l'identità è verificata sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente⁵⁷. L'esibizione del documento di identità continua invece a essere richiesta quando il cliente è presente fisicamente. Per consentire di operare in modo più agevole nel contesto delle misure di distanziamento sociale sono state ampliate le forme di identità digitale previste per l'identificazione a distanza.

L'obbligo di identificazione a distanza può essere assolto se il cliente è in possesso di un'identità digitale con livello di garanzia "almeno significativo" mentre, in precedenza, era richiesto un livello massimo di sicurezza. Viene introdotta una specifica modalità di identificazione a distanza ovvero l'esecuzione, da parte del cliente da identificare, di un bonifico o un addebito diretto verso e da un conto di pagamento intestato al soggetto tenuto all'obbligo di identificazione, a condizione che il bonifico o l'addebito sia disposto previa identificazione elettronica basata su credenziali⁵⁸. Inoltre, il riscontro della veridicità dei dati identificativi contenuti nei documenti e delle informazioni acquisiti all'atto dell'identificazione deve essere effettuato solo in caso di dubbi, incertezze o incongruenze.

⁵⁵ DL 34/2020 convertito con modificazioni dalla L. 77/2020.

⁵⁶ DL 76/2020 convertito con modificazioni dalla L. 120/2020.

⁵⁷ Cfr. artt. 1, comma 2, lett. n) e 18, comma 1, lett. a), del D.lgs. 231/2007.

⁵⁸ Cfr. art. 19, comma 1, lett. a), n. 4-bis del D.lgs. 231/2007. Si tratta di modalità prevista per la sola instaurazione di rapporti continuativi relativi a carte di pagamento e dispositivi analoghi, nonché a strumenti di pagamento basati su dispositivi di telecomunicazione, digitali o informatici, con esclusione dei casi in cui tali carte, dispositivi o strumenti sono utilizzabili per generare l'informazione necessaria a effettuare direttamente un bonifico o un addebito diretto verso e da un conto di pagamento.

Tra le novità legislative del 2020 si segnala il D.lgs. 100/2020⁵⁹, di recepimento della direttiva UE/2018/822, c.d. *Directive on Administrative Cooperation* (DAC 6), in materia di scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale relativamente ai meccanismi transfrontalieri⁶⁰.

La nuova disciplina prevede l'obbligo di comunicare all'Agenzia dell'Entrate i c.d. meccanismi transfrontalieri elaborati per eludere lo scambio automatico di informazioni sui conti finanziari o volti a prevenire l'individuazione dei titolari effettivi attraverso strutture non trasparenti. Gli intermediari e i contribuenti sono tenuti a comunicare all'Agenzia delle Entrate i meccanismi transfrontalieri rilevanti ovvero quelli che presentano almeno uno degli indici di rischio di elusione o evasione fiscale di cui all'allegato n. 1 del citato decreto (c.d. elementi distintivi o "hallmarks")⁶¹. L'obbligo di comunicazione grava sia sugli intermediari sia sui professionisti che, rispetto al Meccanismo, abbiano svolto il ruolo di *promoter* (responsabile della progettazione, organizzazione, commercializzazione del Meccanismo) o *service provider* (attuatore mediante aiuto materiale o attività di assistenza e consulenza).

I medesimi intermediari e professionisti, ricorrendo i presupposti di cui all'articolo 35 del decreto antiriciclaggio, potrebbero pertanto essere tenuti, anche in tempi diversi⁶², a un doppio adempimento, rispettivamente nei confronti dell'Agenzia dell'Entrate e della UIF.

Talune regole previste per le comunicazioni all'Agenzia delle Entrate riproducono quanto disposto dal D.lgs. 231/2007 per le segnalazioni di operazioni sospette⁶³. Alcuni elementi distintivi dei meccanismi transfrontalieri oggetto di comunicazione fanno riferimento a operatività che può essere oggetto di segnalazioni di operazioni sospette, anche in considerazione di quanto indicato nei recenti schemi di comportamento anomalo in materia di illeciti fiscali, con particolare riguardo alle forme di evasione fiscale internazionale finalizzate alla sottrazione di base imponibile domestica attraverso lo sfruttamento delle differenze esistenti tra gli ordinamenti fiscali nazionali.

È stata approvata la legge di delegazione europea per il 2019 (L. 53/2021) per il recepimento di talune direttive europee e, tra queste, la direttiva UE/2019/1153 recante disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di reati gravi (il termine per il recepimento è fissato al 1° agosto 2021)⁶⁴.

⁵⁹ D.lgs. in vigore dal 26 agosto 2020; disposizioni attuative sono state emanate dal MEF con decreto del 17 novembre 2020 e dall'Agenzia dell'Entrate con provvedimento del 26 novembre 2020.

⁶⁰ La normativa mira a fornire alle autorità fiscali informazioni tempestive, complete e pertinenti sui meccanismi di pianificazione fiscale potenzialmente aggressiva finalizzati a ridurre le imposte esigibili e a trasferire gli utili imponibili verso regimi tributari più favorevoli.

⁶¹ Si tratta di condizioni inerenti a criteri di residenza a fini fiscali dei partecipanti al meccanismo, di svolgimento dell'attività tramite stabile organizzazione in una giurisdizione estera ovvero alla possibilità che lo schema alteri la corretta applicazione delle procedure sullo scambio automatico di informazioni o sull'identificazione del titolare effettivo.

⁶² Per l'adempimento dell'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle Entrate è previsto un termine di 30 giorni decorrenti dal giorno seguente a quello in cui il meccanismo transfrontaliero è messo a disposizione ai fini dell'attuazione o a quello in cui è stata avviata l'attuazione o dal giorno seguente a quello in cui è stata fornita l'assistenza o la consulenza ai fini dell'attuazione del meccanismo transfrontaliero.

⁶³ In particolare, è introdotta un'ipotesi di esonero analoga a quella stabilita per le segnalazioni di operazioni sospette dei professionisti e viene chiarito che in ogni caso le comunicazioni all'Agenzia delle Entrate, se poste in essere per le finalità previste e in buona fede, non costituiscono violazione di eventuali restrizioni alla comunicazione di informazioni imposte in sede contrattuale o da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative e non comportano responsabilità di alcun tipo.

⁶⁴ Cfr. il *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, p. 105.

L'attuazione di questa direttiva riguarda tra l'altro l'accesso alle informazioni e analisi finanziarie della UIF e quindi il tema delle collaborazioni dell'Unità, già discusso in occasione delle riforme antiriciclaggio del 2017 e del 2019⁶⁵. In favore dell'ampliamento degli scambi informativi si è espresso il Direttore della UIF nel corso dell'Audizione del 16 luglio 2020 innanzi alla Commissione parlamentare antimafia; nell'occasione è stato fatto presente che le finalità della nuova direttiva vanno oltre l'ambito normativo dell'antiriciclaggio. Si tratta, infatti, di rendere possibile l'utilizzo delle informazioni finanziarie, e in particolare di quelle in possesso delle FIU, da parte delle autorità che si occupano della prevenzione e repressione di reati gravi, non solo di natura economico-finanziaria. Sono richieste pertanto scelte diverse in termini di ampiezza negli scambi di informazione; il mantenimento del ristretto alveo di autorità previsto dalla normativa antiriciclaggio rischierebbe di tradursi in un mancato recepimento da parte italiana della nuova direttiva. Fermo restando il vigente assetto istituzionale e di competenze in materia antiriciclaggio, l'art. 21 dell'AC 2757 non contiene un criterio direttivo adeguato alla necessità di prevedere un ampio novero di Autorità designate in aderenza agli obiettivi della direttiva.

Valute virtuali

L'Unità continua a seguire l'evoluzione del quadro normativo in materia di valute virtuali per contribuire – anche attraverso specifiche proposte – all'introduzione di una disciplina AML/CFT uniforme ed efficace.

Le iniziative normative in materia di virtual asset

L'evoluzione della normativa in materia di valute virtuali nel contesto internazionale ed europeo risponde all'obiettivo di regolamentare un settore in espansione, che frequentemente presenta interconnessioni con i servizi prestati dagli intermediari finanziari (cfr. il paragrafo: *L'attività ispettiva* nel capitolo 5), ponendo esigenze di tutela dei consumatori e degli investitori e di integrità del mercato.

In ambito GAFI nel giugno 2020 è stato pubblicato il *Resoconto* del gruppo di contatto cui partecipano gli Stati per promuovere l'implementazione degli standard sulle valute virtuali. Il documento richiama i principali utilizzi di virtual asset per finalità illecite e offre una panoramica dello stato di attuazione delle raccomandazioni del GAFI.

Sempre nel giugno 2020 il GAFI ha approvato il *Rapporto* sulle c.d. *stablecoins* nel quale si evidenzia la necessità di monitoraggio rispetto a rischi emergenti connessi con *stablecoins*: i) emesse o utilizzate in giurisdizioni prive in tutto o in parte di presidi di prevenzione; ii) basate su meccanismi decentralizzati di funzionamento che non prevedono la presenza di destinatari degli obblighi antiriciclaggio; iii) trasferite mediante *peer-to-peer (P2P) transactions* ovvero senza l'intermediazione di alcun soggetto che possa applicare i presidi AML/CFT.

Lo scorso settembre il GAFI ha poi pubblicato *indicatori di anomalia per le operatività in valute virtuali*, al fine di agevolare l'individuazione di sospetti da parte di intermediari, professionisti, operatori non finanziari e Virtual asset service provider (VASP).

Possono assumere rilievo l'importo o la frequenza di transazioni in valute virtuali, talune operatività inusuali o funzionali a mantenere forme di anonimato, nonché la ricorrenza di fattori di rischio geografico.

