



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

# Rapporto Annuale 2022

## Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2023

anno 2022

numero

15





BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

# Rapporto Annuale 2022

## Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2023

*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, 2023**

**Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia**

**Direttore responsabile**

Enzo Serata

**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 2023 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

## Indice

<b>PREMESSA .....</b>	<b>5</b>
<b>1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA.....</b>	<b>11</b>
1.1. I flussi segnaletici .....	11
1.2. Le operazioni sospette.....	15
1.3. La qualità della collaborazione attiva .....	19
<b>2. L'ANALISI OPERATIVA.....</b>	<b>23</b>
2.1. I dati.....	23
2.2. Il processo di analisi.....	23
2.3. La valutazione del rischio .....	25
2.4. La metodologia di analisi .....	26
2.5. I provvedimenti di sospensione.....	28
2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo e scambi informativi con la DNA .....	29
<b>3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE .....</b>	<b>31</b>
3.1. I fattori di contesto .....	31
3.2. Evasione fiscale .....	32
3.3. Abuso di fondi pubblici e corruzione .....	33
3.4. Criminalità organizzata.....	35
3.5. Ulteriori casistiche.....	37
<b>4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO .....</b>	<b>45</b>
4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette.....	45
4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo.....	48
4.3. Le analisi della UIF .....	49
4.4. Le attività internazionali.....	50
<b>5. LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, LE SEGNALAZIONI SARA, LE DICHIARAZIONI ORO E L'ANALISI STRATEGICA.....</b>	<b>51</b>
5.1. Le comunicazioni oggettive.....	51
5.2. Le segnalazioni SARA.....	57
5.3. Le dichiarazioni ORO .....	65
5.4. L'analisi strategica .....	69
<b>6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO .....</b>	<b>75</b>
6.1. L'attività ispettiva e di controllo cartolare .....	75
6.2. Le procedure sanzionatorie .....	78
<b>7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ.....</b>	<b>81</b>
7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria.....	81
7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF.....	83
7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni .....	85
<b>8. L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE .....</b>	<b>89</b>
8.1. Lo scambio di informazioni con le FIU estere.....	89
8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU e i principali fenomeni emersi dagli scambi.....	92
8.3. La Piattaforma delle FIU europee .....	93

8.4. Gli sviluppi della rete FIU.net.....	94
8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica .....	95
8.6. La partecipazione al GAFI .....	96
8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali.....	98
8.8. Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina.....	100
<b>9. IL QUADRO NORMATIVO .....</b>	<b>103</b>
9.1. Il contesto internazionale ed europeo.....	103
9.1.1. L'evoluzione della normativa europea.....	103
9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali.....	112
9.2. La normativa nazionale .....	115
9.2.1. Gli interventi legislativi.....	115
9.2.2. La disciplina secondaria e gli altri provvedimenti.....	117
<b>10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE .....</b>	<b>121</b>
10.1. Struttura organizzativa .....	121
10.2. Piano strategico e indicatori di <i>performance</i> .....	122
10.3. Il capitale umano.....	124
10.4. Risorse informatiche.....	125
10.5. Comunicazione esterna .....	127
<b>GLOSSARIO.....</b>	<b>129</b>
<b>SIGLARIO .....</b>	<b>135</b>

---

### Indice dei riquadri

La collaborazione attiva della PA nel contesto del PNRR	15
La comunicazione ai segnalanti degli esiti delle SOS a basso rischio	20
L'analisi delle SOS riferite al PNRR	33
L'analisi delle SOS riferite al Bonus Cultura	34
Studi sulle comunicazioni oggettive	56
Indicatori di compliance con gli obblighi segnalatici SARA	59
FAQ in materia di oro	67
Un indicatore di opacità delle imprese italiane	70
Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO	71
IBAN virtuali – profili AML	77
Analisi comparata in materia di omessa segnalazione di operazioni sospette	79
Protocollo d'intesa con la DNA	83
Segnalazioni <i>cross-border</i> : sviluppi	90
Il ruolo delle FIU nell'ambito dell' <i>asset recovery</i>	96
Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di <i>crypto-assets</i>	105
Istituzione e sede dell'AMLA: profili attuativi e impatto per la UIF	107
Profili AML dell'euro digitale	114
I nuovi indicatori di anomalia	117
Il registro dei titolari effettivi alla luce del DM 55/2022 e della sentenza della Corte di Giustizia del 22 novembre 2022	118

---

## PREMESSA

Quello trascorso si è rivelato un anno di ulteriore, forte impegno della UIF nell'attività di prevenzione e contrasto al riciclaggio e alla criminalità economica e finanziaria. Nel 2022 si è raggiunto un altro massimo storico delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute dall'Unità (155.426, con un aumento dell'11,4%). Un'ampia maggioranza di segnalazioni proviene come di consueto dal sistema bancario e finanziario, con un accresciuto contributo dei prestatori di servizi di gioco e degli operatori non finanziari. Restano trascurabili le comunicazioni inviate dalle Pubbliche amministrazioni, nonostante l'attuale momento storico in cui il massiccio intervento pubblico nell'economia rafforza l'esigenza di presidi per la tutela della legalità.