Uno specifico *project team* cui partecipa anche l'Italia è altresì incaricato della revisione e dell'aggiornamento della *Guidance* pubblicata dal GAFI nel 2019 per l'attuazione dei presidi AML/CFT connessi con l'utilizzo di valute virtuali. Le nuove linee guida si propongono di fornire chiarimenti sulla nozione di virtual asset e di VASP, anche attraverso casi esemplificativi, al fine di evitare che fattispecie rilevanti possano sfuggire all'applicazione degli standard.

⁶⁵ Cfr. il *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, p. 114.

In ambito europeo, il 24 settembre 2020, la Commissione ha pubblicato una proposta di regolamento relativa ai mercati delle criptoattività (Markets in Crypto-assets, c.d. MiCA)⁶⁶. È prevista l'introduzione di norme concernenti: i) gli obblighi di trasparenza e informativa per l'emissione e l'ammissione alla negoziazione di cripto-attività; ii) l'autorizzazione e la vigilanza dei fornitori di servizi per le criptoattività⁶⁷, degli emittenti di asset referenced token⁶⁸ e di e-money token⁶⁹; iii) la gestione, l'organizzazione e la governance dei predetti emittenti e fornitori di servizi per le cripto-attività; iv) la tutela dei consumatori per quanto riguarda l'emissione, la negoziazione, lo scambio e la custodia delle cripto-attività; v) le misure volte a prevenire gli abusi di mercato.

La proposta di Regolamento MiCA non contiene disposizioni in materia AML/CFT, sebbene “dovrebbe contribuire all'obiettivo riguardante la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo”⁷⁰.

Con riferimento alla normativa antiriciclaggio italiana occorre intervenire con modifiche legislative *ad hoc* per completare l'adeguamento del D.lgs. 231/2007 e delle relative disposizioni di attuazione alle raccomandazioni del GAFI. La principale criticità associata ai servizi in valuta virtuale riguarda la dimensione transfrontaliera delle cripto-attività che determina la necessità di estendere i presidi nazionali agli operatori esteri che svolgono la loro attività nel territorio della Repubblica per via telematica. In proposito, i necessari presidi di prevenzione potrebbero essere assicurati con la previsione di adeguati meccanismi di *enforcement*, di cooperazione e scambio di informazioni tra le competenti autorità.

9.3. La disciplina secondaria

Il 25 agosto 2020 è stato emanato dalla UIF il *Provvedimento* recante le nuove disposizioni per l'invio delle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate⁷¹. Con *Comunicato del 16 dicembre 2020* è stata resa disponibile sul sito della UIF la relativa documentazione tecnica⁷².

Il Provvedimento aggiorna il modulo di adesione a Infostat-UIF in relazione alle categorie di destinatari dell'obbligo di invio dei dati aggregati previste dalle riforme del 2017 e

Nuove
istruzioni SARA

⁶⁶ La proposta riguarda le persone coinvolte nell'emissione di cripto-attività o che forniscono servizi connessi alle cripto-attività nell'Unione; restano escluse, invece, le cripto-attività che rientrano in altre nozioni già disciplinate a livello europeo, come quella di strumento finanziario o di moneta elettronica.

⁶⁷ Si tratta di qualsiasi persona la cui occupazione o attività consiste nel prestare a terzi uno o più servizi per le cripto-attività su base professionale.

⁶⁸ Si tratta di un tipo di cripto-attività che intende mantenere un valore stabile facendo riferimento al valore di diverse monete fiduciarie aventi corso legale, di una o più merci o di una o più cripto-attività, oppure di una combinazione di tali attività.

⁶⁹ Si tratta di un tipo di cripto-attività il cui scopo principale è quello di essere utilizzato come mezzo di scambio e che mira a mantenere un valore stabile facendo riferimento al valore di una moneta fiduciaria avente corso legale.

⁷⁰ Considerando (8).

⁷¹ Il Provvedimento, che abroga la previgente disciplina adottata dall'Unità il 23 dicembre 2013, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'8 settembre 2020 n. 223. Le nuove istruzioni si applicano a partire dalle segnalazioni riferite alle operazioni inerenti al mese di gennaio 2021 da inviare entro il 2 aprile 2021.

⁷² Cfr. il paragrafo: *I dati aggregati* nel capitolo 6.

2019 e tiene conto delle modifiche introdotte dal *Provvedimento della Banca d'Italia in materia di conservazione e messa a disposizione dei documenti, dei dati e delle informazioni per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*⁷³.

L'obbligo di inviare le SARA è esteso alle società di investimento a capitale fisso (SICAF) e ai punti di contatto centrale di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica aventi sede legale e amministrazione centrale in un altro paese comunitario⁷⁴. Sono inoltre eliminati i riferimenti all'Archivio Unico Informatico ed è fissata la soglia di aggregazione delle operazioni a 5.000 euro per garantire una maggiore rappresentatività delle operazioni complessivamente poste in essere dalla clientela dei destinatari⁷⁵. Vengono escluse dalle operazioni oggetto di aggregazione quelle poste in essere con: i) i destinatari dell'obbligo, fatta eccezione per le società fiduciarie; ii) gli intermediari bancari e finanziari non destinatari del provvedimento comunitari o con sede in un paese terzo caratterizzato da un basso rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; iii) i soggetti di cui all'art. 3, comma 8, del D.lgs. 231/2007 (società di gestione accentrata di strumenti finanziari, società di gestione dei mercati, ecc.); iv) la tesoreria provinciale dello Stato o la Banca d'Italia.

Nuovi schemi di anomalia in materia fiscale

Il 10 novembre 2020 sono stati pubblicati dalla UIF nuovi *schemi rappresentativi di comportamenti anomali in materia fiscale*, per facilitare i destinatari nell'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva, con particolare riferimento a sospetti di illeciti fiscali. Si tratta di quattro schemi, redatti in collaborazione con la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Entrate, che aggiornano e ampliano i precedenti adottati nel 2010 e nel 2012 e concernono: A) l'utilizzo ovvero l'emissione di fatture per operazioni inesistenti; B) le frodi sull'IVA intracomunitaria; C) le frodi fiscali internazionali e altre forme di evasione fiscale internazionale; D) la cessione di crediti fiscali fittizi e altri indebiti utilizzi.

Nuovi schemi di anomalia concernenti operatività connesse con illeciti fiscali

Gli illeciti fiscali rientrano tra le più frequenti condotte presupposto di riciclaggio; l'ingente fenomeno dell'evasione fiscale comprende peraltro fattispecie eterogenee e con grado diverso di complessità: a schemi illeciti consolidati e ricorrenti si affiancano forme di evasione innovative inserite spesso in un contesto criminale più ampio per celare l'origine illecita di ingenti flussi finanziari anche transnazionali. Talune tipologie operative descritte negli schemi emanati dall'Unità possono pertanto risultare strettamente collegate o complementari, rappresentando distinte fasi di un disegno criminale unitario finalizzato alla realizzazione di illeciti fiscali.

Lo schema relativo all'utilizzo o emissione di fatture per operazioni inesistenti (schema A) richiama l'attenzione sulle ipotesi di inesistenza oggettiva, totale o parziale delle operazioni, di sovrapproduzione o di riferibilità delle operazioni a soggetti diversi da quelli effettivi. Tali condotte fraudolente vengono spesso attuate tramite l'utilizzo strumentale di società (c.d. cartiere) prive di dipendenti e di una reale struttura operativa e che non provvedono al versamento delle imposte dovute.

Nello schema riguardante le frodi sull'IVA intracomunitaria (schema B), strettamente collegato al precedente, sono descritte tipologie operative caratterizzate dal coinvolgi-

⁷³ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, p. 121.

⁷⁴ Cfr. art. 2, comma 1, lett. h) e o), del Provvedimento UIF del 25 agosto 2020.

⁷⁵ È inoltre prevista l'aggregazione delle operazioni occasionali, senza limiti di importo, relative alla prestazione di servizi di pagamento e all'emissione e distribuzione di moneta elettronica effettuate per il tramite di agenti in attività finanziaria ovvero per il tramite di soggetti convenzionati e agenti. Resta ferma la deroga prevista dall'art. 44, comma 3, del D.lgs. 231/2007.

mento di entità spesso prive di effettiva organizzazione o consistenza economica (c.d. *missing trader*), costituite *ad hoc* e poste in liquidazione o cessate poco tempo dopo la costituzione. La frode può assumere anche forme molto complesse, in cui i beni oggetto di un acquisto intracomunitario, dopo diversi trasferimenti attuati tramite società interposte (c.d. imprese cuscinetto o buffer), vengono rivenduti al primo cedente residente in uno Stato UE, seguendo uno schema circolare (“frode carosello”) che consente la formazione di indebite posizioni creditorie ai fini IVA.

Nello schema relativo alle frodi fiscali internazionali e altre forme di evasione fiscale internazionale (schema C) assumono rilievo i comportamenti anomali finalizzati alla fruizione indebita di esenzioni o di risparmi d’imposta, attraverso lo sfruttamento delle differenze esistenti tra gli ordinamenti fiscali nazionali. Vengono evidenziati il trasferimento o la detenzione di attività economiche e finanziarie all’estero, lo spostamento fittizio della residenza in Paesi con regimi fiscali più favorevoli e l’allocazione artificiosa di elementi produttivi di reddito o della titolarità dei medesimi in giurisdizioni opache.

Lo schema (D) riguardante operatività connessa con la cessione di crediti fiscali fittizi e altri indebiti utilizzi richiama l’attenzione sulla possibilità che i crediti vantati nei confronti dell’Amministrazione finanziaria siano oggetto di condotte fraudolente, connesse alla natura fittizia dei crediti ceduti e all’indebita compensazione degli stessi con debiti tributari, oneri contributivi e premi realmente dovuti dalle imprese cessionarie.

L’11 febbraio 2021 la UIF ha emanato una nuova *Comunicazione* per la prevenzione dei fenomeni di criminalità finanziaria connessi con l’emergenza da Covid-19. Nel richiamare i contenuti della precedente *Comunicazione del 16 aprile 2020*⁷⁶, i destinatari degli obblighi anticiclaggio sono invitati a calibrare i presidi di prevenzione nel modo più efficace, supportando adeguatamente il dispiegarsi degli interventi di sostegno di persone e imprese in difficoltà, anche attraverso un approccio improntato alla massima collaborazione attiva.

Le iniziative della UIF nell’emergenza da Covid-19

Come anticipato dall’*Audizione del Direttore della UIF del 28 gennaio 2021* presso la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, con la Comunicazione dell’11 febbraio scorso sono stati portati all’attenzione dei soggetti obbligati nuovi fattori di rischio ed elementi sintomatici di operatività illecite venute in evidenza nel corso della pandemia.

È sottolineata l’importanza di garantire adeguate sinergie tra la fase di istruttoria ed erogazione della misura di sostegno e quella di monitoraggio delle modalità di utilizzo del rapporto sul quale la stessa misura confluisce, anche con riferimento agli eventuali vincoli di destinazione previsti dalla normativa.

Viene altresì richiamata l’attenzione dei segnalanti su specifiche anomalie che possono riguardare le forniture di prodotti medicinali o dispositivi di protezione, in particolare nel caso di coinvolgimento di società di intermediazione ovvero di società o enti riconducibili

⁷⁶ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, pp. 119-120.

a persone politicamente esposte nonché sul monitoraggio essenziale delle procedure a evidenza pubblica e degli affidamenti d'urgenza.

È inoltre evidenziato il rischio di infiltrazione da parte delle organizzazioni criminali sia attraverso il tentativo di accaparramento delle commesse pubbliche sia mediante la gestione diretta o indiretta di imprese operanti in settori economici più attrattivi o in crisi a causa della pandemia (oltre al comparto dei presidi medico-sanitari, rilevano i settori immobiliare, edile, dei servizi di pulizia, tessile, turistico, della ristorazione e della vendita di prodotti alimentari, dei servizi funerari e dei trasporti).

Con riferimento alle attività telematiche, oltre a indicare comportamenti illeciti tipici del settore dei giochi online, specifiche avvertenze riguardano le operatività realizzate attraverso gli "ATM evoluti", gli strumenti di pagamento basati su *app* mobili, le transazioni dirette verso il *dark web* e le piattaforme o *app* di brokeraggio.

Sono stati anche presi in considerazione i possibili illeciti utilizzi delle detrazioni fiscali riconosciute dalla legislazione d'urgenza, unitamente alla possibilità di cedere in maniera generalizzata i relativi crediti di imposta, al fine di agevolarne la monetizzazione.

Sono stati messi in luce i rischi connessi con l'eventuale natura fittizia dei crediti stessi, la presenza di cessionari dei crediti che utilizzano capitali di possibile origine illecita e lo svolgimento di abusiva attività finanziaria da parte di soggetti privi delle prescritte autorizzazioni, che effettuano plurime operazioni di acquisto di crediti da un'ampia platea di cedenti.

A sostegno della collaborazione attiva collegata all'emergenza è stato stipulato un protocollo d'intesa tra Cassa Depositi e Prestiti e la UIF, finalizzato ad agevolare, anche sulla base di una lista di specifici profili comportamentali a rischio, l'adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette nella gestione del Patrimonio Rilancio.

Per sviluppare più efficaci sinergie tra le istituzioni nazionali rispetto alle casistiche Covid-19, è stata attivata con la DNA una procedura di rapida trasmissione dei nominativi contenuti nelle segnalazioni al fine di rilevare tempestivamente la presenza di soggetti noti alla DNA e di fornire alla Procura Nazionale eventuali elementi integrativi d'interesse. La UIF ha inoltre preso parte, insieme con la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, al Tavolo tecnico dedicato, promosso dalla Procura Nazionale, per una piena condivisione delle iniziative assunte nel corso dell'emergenza pandemica.

L'Unità ha inoltre intensificato l'interlocuzione con diversi attori del settore pubblico, al fine di individuare e realizzare le modalità per rendere più efficaci e mirate le comunicazioni previste dall'art. 10 del D.lgs. 231/2007. In particolare, tra i presidi normativi funzionali alle attività di prevenzione, la UIF ha proposto di prevedere flussi informativi sui dati attinenti alle operazioni di avvio di attività commerciali e di trasferimento della proprietà o gestione delle stesse a livello comunale.

10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

10.1. Struttura organizzativa

L'organizzazione della UIF prevede la figura del Direttore, coadiuvato dal Vice Direttore e da alcuni dirigenti in staff, e due Servizi: il Servizio Operazioni Sospette, che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, e il Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali, che segue la normativa, l'attività ispettiva, l'analisi dei flussi finanziari, la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali ed estere, oltre a curare le attività segretariali dell'Unità.

La Direzione è supportata anche dalla Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, organo collegiale interno che ha il compito formulare proposte in ordine all'avvio di procedure sanzionatorie, all'effettuazione di segnalazioni alle Autorità di vigilanza di settore, all'Autorità giudiziaria e agli Organi investigativi, nonché in merito a ogni altra iniziativa ritenuta necessaria con riferimento alle ipotesi di irregolarità individuate dall'Unità.

Presso la UIF è costituito un Comitato di esperti, composto dal Direttore dell'Unità e da quattro esperti nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia. Il Comitato costituisce una preziosa sede di confronto, fornendo costante supporto all'attività dell'Unità e contributi di riflessione sulle questioni di maggiore rilievo.

Sul fronte dell'organizzazione del lavoro e dei processi, il 2020 ha rappresentato un anno cruciale. Era da poco entrata in operatività (a gennaio) la riforma strutturale approvata nel 2019 che il sopraggiungere dell'epidemia ha comportato un altro e altrettanto rilevante passaggio organizzativo con l'adozione generalizzata delle prestazioni da remoto.

Il nuovo assetto organizzativo⁷⁷, entrato a regime a gennaio 2020, è stato finalizzato a meglio fronteggiare i crescenti carichi operativi e la sempre maggiore complessità dei fenomeni oggetto di analisi, consentendo una migliore distribuzione dei carichi di lavoro e delle responsabilità e introducendo ulteriori punti di specializzazione operativa.

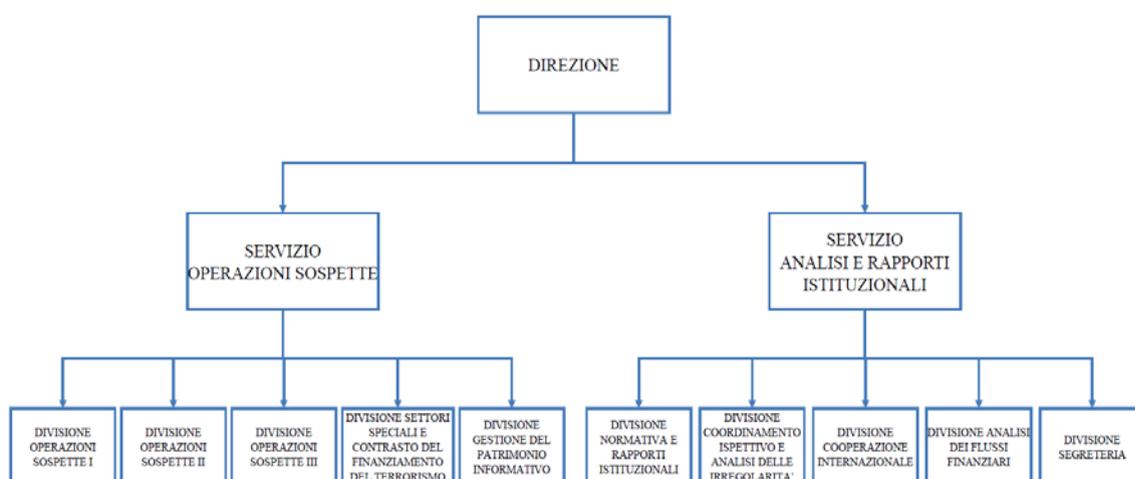
Le principali novità sono rappresentate, oltre che dall'introduzione della figura dei Vice Capo Servizio, dall'istituzione, presso il Servizio Operazioni Sospette, di una ulteriore Divisione di analisi delle segnalazioni e della Divisione Settori Speciali e Contrasto del Finanziamento del Terrorismo e, nel Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali, della Divisione Coordinamento Ispettivo e Analisi delle Irregolarità (*Figura 10.1*)⁷⁸.

Nel quadro della ristrutturazione, nel corso del 2020 è stato anche creato un Settore Progetti Informatici e Innovazione Tecnologica, nell'ambito della Divisione Gestione del Patrimonio Informativo.

⁷⁷ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, pp. 123-124.

⁷⁸ Per il dettaglio delle competenze assegnate alle divisioni dei due Servizi si veda l'*Organigramma UIF*.