L'aumento del flusso segnaletico impone una costante opera di miglioramento e di innovazione dei processi e delle metodologie, per assicurare tempestività e accuratezza delle analisi anche a fronte della crescente pressione operativa. Le iniziative intraprese in tale direzione hanno consentito di mantenere sostanzialmente allineato il numero delle segnalazioni inviate agli Organi investigativi, con solo un modesto incremento delle giacenze.

Nell'anno in esame è stata introdotta una metodologia innovativa per la selezione e la classificazione delle segnalazioni connotate da particolari elementi di sospetto che consente valutazioni e trattamenti omogenei, con benefici in termini di pronta trasmissione alle controparti istituzionali. Nella stessa direzione è proseguita la messa a punto di una procedura per la valutazione della rischiosità insita nei contesti caratterizzati dalla elevata frammentarietà delle transazioni e dalla numerosità delle operazioni e dei soggetti coinvolti, a cui è riferibile circa un terzo delle segnalazioni. Questi approcci hanno favorito l'individuazione di connessioni implicite e di più articolati contesti che sono stati sottoposti ad analisi di rete, nella prospettiva di fornire un ulteriore valore aggiunto allo sviluppo della successiva attività investigativa. Gli esiti investigativi e i riscontri della DNA confermano l'efficacia delle analisi condotte.

La tendenza crescente del flusso segnaletico non è stata spesso accompagnata da un miglioramento dei suoi contenuti informativi. L'Unità, nel costante impegno a favorire la qualità della collaborazione attiva, ha intensificato il confronto con i segnalanti e introdotto forme di condivisione delle informazioni più dettagliate sugli esiti delle segnalazioni. Sono stati programmati ulteriori approfondimenti e iniziative per evitare il decadimento del valore aggiunto informativo delle segnalazioni.

Nel 2023 la UIF ha pubblicato la revisione integrale degli indicatori di anomalia con l'obiettivo di far confluire in un atto normativo unico e organico le casistiche rilevanti per agevolare tutti i destinatari nella valutazione dei profili di sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

L'onda lunga del Covid-19 ha continuato a evidenziare fattispecie operative connesse con la fase di assestamento dell'economia e gli effetti delle politiche pubbliche adottate per favorirne il sostegno. Sebbene in misura più contenuta, anche la crisi russo-ucraina ha mostrato una ricaduta sul flusso segnaletico, soprattutto per le conseguenze, sul piano soggettivo e operativo, delle sanzioni imposte alla Russia dalla UE e dalla comunità internazionale.

Lo sfruttamento delle informazioni sulle operazioni in contanti acquisite con le comunicazioni oggettive si è intensificato, estendendosi sia a collaborazioni con gli Organi investigativi e con la DNA sia allo studio e all'applicazione di metodologie per l'individuazione di punti operativi di intermediari bancari e finanziari la cui operatività in

contanti evidenzia significative anomalie. In questo campo la strategia della UIF è incentrata su una più stretta partnership con i segnalanti per concorrere a sviluppare una maggiore consapevolezza dei rischi di riciclaggio connessi all'uso del contante.

L'analisi strategica si è concentrata sullo studio di indicatori di opacità delle imprese italiane, sull'individuazione di imprese a rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata sulla base di indicatori di bilancio e sull'approfondimento dei flussi commerciali internazionali al fine di individuare triangolazioni anomale con la Russia. I dati SARA e ORO sono stati utilizzati in modo ancor più intenso e sistematico per sviluppare analisi e studi di contesto, definire indicatori di rischio a supporto delle autorità di vigilanza, intercettare nuovi fenomeni. Il monitoraggio dei segnalanti SARA è stato rafforzato con l'introduzione di un nuovo sistema di valutazione del grado di adempimento degli obblighi. Per le dichiarazioni ORO, in netto aumento rispetto al 2021, sono state pubblicate informazioni a supporto della loro compilazione.

L'attività ispettiva e di controllo cartolare della UIF si è mantenuta sui livelli del 2021 e ha interessato varie tipologie di soggetti, dal comparto del credito su pegno a banche attive nel FinTech o nel factoring, a intermediari che partecipano a operazioni di cartolarizzazione di crediti deteriorati, a *Virtual Asset Service Providers*.