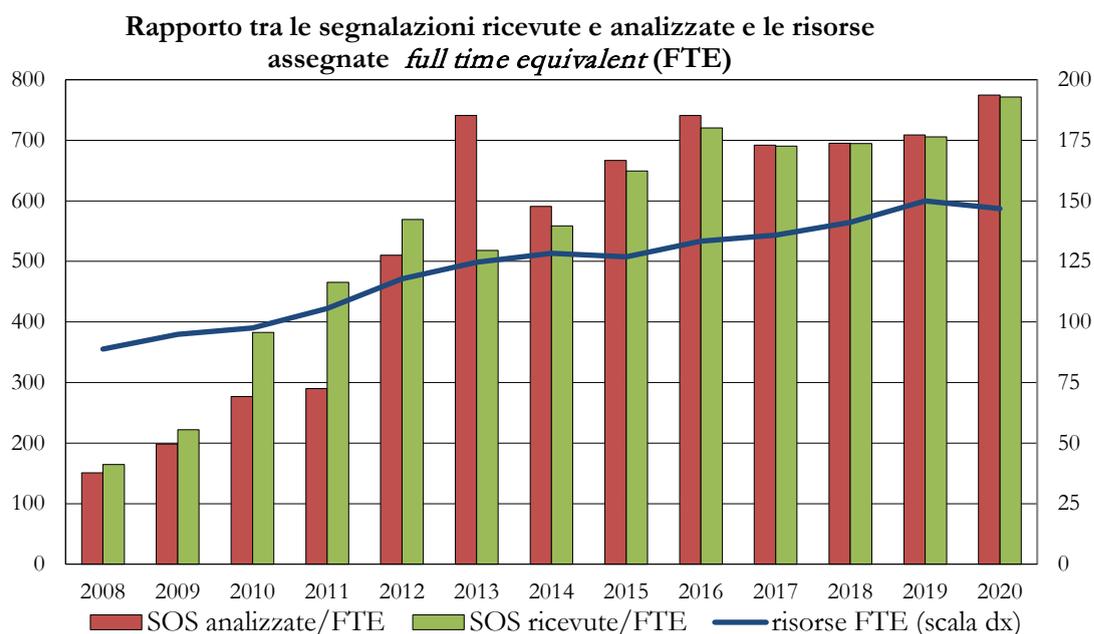
Figura 10.1



10.2. Indicatori di performance e piano strategico

Nel 2020 l'indicatore di *performance* si è attestato a 775 SOS analizzate per risorse umane *full time equivalent* (FTE), con un nuovo significativo miglioramento del 9,3% rispetto al 2019 (Figura 10.2). Nonostante il numero sostanzialmente immutato degli addetti rispetto al precedente anno (cfr. il paragrafo: *Risorse umane*), nel 2020 è stato registrato un aumento del 6,1% delle giornate complessivamente lavorate dal personale UIF. Si è ulteriormente ridotto lo stock in lavorazione: a fine anno le segnalazioni in corso di lavorazione erano 3.329, circa il 35,3% del flusso medio mensile.

Figura 10.2



La definizione delle linee strategiche

La UIF individua con cadenza triennale le proprie linee d'azione. La precedente pianificazione, relativa agli anni 2017-19, si è completata con il pieno conseguimento degli obiettivi

previsti⁷⁹. Il nuovo piano strategico relativo agli anni 2020-22 (*Figura 10.3*) individua alcuni obiettivi specifici che tengono conto del contesto di riferimento, caratterizzato dall'emersione di rischi collegati alla diffusione di nuove tecnologie e strumenti di pagamento innovativi e dall'evoluzione del quadro delle regole europee in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo (cfr. il paragrafo: *Il quadro normativo* nel capitolo 9). L'insorgere dell'emergenza sanitaria ed economica collegata alla pandemia da Covid-19 ha ulteriormente accresciuto l'esposizione del sistema a rilevanti rischi criminali e a possibili distorsioni a fini illeciti degli interventi economici destinati, in particolare, alle famiglie e alle imprese.

Per fronteggiare tale rischi è essenziale che l'Unità renda ancora più efficienti i processi di lavorazione delle SOS. Strettamente funzionale al conseguimento di tale obiettivo è l'adozione di un sistema di scambio informativo con i segnalanti, ai fini di approfondimento delle SOS, che assicuri rapidità e massima riservatezza dei dati. Oltre all'avvio di un processo di rinnovamento dell'infrastruttura RADAR, andranno maggiormente utilizzate tecniche avanzate per l'analisi delle informazioni (quali *machine learning*, *text* e *data mining*, *knowledge graph*) e rafforzati i presidi nei confronti del *cybercrime* (anche attraverso l'utilizzo di strumenti per la ricerca nel *dark web* e l'esplorazione delle *blockchain* di valute virtuali). La nuova base dati costituita dalle comunicazioni oggettive sul contante sarà sfruttata, oltre che per gli approfondimenti delle SOS, per l'individuazione di operatività sospette non segnalate e per finalità di analisi strategica.

L'Unità conferma l'obiettivo di crescita della collaborazione con gli Organi investigativi e la DNA, già intensificata e opportunamente valorizzata nel corso del 2020 a seguito dell'insorgere della pandemia da Covid-19 (cfr. il paragrafo: *La collaborazione con l'Autorità giudiziaria* nel capitolo 7). All'inizio del 2021 è stato sottoscritto un nuovo protocollo di intesa con la DNA che migliora l'efficienza nella condivisione delle informazioni (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche*). Dovranno essere incrementati gli scambi con le FIU estere, rafforzati i rapporti con le Procure e sviluppata la collaborazione con l'Agenzia delle Dogane per l'attuazione delle nuove disposizioni europee sulle dichiarazioni relative al trasporto al seguito di "contante" per l'attuazione del regolamento UE/1672/2018⁸⁰.

Con riferimento al rapporto con il mondo dei segnalanti, andrà proseguita la politica di sensibilizzazione e coinvolgimento nella collaborazione attiva – soprattutto nei confronti dei settori innovativi o meno maturi in termini di recepimento dei valori dell'antiriciclaggio – nonché ampliato l'attuale feedback. A partire da marzo 2020 l'Unità ha agito affinché la sensibilità dei soggetti obbligati venisse prontamente orientata verso i rischi collegati alla crisi sanitaria, come l'improprio utilizzo di fondi pubblici, frodi e corruzione (principalmente nel comparto della sanità pubblica e privata) e il sostegno finanziario offerto dalla criminalità organizzata alle imprese maggiormente colpite dalla crisi.

La riforma organizzativa ha consentito di adeguare le strutture operative ai compiti attribuiti all'Unità negli anni più recenti (comunicazioni oggettive, collaborazione con la DNA, segnalazioni cross-border, operatori in valute virtuali). Nei prossimi anni potranno essere programmati ulteriori interventi per sfruttare appieno le potenzialità delle nuove divisioni, anche favorendo lo sviluppo di poli tematici di competenza. Ulteriori linee d'azione riguardano l'adozione di un'articolazione del sistema dei controlli più adeguata all'attuale struttura organizzativa e la promozione dell'innovazione per lo sviluppo di un evoluto strumentario informatico per l'approfondimento delle SOS.

⁷⁹ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 125.

⁸⁰ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2018*, p. 105.

Obiettivi strategici della UIF e risultati conseguiti

	2020 - 2022	Riferimenti nel Rapporto UIF
Operatività	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accrescere la sicurezza e la rapidità degli scambi informativi con i segnalanti ✓ Rinnovare RADAR ✓ Accrescere l'utilizzo di tecniche avanzate di analisi ✓ Sfruttare le comunicazioni oggettive 	<p>Par. 2.2 - 10.4</p> <p>Par. 2.2 - 10.4</p> <p>Par. 1.4 - 2.2 - 2.4 - 4.3 - 6.2 - 10.4</p> <p>Par. 1.4 - 7.1</p>
Collaborazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ampliare la conoscenza sull'operatività dei settori innovativi ✓ Sviluppare la collaborazione con l'Agenzia delle Dogane ✓ Ampliare il flusso di feedback ai segnalanti ✓ Rafforzare il rapporto con le Procure ✓ Intensificare lo scambio con le FIU estere ✓ Accrescere la collaborazione con OO.II. e DNA 	<p>Par. 1.1 - 1.3 - 2.4 - 3.5 - 5.1 - 9.2.1 - 10.3</p> <p>Par. 7.3</p> <p>Par. 1.3 - 10.4</p> <p>Par. 4.3 - 7.1 - 7.3</p> <p>Par. 2.2 - 3.5 - 4.4 - 4.5 - 8.1 - 8.2 - 8.3 - 8.4</p> <p>Par. 2.2 - 2.6 - 3.2 - 3.5 - 5.1 - 6.2 - 6.3 - 7.1 - 10.4</p>
Organizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Attuare la riforma organizzativa ✓ Rivedere il sistema dei controlli ✓ Sviluppare un evoluto strumentario informatico 	<p>Par. 4.3 - 10.1 - 10.2</p> <p>Par. 1.3 - 1.4 - 6.2 - 6.3 - 10.1</p> <p>Par. 2.2 - 2.3 - 6.2 - 8.7 - 10.4</p>
Comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accrescere l'efficacia della comunicazione esterna ✓ Ampliare la diversificazione delle pubblicazioni dell'Unità 	<p>Par. 7.3 - 10.5</p> <p>Par. 9.2 - 10.5</p>

✓ conseguito ✓ in corso di realizzazione

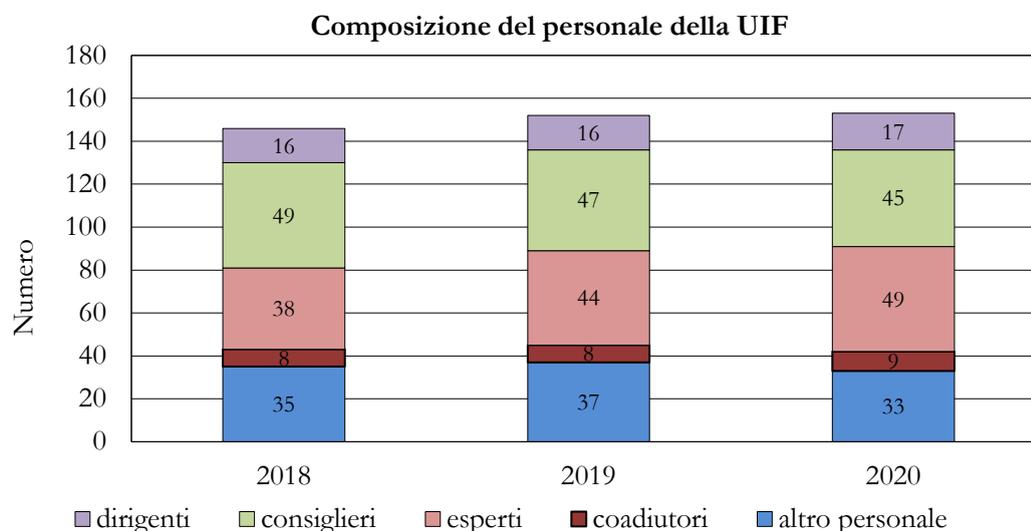
Il piano strategico prevede, infine, il potenziamento del sistema di comunicazione verso l'esterno, attraverso la valorizzazione dei momenti di contatto non solo con i segnalanti ma anche con altre istituzioni, il mondo accademico e la stampa; a ciò può contribuire una più ampia diversificazione dei temi trattati e dei destinatari delle pubblicazioni dell'Unità (Quaderni di analisi, Quaderni statistici, Raccolte di Casistiche, Newsletter), con attenzione anche agli interessi del pubblico non specializzato.

10.3. Risorse umane

Nel 2020 la compagine della UIF è passata da 152 a 153 addetti a seguito dell'uscita di 9 unità e dell'ingresso di 10 risorse, delle quali 6 di nuova assunzione e 4 provenienti da altre strutture della Banca d'Italia (Figura 10.4). L'età relativamente bassa dei neoassunti (in media 32 anni) ha determinato un'ulteriore riduzione dell'età media della struttura nel suo complesso, al termine del 2020 pari a 44 anni. Al 31 dicembre dello scorso anno 90 risorse erano assegnate al Servizio Operazioni Sospette (88 nel 2019) e 59 al Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali (60 l'anno precedente).

L'esiguo incremento degli addetti realizzato nel corso del precedente anno dovrà essere recuperato durante il prossimo biennio per colmare le carenze d'organico attualmente in essere rispetto alle 172 unità previste dalla programmazione triennale 2020-22. Nei primi cinque mesi del 2021 è stato registrato l'ingresso di 12 risorse e l'uscita di 3.

Figura 10.4



A partire dalla seconda settimana di marzo 2020 l'emergenza sanitaria ha determinato un generalizzato ricorso al lavoro delocalizzato, già sperimentato in precedenza in un numero assai limitato di casi e reso possibile grazie alle risorse informatiche e all'assistenza tecnica della Banca d'Italia. La percentuale di lavoro a distanza del personale è stata pari al 92% nel trimestre marzo-maggio ed è rimasta stabile intorno all'85% nei restanti mesi dell'anno. In tale contesto, la UIF ha svolto la propria attività istituzionale senza soluzione di continuità e senza riflessi negativi sui livelli di produttività, che si sono anzi significativamente accresciuti (cfr. il paragrafo: *Indicatori di performance e piano strategico*).

L'Unità continua a dedicare notevole attenzione alla valorizzazione e allo sviluppo professionale del personale. L'emergenza sanitaria legata alla pandemia da Covid-19, a seguito della quale è stato necessario limitare fortemente o, in alcuni periodi, impedire del tutto lo svolgimento delle attività in presenza, ha condizionato l'investimento in formazione solo nelle forme adottate, ma non nell'intensità. Grazie all'utilizzo delle soluzioni tecnologiche disponibili, è stato possibile sia organizzare in modalità a distanza seminari interni (10 nel 2020), che hanno visto il coinvolgimento dell'intera compagine della UIF, sia sostenere la partecipazione ad altre numerose iniziative promosse dalla Banca d'Italia e da enti esterni (anche internazionali). Nel corso dell'anno 70 addetti UIF hanno partecipato a 39 corsi di formazione organizzati dalla Banca d'Italia, prevalentemente finalizzati all'acquisizione o al consolidamento delle conoscenze degli addetti su tematiche di interesse istituzionale.

La frequenza di iniziative di enti esterni (45 corsi a cui sono stati iscritti 67 addetti UIF) è stata invece orientata all'accrescimento delle competenze del personale nell'ambito di materie d'interesse specifico per l'Unità, quali: i virtual asset, l'utilizzo di tecniche di *machine learning* e *deep learning* per l'analisi dei dati, il *cybercrime*, anche con riferimento a frodi operate in ambiti strettamente collegati alla pandemia da Covid-19.

10.4. Risorse informatiche

Dopo quasi dieci anni dall'avvio dell'attuale architettura informatica, l'obsolescenza tecnologica di alcune componenti e la rapida evoluzione delle soluzioni proposte dal mercato hanno spinto l'Unità a intraprendere, nel corso del 2020, un percorso di profondo rinnovamento delle infrastrutture e delle applicazioni a supporto dell'attività di raccolta, analisi e disseminazione delle SOS. Tale percorso si compone di diverse iniziative che interesseranno tutti gli ambiti di attività della UIF.

Nel 2020 i progetti portati a conclusione hanno riguardato il miglioramento della qualità dei dati, l'innalzamento dei presidi di sicurezza e il rinnovamento di alcune componenti tecnologiche. Nell'ultimo trimestre e nei primi mesi del 2021 sono state altresì avviate iniziative di più ampio respiro per rinnovare profondamente i processi di lavoro della UIF sia in termini tecnologici che organizzativi.

Nuovi controlli sulle SOS

A gennaio 2020 sono stati rilasciati nuovi controlli in entrata sulle segnalazioni, volti a innalzare la qualità dei dati trasmessi dai soggetti obbligati. Sono state svolte attività di verifica e monitoraggio delle anomalie riscontrate nella prospettiva di rendere alcuni dei controlli maggiormente incisivi. Inoltre, è stato introdotto uno schema di validazione che comprende anche rilievi non bloccanti, per suggerire ai soggetti obbligati possibili punti di miglioramento del loro flusso informativo senza ostacolare l'attività segnalativa, in presenza di incongruenze di minor entità.

Nuove modalità di inoltro delle SOS per alcune tipologie di segnalanti

Con il rilascio in produzione del progetto “*Nuove modalità di compilazione per segnalazioni riconducibili a carte di pagamento, giochi e virtual asset*”⁸¹, sono stati resi disponibili nuovi valori di dominio per la compilazione delle SOS che consentono una descrizione più accurata e dettagliata dell'operatività osservata in tali comparti, caratterizzati da elevate specificità operative.

Il progetto era stato avviato, sulla scorta dell'analoga iniziativa rivolta al settore dei money transfer nel 2016, tenendo conto anche delle richieste avanzate da diversi operatori di

⁸¹ Cfr. il *Comunicato UIF del 18 dicembre 2019*.

potersi giovare di funzionalità tali da ridurre l'onere segnaletico in settori la cui l'operatività risulta usualmente caratterizzata da un ampio numero di soggetti, operazioni e rapporti. Nella prima fase la compilazione delle SOS predisposte in modalità "data-entry" è stata agevolata attraverso l'acquisizione di un file conforme a un nuovo tracciato dati standardizzato, esteso anche agli operatori del comparto *virtual asset*. Grazie alla collaborazione con i soggetti coinvolti è stato possibile raffinare ulteriormente il tracciato e le funzionalità di caricamento, con il risultato finale di semplificare l'adempimento dell'obbligo e al contempo di acquisire segnalazioni più complete, dettagliate e mirate sullo specifico campo di interesse.

Il 17 febbraio 2020 è stata rilasciata in produzione la prima fase del progetto "Scambio di informazioni riservate mediante il portale Infostat-UIF" che innalza significativamente i presidi di sicurezza degli scambi informativi tra la UIF e i soggetti obbligati nell'ambito dell'analisi delle SOS mediante il portale Infostat-UIF. Nel corso dell'anno si è conclusa la realizzazione di un nuovo canale sicuro di comunicazione che consente lo scambio di informazioni non strutturate; i successivi sviluppi consentiranno di abilitare anche lo scambio di quelle strutturate mediante la standardizzazione dei formati e l'utilizzo dello schema dati previsto nel progetto "Indagini finanziarie" dell'Agenzia delle Entrate (con la quale è stata avviata un'apposita collaborazione).

Scambio di informazioni riservate

A luglio 2020 è stata resa disponibile la funzionalità di generazione e trasmissione automatica delle schede di feedback che la UIF invia ai principali operatori della categoria banche e Poste, in precedenza elaborate con prodotti di automazione d'ufficio e trasmesse singolarmente attraverso l'usuale canale di posta certificata (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione attiva* nel capitolo 1).