Dopo due anni di notevole incremento, le richieste di informazioni da parte dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi sono tornate ai livelli precedenti la pandemia, con una diminuzione di quasi il 40% rispetto all'anno precedente. Il nuovo Protocollo di intesa stipulato con la DNA mira a migliorare i meccanismi di condivisione delle informazioni e a intensificare altre forme di collaborazione.

Dall'avvio dell'attacco militare russo nei confronti dell'Ucraina, la UIF ha fornito supporto al CSF sia fornendo ai soggetti obbligati aggiornamenti sulle misure restrittive, sia verificando la disponibilità presso gli intermediari italiani di fondi riconducibili a soggetti listati. Su delega del CSF stesso, la UIF ha altresì raccolto i dati riguardanti i depositi di cittadini russi e bielorusi e le informazioni sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposti a vincoli di congelamento.

Gli scambi informativi con le FIU estere sono lievemente diminuiti, ma hanno mantenuto un significativo rilievo per gli approfondimenti finanziari delle segnalazioni di operazioni sospette e per la collaborazione domestica. In ambito europeo, le segnalazioni *cross-border* ricevute continuano a registrare una crescita elevata, con un aumento di oltre il 200% rispetto al 2021. La qualità di tale flusso tuttavia risente delle differenze di approccio tra le FIU; buona parte di esso si concentra su mere anomalie, risultando ben poco utile per l'attività di analisi.

Tale fenomeno evidenzia l'importanza del coordinamento e della tendenziale omogeneizzazione dei contributi tra le FIU europee, a cui daranno un forte impulso gli interventi normativi del c.d. AML package attualmente in discussione tra le istituzioni europee e che dovrebbe essere approvato entro l'anno. In particolare, l'istituzione dell'AMLA è destinata a realizzare un'azione antiriciclaggio sempre più coordinata ed efficace all'interno dell'Unione europea.

La UIF è impegnata ad assicurare una fattiva partecipazione al nuovo assetto istituzionale sovranazionale e a porre le premesse per il necessario coordinamento con la nuova Autorità. Anche a livello operativo, l'Unità ha continuato a fornire importanti contributi ai gruppi di lavoro avviati dalla Piattaforma delle FIU europee per uniformare gli schemi e i contenuti delle segnalazioni *cross-border* e accrescere in tal modo la loro fruibilità, preparando il terreno per la futura azione dell'AMLA nell'ambito del "Meccanismo" di coordinamento delle FIU.



La riforma organizzativa dell'Unità, introdotta all'inizio di quest'anno, ne valorizza su tutti i fronti l'impegno nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. La sua piena attuazione e i relativi investimenti in risorse umane e tecnologiche già programmati saranno condizione necessaria per la realizzazione del piano strategico della UIF per il triennio 2023-25, incentrato sull'aumento dell'efficacia dell'attività di analisi finanziaria, sull'intensificazione dei rapporti con i segnalanti per assicurare la qualità dei flussi segnalatici, sul rafforzamento della collaborazione con gli interlocutori istituzionali, sul potenziamento della comunicazione esterna, sull'attiva partecipazione all'evoluzione istituzionale europea.

Sono traguardi impegnativi ma ineludibili in una realtà dinamica sul fronte dei rischi, delle condizioni operative e del quadro regolamentare e istituzionale.

**Il Direttore**

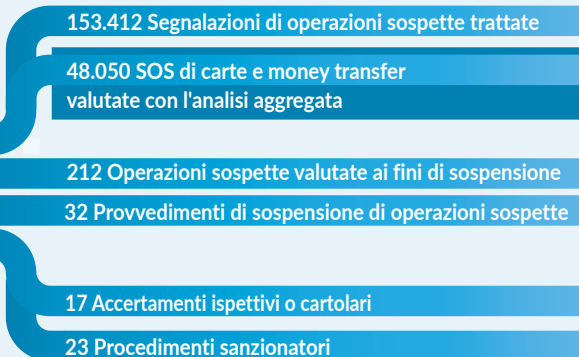
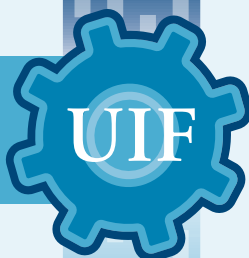
**Enzo Serata**