Feedback ai segnalanti

A seguito della realizzazione e dell'avvio in esercizio nel 2019 delle comunicazioni oggettive, che hanno da subito evidenziato criticità nella qualità dei dati trasmessi dai segnalanti, nel corso del 2020 sono state sviluppate ulteriori tipologie di controlli da applicare in fase di acquisizione dei flussi informativi, utili a innalzare la qualità e l'accuratezza dei dati ricevuti. Sono stati condotti studi sull'utilizzo di metodologie e indicatori a supporto dell'attività di analisi dell'Unità, in grado di individuare anomalie nell'utilizzo di contante anche non intercettate dalle segnalazioni di operazioni sospette. Sono stati inoltre definiti con gli Organi investigativi i protocolli e i formati tecnici di scambio dei dati contenuti nelle comunicazioni oggettive nei casi rilevanti per l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette.

Comunicazioni oggettive

Il progetto "Gestione dell'anagrafe dei partner" mira a realizzare una nuova procedura informatica per la gestione dell'anagrafe dei soggetti che, a vario titolo, sono tenuti a trasmettere informazioni alla UIF. In tale ambito sono state completate le attività di studio per l'adozione di un più agevole processo per la variazione, verifica e aggiornamento dei dati anagrafici dei segnalanti, nonché una migliore gestione di ulteriori informazioni ed eventi riguardanti l'appartenenza allo stesso gruppo, le fusioni e le incorporazioni; sono stati inoltre avviati sviluppi informatici che permetteranno di realizzare sinergie e integrazioni dell'anagrafe con l'ampio patrimonio informativo a disposizione dell'Istituto.

Anagrafe dei partner

Sono proseguiti i lavori connessi al progetto "Evoluzione SAFE", che consente modalità di interazione automatica tra il sistema interno utilizzato per la gestione dello scambio di informazioni con gli Organi investigativi, l'Autorità giudiziaria, le FIU estere (Sistema SAFE) e le infrastrutture di comunicazione protette utilizzate dalle FIU negli scambi internazionali (Egmont Secure Web e FIU.NET). In particolare è stata avviata un'iniziativa che mira a rendere più efficiente il processo di acquisizione delle informative di FIU estere e dei relativi

Evoluzione SAFE

dati strutturati all'interno della piattaforma di analisi della UIF, per ridurre le attività manuali di trattazione di tali flussi, nella prospettiva di una piena integrazione delle reti FIU.NET ed Egmont Secure Web con la piattaforma SAFE.

Invio di segnalazioni cross-border

Al contempo, alla luce degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio⁸², che impongono alla UIF di trasmettere alle FIU degli altri Stati membri della UE le informazioni su segnalazioni di operazioni sospette che li riguardano, sono state introdotte alcune soluzioni tecniche che consentono di realizzare tali flussi informativi tenendo conto degli indirizzi formulati nel merito dalla Piattaforma delle FIU dell'Unione europea⁸³, dando avvio alla fase operativa di individuazione e trasmissione delle segnalazioni della specie.

Scambio di dati con la DNA

Per rafforzare l'efficacia della collaborazione tra la UIF e la DNA, nel quadro del Protocollo d'Intesa aggiornato il 12 marzo 2021, si è accresciuta la tempestività degli scambi informativi, nonché la quantità dei dati scambiati ai fini del *matching* anagrafico, ora estesi anche ad alcune tipologie di comunicazioni delle FIU estere. Nel secondo semestre è stata completata l'automazione degli scambi informativi mensili con la conseguente integrazione delle informazioni raccolte nei processi di lavoro delle SOS (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2). La condivisione delle informazioni avviene tramite l'utilizzo di un portale web dotato di elevati presidi di sicurezza e di formati di scambio che consentono un trattamento automatico dei dati.

Migrazione tecnologica

L'obsolescenza di alcune parti delle piattaforme informatiche ha offerto un utile spunto per una completa revisione degli applicativi utilizzati dall'Unità. La migrazione tecnologica delle componenti a supporto delle attività della UIF prevede un articolato programma di rinnovo delle infrastrutture informatiche che interesserà complessivamente un arco di tempo di circa 18 mesi (dall'inizio del 2020 a giugno 2021). Contestualmente è stata attuata una revisione delle interfacce grafiche delle applicazioni che ha reso disponibile, all'inizio del 2021, una nuova versione del portale di scambio di informazioni con le Autorità e fornirà agli utenti della UIF una nuova interfaccia entro la fine del 2021. Altre soluzioni innovative dovranno essere integrate nel medio periodo nell'ambito di una rinnovata piattaforma informatica.

Evoluzione di RADAR

Al fine di definire uno sviluppo organico delle componenti informatiche a supporto delle attività della UIF è stato avviato uno studio per delineare le linee evolutive dei processi di lavoro e delle applicazioni che li supportano. Tenendo conto del continuo evolversi del quadro operativo e del numero crescente di segnalazioni ricevute dall'Unità, lo studio si propone di individuare le nuove tipologie di funzionalità e di asset tecnologici che supporteranno il processo di analisi nei prossimi anni. Nell'ambito di questa visione strategica complessiva, sono stati contemporaneamente avviati alcuni studi settoriali (di seguito riportati) volti ad approfondire le principali soluzioni che potrebbero favorire il potenziamento dei processi di analisi finanziaria.

Miglioramento del matching anagrafico

È proseguito il lavoro di ricerca per la realizzazione di un nuovo sistema per il confronto delle entità censite negli archivi dell'Unità che agevolerà gli analisti nell'individuazione di soggetti e rapporti ricorrenti e nella ricostruzione dei collegamenti tra differenti ambiti di operatività finanziaria.

Nuovo sistema di graph analysis

A fine 2020 è stato avviato lo studio di un nuovo sistema di *graph analysis* che, integrandosi con quello di risoluzione delle identità, consentirà di aumentare l'efficienza dei

⁸² Art. 13-bis, comma 4, del D.lgs. 231/2007.

⁸³ Ai sensi dell'art. 51 della direttiva UE/2018/843.

processi di analisi attualmente disponibili e di avviare nuove e più articolate modalità di sfruttamento del patrimonio informativo dell'Unità.

A partire da agosto 2020, a seguito dell'emanazione delle “Disposizioni per la conservazione e la messa a disposizione dei documenti, dei dati e delle informazioni per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo” (cfr. il paragrafo: *I dati aggregati* nel capitolo 6), è stato necessario operare interventi di aggiornamento e sviluppo delle procedure informatiche di ricezione, conservazione e trattamento dei dati SARA⁸⁴. Le innovazioni introdotte hanno consentito di allineare i sistemi alle nuove disposizioni (in vigore da gennaio 2021) per la trasmissione delle segnalazioni e favorito l'introduzione di ulteriori controlli sulla qualità dei dati.

La base dati SARA

È stato inoltre avviato lo sviluppo di un sistema interno di monitoraggio delle segnalazioni aggregate, da affiancare a quello già in uso basato su controlli automatici di natura statistica⁸⁵. Il nuovo sistema, sfruttando le informazioni disponibili negli archivi delle anagrafiche a disposizione dell'Unità, oltre ad alcune elaborazioni degli stessi dati SARA, ha l'obiettivo di definire per ciascun segnalante un profilo strutturato del livello di conformità agli obblighi segnalatici⁸⁶.

Infine, nel corso del 2020 sono state svolte, insieme alla funzione informatica, attività per l'aggiornamento della piattaforma dedicata all'analisi visuale e al *data mining* per lo sfruttamento della piattaforma *big data*⁸⁷. La nuova piattaforma vanta ora la disponibilità di più moduli integrati con la possibilità di effettuare analisi esplorative su grandi masse di dati e predisporre in modo più efficiente i relativi report di sintesi.

10.5. Comunicazione esterna

La UIF dedica un'attenzione crescente al confronto con la società civile e con tutti i soggetti e le istituzioni partecipi del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il *Rapporto Annuale* attraverso il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo, al Parlamento e alla generalità dei cittadini, disponibile sul sito internet dell'Unità in italiano e in inglese, forma oggetto di una presentazione ufficiale con i rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e dei professionisti. Nel 2020 la presentazione si è tenuta in modalità a distanza nel rispetto delle restrizioni imposte dall'emergenza sanitaria.

L'*Audizione del Direttore della UIF* dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, svoltasi nel luglio 2020, ha posto l'attenzione sull'impatto che l'emergenza sanitaria ancora in corso ha inizialmente avuto sulla società civile e sull'economia, nonché sulle conseguenti iniziative intraprese dall'Unità per orientare la collaborazione dei segnalanti verso i rischi a essa connessi. A ottobre 2020 si è svolta l'*Audizione del Direttore della UIF* dinanzi alle Commissioni congiunte Giustizia (II) e Finanze (VI) sul “Piano d'Azione della Commissione europea del 7 maggio 2020:

⁸⁴ Il programma degli interventi si protrarrà, presumibilmente, fino a giugno del prossimo anno.

⁸⁵ Cfr. la sezione *Controlli statistici* del sito UIF relativo alle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate.

⁸⁶ Il sistema si basa su un totale di 14 indicatori, riguardanti le informazioni a disposizione dell'Unità in merito all'organizzazione interna della funzione antiriciclaggio dei segnalanti, l'affidabilità dei dati inviati e la regolarità nella gestione degli invii.

⁸⁷ Cfr. il *Rapporto Annuale per il 2018*, pp. 75-76.

evoluzione e prospettive del sistema antiriciclaggio”, nella quale il Direttore ha richiamato i tratti principali delle linee di policy tracciate dalla Commissione ed evidenziato le conseguenti implicazioni nazionali. Nel mese di gennaio 2021 è stata tenuta l’*Audizione del Direttore della UIF* dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Comitato XX) in merito alla prevenzione e repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l’emergenza sanitaria. Particolare attenzione è stata posta sugli sviluppi registrati a livello internazionale e nazionale nel contrasto degli illeciti collegati alla pandemia e sulle ulteriori azioni di supporto nell’individuazione dei connessi rischi da parte dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio.

Il *sito internet della UIF* dà conto delle novità intervenute; accanto all’illustrazione dell’attività svolta, viene offerta una panoramica complessiva del sistema antiriciclaggio e antiterrorismo italiano e internazionale, fornendo informazioni complete e aggiornate su aspetti normativi e istituzionali, iniziative e approfondimenti in materia. Nel 2020 è continuata la pubblicazione della *Newsletter* della UIF volta a fornire sintetici aggiornamenti periodici sull’attività svolta e sulle tematiche antiriciclaggio in generale. Nella seconda newsletter dell’anno è stata riportata una sintesi dei dati contenuti nelle comunicazioni oggettive relative ai primi 8 mesi di riferimento (aprile-novembre 2019); nella successiva sono state sinteticamente illustrate le principali aree di rischio e gli elementi sintomatici di possibili operatività illecite elaborati dalla UIF, da altre istituzioni internazionali e da alcune FIU estere per l’individuazione di operazioni sospette connesse con l’emergenza sanitaria da Covid-19. Nei primi mesi del 2021 sono state pubblicate due newsletter sui principali sviluppi del quadro antiriciclaggio nell’Unione europea, anche in relazione alla definitiva efficacia della Brexit, e sull’aggiornamento delle misure nazionali e internazionali di prevenzione del riciclaggio collegate all’emergenza epidemiologica da Covid-19.

La UIF prosegue nella redazione dei *Quaderni dell’antiriciclaggio*, divisi nelle due collane *Dati statistici e Analisi e studi*, pubblicati sul sito internet dell’Unità. La prima collana, a cadenza semestrale, contiene statistiche sulle SOS, sui dati SARA e sulle dichiarazioni ORO, nonché informazioni di sintesi sull’attività della UIF. La seconda raccoglie contributi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In quest’ultima collana, nel 2020 è stato pubblicato uno studio riguardante lo sviluppo di un indicatore sintetico utile all’individuazione delle società “cartiere” (*Quaderno n. 15*).

Nel corso del 2020 la UIF ha proseguito l’attività di sensibilizzazione delle diverse tipologie di soggetti obbligati e del pubblico nonché l’approfondimento con le altre Autorità dei temi dell’antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo, tramite la partecipazione a convegni, seminari e incontri. A causa delle restrizioni legate all’emergenza sanitaria si è ridotto il numero delle iniziative; la diminuzione più significativa si è avuta nel periodo fra marzo e giugno 2020. Successivamente, l’adeguamento progressivo alle nuove condizioni lavorative ha consentito agli enti e alle associazioni organizzatrici di promuovere occasioni di incontro attraverso modalità di fruizione a distanza.

In dettaglio, relatori dell’Unità sono intervenuti in oltre 30 iniziative di carattere divulgativo e formativo, rivolte ad altre autorità e associazioni di categoria, in contesti nazionali e internazionali; tra queste rilevano quelle organizzate dall’Istat, dalla Banca Centrale delle Bahamas e dalle FIU di Tunisia e Filippine. L’Unità ha inoltre curato l’attività di formazione presso l’Istituto superiore di Tecniche Investigative dei Carabinieri e la Scuola Superiore di Polizia. È proseguita la collaborazione con gli Atenei, come pure le iniziative formative che hanno coinvolto associazioni di categoria dei professionisti e rappresentanti degli enti locali (Comuni, Province e Regioni).

GLOSSARIO

Amministrazioni e organismi interessati

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a), del D.lgs. 231/2007, sono gli enti preposti alla supervisione dei soggetti obbligati non vigilati dalle autorità di vigilanza di settore, ossia le amministrazioni, ivi comprese le agenzie fiscali, titolari di poteri di controllo ovvero competenti al rilascio di concessioni, autorizzazioni, licenze o altri titoli abilitativi comunque denominati, nei confronti dei soggetti obbligati e gli organismi preposti alla vigilanza sul possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità, prescritti dalla pertinente normativa di settore nei confronti dei predetti soggetti. Per le esclusive finalità di cui al suddetto decreto, rientrano nella definizione di amministrazione interessata il Ministero dell'Economia e delle finanze quale autorità preposta alla sorveglianza dei revisori legali e delle società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio, il Ministero dello Sviluppo economico quale autorità preposta alla sorveglianza delle società fiduciarie non iscritte nell'albo di cui all'art. 106TUB.

Archivi standardizzati

Archivi mediante i quali sono resi disponibili i dati e le informazioni previsti dalle disposizioni emanate dalle competenti autorità di vigilanza di settore ai sensi dell'art. 34, comma 3, del D.lgs. 231/2007, secondo gli standard tecnici e le causali analitiche ivi indicate; essi includono gli Archivi Unici Informatici (AUI) già istituiti alla data di entrata in vigore del D.lgs. 90/2017.

Autoriciclaggio

Ai sensi dell'art. 648-ter.1 del codice penale è punito per il reato di autoriciclaggio “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, lett. c), del D.lgs. 231/2007, sono la Banca d'Italia, la Consob e l'Ivass in quanto autorità preposte alla vigilanza e al controllo degli intermediari bancari e finanziari, dei revisori legali e delle società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su enti sottoposti a regime intermedio e la Banca d'Italia nei confronti degli operatori non finanziari che esercitano le attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro, in presenza dell'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 8 del DL 350/2001, convertito, con modificazioni, dalla L. 409/2001.

Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

Autorità che ai sensi dell'art. 19 del DL 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. 114/2014, ha assorbito le funzioni e le risorse dell'ex Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP). L'Autorità è deputata a prevenire la corruzione nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della Pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

Ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, composto da quindici membri e dai rispettivi supplenti, nominati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'Interno, dal Ministro della Giustizia, dal Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dello Sviluppo economico, dalla Banca d'Italia, dalla Consob, dall'Isvap (oggi Ivass), dall'Unità di Informazione Finanziaria. Del Comitato fanno anche parte un dirigente in servizio presso il MEF, un ufficiale della Guardia di Finanza, un appartenente al ruolo dirigenziale o ufficiale di grado equiparato delle forze

di polizia di cui all'art.16 della L. 121/1981, in servizio presso la DIA, un ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e un magistrato della DNA. Ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche, il Comitato è integrato da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio. 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 alle materie di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Con l'entrata in vigore del D.lgs. 231/2007 le competenze del Comitato, inizialmente limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, sono state estese anche alla lotta al riciclaggio (cfr. art. 5, comma 3, del D.lgs. 231/2007 previgente, oggi corrispondente all'art. 5, commi 5, 6 e 7).

Congelamento di fondi

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b), del D.lgs. 109/2007, è il divieto, in virtù dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale, 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.

Cross-border report

Con il termine s'intendono le segnalazioni di operazioni sospette ricevute da una FIU dell'Unione europea che riguardano un altro Stato membro e che, ai sensi dell'art. 53, comma 1, della quarta direttiva, devono essere prontamente trasmesse alle controparti interessate. Tali segnalazioni sono individuate sulla base di una metodologia sviluppata nell'ambito della Piattaforma delle FIU della UE.

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. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'indagine 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.

Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA)

La DNA, istituita nell'ambito della Procura generale presso la Corte di cassazione con DL 367/1991, convertito con modificazioni dalla L. 8/1992, ha il compito di coordinare, in ambito nazionale, le indagini relative alla criminalità organizzata. La competenza della Direzione Nazionale Antimafia è stata estesa alla trattazione di procedimenti in materia di terrorismo, anche internazionale, con il DL 7/2015, convertito con modificazioni dalla L. 43/2015. Ai sensi dell'art. 103 del D.lgs. 159/2011, alla Direzione è preposto un magistrato, con funzioni di Procuratore nazionale e due magistrati con funzioni di procuratore aggiunto, nonché, quali sostituti, magistrati scelti tra coloro che hanno svolto, anche non continuativamente, funzioni di pubblico ministero per almeno dieci anni e che abbiano specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica.

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 tali 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 dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa

Ai sensi dell'art.1, comma 1, lett. e), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si intende la fornitura o la raccolta di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata e strumentale, direttamente o indirettamente, a sostenere o favorire tutte quelle attività legate all'ideazione o alla realizzazione di programmi volti a sviluppare strumenti bellici di natura nucleare, chimica o batteriologica.

Finanziamento del terrorismo

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. d), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata, destinati a essere, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzati per il compimento di una o più condotte con finalità di terrorismo, secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette.

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 creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, a livello nazionale e internazionale. Nel 1989 ha emanato 40 raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono successivamente aggiunte 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 e antiterrorismo 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. Nel 2010 si è trasformato in un'organizzazione internazionale con Segretariato a Toronto, Canada.

Mezzi di pagamento

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. s), del 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 (Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism)

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 – rivolgendosi 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.

Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti e mediatori (OAM)

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 231/2007, indica l'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, ai sensi dell'art. 128-undecies TUB. Presso l'OAM sono altresì tenuti: i) il registro dei cambiavalute nel cui ambito è istituita una sezione speciale dedicata ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale (art. 17-bis, comma 8-bis, del D.lgs. 141/2010, inserito dal

D.lgs. 90/2017 e modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a), del D.lgs. 125/2019; ii) il registro dei soggetti convenzionati e agenti di cui all'art. 45 del D.lgs. 231/2007; iii) il registro degli operatori compro oro di cui all'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 92/2017.

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.

Organismo di autoregolamentazione

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. aa), del D.lgs. 231/2007, è l'ente esponenziale, rappresentativo di una categoria professionale, ivi comprese le sue articolazioni territoriali e i consigli di disciplina cui l'ordinamento vigente attribuisce poteri di regolamentazione, di controllo della categoria, di verifica del rispetto delle norme che disciplinano l'esercizio della professione e di irrogazione, attraverso gli organi all'uopo predisposti, delle sanzioni previste per la loro violazione.

Paesi con carenze strategiche nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo individuati dal GAFI

Sono inclusi in questo ambito i Paesi aventi deboli presidi antiriciclaggio, individuati dal GAFI attraverso public statement pubblicati tre volte l'anno. In base a tali valutazioni (*FATF High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action - February 2021* e *Jurisdictions under Increased Monitoring - February 2021*), risultano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: Albania, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Cambogia, Cayman Island, Ghana, Iran, Jamaica, Marocco, Mauritius, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Repubblica Democratica di Corea, Uganda, Senegal, Siria, Yemen, Zimbabwe.

Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati nella cosiddetta *black list* contenuta nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014): Andorra; Anguilla; Antigua e Barbuda; Aruba; Bahamas; Bahrein; Barbados; Belize; Bermuda; Bonaire; Brunei; Costa Rica; Curaçao, Dominica; Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Ajman, Dubai, Fujairah, Ras El Khaimah, Sharjah, Umm Al Qaiwain); Ecuador; Filippine; Gibilterra; Gibuti; Grenada; Guernsey (compreso Alderney e Sark); Hong Kong; Isola di Man; Isole Cayman; Isole Cook; Isole Marshall; Isole Vergini Britanniche; Jersey; Libano; Liberia; Liechtenstein; Macao; Maldive; Malesia; Mauritius; Monserrat; Nauru; Niue; Oman; Panama; Polinesia Francese; Principato di Monaco; Saint Kitts e Nevis; Saint Lucia; Saint Vincent e Grenadine; Samoa; Seychelles; Singapore; Sint Eustatius e Saba; Sint Maarten – parte Olandese; Svizzera; Taiwan; Tonga; Turks e Caicos; Tuvalu; Uruguay; Vanuatu.

Paesi non cooperativi a fini fiscali individuati dall'Unione europea

Rientrano nella lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali: Samoa americane, Anguilla, Dominica, Figi, Guam, Palau, Panama, Samoa, Trinidad e Tobago, Isole Vergini degli Stati Uniti, Vanuatu, Seychelles (*Conclusioni del Consiglio 2021/C66/10, 26 febbraio 2021*).

Paesi terzi ad alto rischio

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. bb), del D.lgs. 231/2007, sono i paesi non appartenenti all'Unione europea i cui ordinamenti presentano carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, come individuati dalla Commissione europea, con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni, nell'esercizio dei poteri di cui agli artt. 9 e 64 della direttiva UE/2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 come modificata dalla direttiva UE/2018/843.

Persone politicamente esposte

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. dd), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche che occupano o hanno cessato di occupare da meno di un anno importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari e coloro che con i predetti soggetti intrattengono notoriamente stretti legami, come di seguito elencate: 1) sono persone fisiche che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche coloro che ricoprono o hanno ricoperto la carica di: 1.1 Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio, Ministro, Vice-Ministro e

Sottosegretario, Presidente di Regione, assessore regionale, Sindaco di capoluogo di provincia o città metropolitana, Sindaco di comune con popolazione non inferiore a 15.000 abitanti nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.2 deputato, senatore, parlamentare europeo, consigliere regionale nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.3 membro degli organi direttivi centrali di partiti politici; 1.4 giudice della Corte Costituzionale, magistrato della Corte di Cassazione o della Corte dei conti, consigliere di Stato e altri componenti del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.5 membro degli organi direttivi delle banche centrali e delle autorità indipendenti; 1.6 ambasciatore, incaricato d'affari ovvero cariche equivalenti in Stati esteri, ufficiale di grado apicale delle forze armate ovvero cariche analoghe in Stati esteri; 1.7 componente degli organi di amministrazione, direzione o controllo delle imprese controllate, anche indirettamente, dallo Stato italiano o da uno Stato estero ovvero partecipate, in misura prevalente o totalitaria, dalle Regioni, da comuni capoluoghi di provincia e città metropolitane e da comuni con popolazione complessivamente non inferiore a 15.000 abitanti; 1.8 direttore generale di ASL e di azienda ospedaliera, di azienda ospedaliera universitaria e degli altri enti del servizio sanitario nazionale; 1.9 direttore, vicedirettore e membro dell'organo di gestione o soggetto svolgenti funzioni equivalenti in organizzazioni internazionali; 2) sono familiari di persone politicamente esposte: i genitori, il coniuge o la persona legata in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili alla persona politicamente esposta, i figli e i loro coniugi nonché le persone legate ai figli in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili; 3) sono soggetti con i quali le persone politicamente esposte intrattengono notoriamente stretti legami: 3.1 le persone fisiche legate alla persona politicamente esposta per via della titolarità effettiva congiunta di enti giuridici o di altro stretto rapporto di affari; 3.2 le persone fisiche che detengono solo formalmente il controllo totalitario di un'entità notoriamente costituita, di fatto, nell'interesse e a beneficio di una persona politicamente esposta.

Piattaforma delle FIU dell'Unione europea

Organo europeo presieduto dalla Commissione e composto dalle FIU dell'Unione; esso, attivo dal 2006, è stato formalizzato dalla quarta direttiva che ne ha anche definito il mandato (art. 51). Questo si riferisce in particolare al rafforzamento della cooperazione, allo scambio di opinioni, alla prestazione di consulenza su questioni relative all'attuazione delle regole europee d'interesse per le FIU e i soggetti segnalanti.

Prestatori di servizi di portafoglio digitale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff-bis), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi di salvaguardia di chiavi crittografiche private per conto dei propri clienti, al fine di detenere, memorizzare e trasferire valute virtuali.

Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale o in rappresentazioni digitali di valore, ivi comprese quelle convertibili in altre valute virtuali nonché i servizi di emissione, offerta, trasferimento e compensazione e ogni altro servizio funzionale all'acquisizione, alla negoziazione o all'intermediazione nello scambio delle medesime valute.

Pubbliche amministrazioni

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. hh), del D.lgs. 231/2007, sono le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica.

Punto di contatto centrale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ii), del D.lgs. 231/2007, è il soggetto o la struttura, stabilito nel territorio della Repubblica, designato dagli istituti di moneta elettronica, quali definiti all'art. 2, primo paragrafo, punto 3), della direttiva CE/2009/110, o dai prestatori di servizi di pagamento, quali definiti all'art. 4, punto 11), della direttiva UE/2015/2366, con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, che operano, senza succursale, sul territorio nazionale tramite i soggetti convenzionati e gli agenti.

Riciclaggio e impiego

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 4, del 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.

Soggetti convenzionati e agenti

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. nn), del D.lgs. 231/2007, sono gli operatori convenzionati ovvero gli agenti, comunque denominati, diversi dagli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco di cui all'art. 128-quater, commi 2 e 6, TUB, di cui i prestatori di servizi di pagamento e gli istituti emittenti moneta elettronica, ivi compresi quelli aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, si avvalgono per l'esercizio della propria attività sul territorio della Repubblica italiana.

Soggetti designati

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. l), del D.lgs. 109/2007 per soggetti designati s'intendono le persone fisiche, le persone giuridiche, i gruppi e le entità designati come destinatari del congelamento sulla base dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale.

Titolare effettivo

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. pp), del D.lgs. 231/2007, è la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita.

Trade-based money laundering

Con il termine si intende il processo di occultare proventi di reati e trasferire valore attraverso l'utilizzo di transazioni commerciali per cercare di legittimare l'origine illecita degli stessi.

Valuta virtuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. qq), del D.lgs. 231/2007, è la rappresentazione digitale di valore, non emessa né garantita da una banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegata a una valuta avente corso legale, utilizzata come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi o per finalità di investimento e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente.

SIGLARIO

AG	Autorità giudiziaria
ADM	Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
ATM	Automated Teller Machine
AUI	Archivio Unico Informatico
BCE	Banca Centrale Europea
CASA	Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CIFG	Counter-ISIL Finance Group
CNDCEC	Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
CNF	Consiglio Nazionale Forense
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
Consob	Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
CRD5	Capital Requirements Directive 5
DDA	Direzione Distrettuale Antimafia
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DNA	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
EBA	European Banking Authority
ECOFEL	Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership
Ecofin	Economic and Financial Affairs Council
EDPS	European Data Protection Supervisor
ESA	European Supervisory Authority
Europol	European Police Office
FATF	Financial Action Task Force (GAFI)
FIU	Financial Intelligence Unit
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (FATF)
G20	Gruppo dei Venti
IAD	Independent ATM Deployer
IMEL	Istituto di moneta elettronica

Istat	Istituto nazionale di statistica
IP	Istituto di pagamento
Irpef	Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
IVA	Imposta sul Valore Aggiunto
Ivass	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MENAFATF	Middle East and North Africa Financial Action Task Force
NRA	National Risk Assessment
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza
OAM	Organismo degli Agenti e dei Mediatori
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PEP	Political Exposed Person
PSD2	Revised Payment Services Directive
RADAR	Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio
ROS	Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri
SACE	Servizi assicurativi del commercio estero
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SCO	Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAF	Società di investimento a capitale fisso
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare
SOA	Società Organismo di Attestazione
SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TUB	Testo Unico Bancario (D.lgs. 385/1993)
TUF	Testo Unico della Finanza (D.lgs. 58/1998)
TUIR	Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. 917/1986)
TULPS	Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. 773/1931)
UE	Unione europea
UIF	Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
VASP	Virtual asset service provider
VD	Voluntary disclosure