# L'ATTIVITÀ IN SINTESI

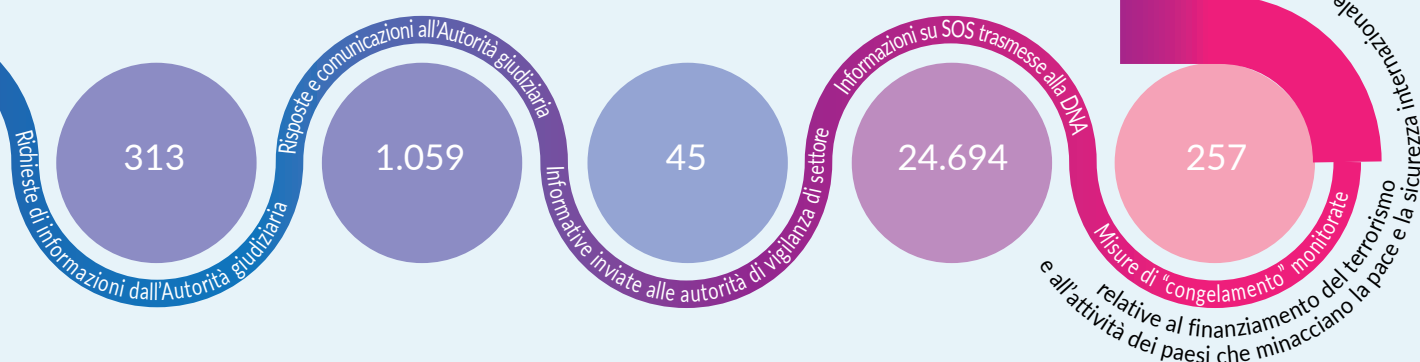
## Analisi finanziaria



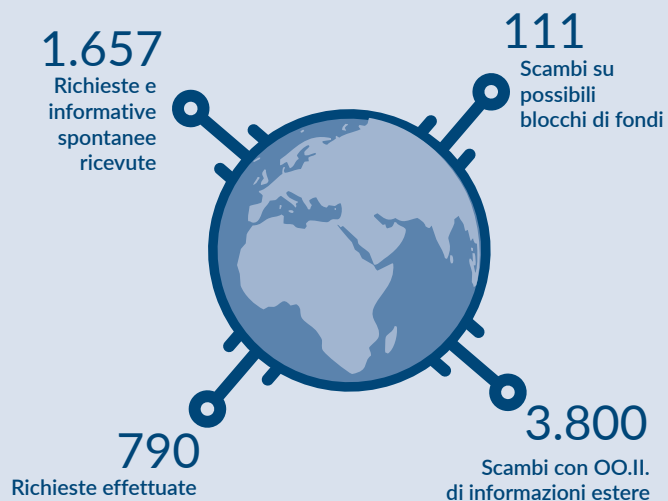
## Intelligence, disseminazione e controlli



## Collaborazione con organi delle indagini e autorità nazionali



## FIU ESTERE



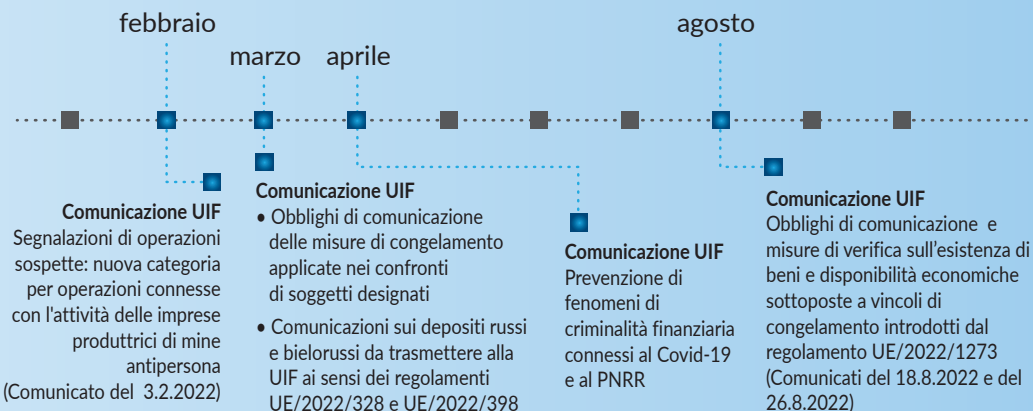
## CONTRIBUTI

alla conoscenza dell'antiriciclaggio



## Normativa secondaria e comunicazioni della UIF

### 2022



### 2023



## Infrastruttura IT

**Indicatori di classificazione e trattamento delle SOS**

**Nuovi strumenti per analisi basate su grafi**

**Strumenti di automazione per le analisi di primo livello**

**Innovazione del sistema di risoluzione delle identità**

**Nuova anagrafe dei segnalanti**



## 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 le segnalazioni e le 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.

### 1.1. I flussi segnaletici

Nel 2022 l'Unità ha ricevuto dai soggetti obbligati 155.426 segnalazioni di operazioni sospette, 15.902 in più rispetto all'anno precedente (+11,4%; *Tavola 1.1*)<sup>1</sup>. Il tasso di crescita del 2022, dopo quello eccezionale rilevato nel 2021 (+23,3%), si conferma elevato ed è stato sostenuto da un notevole aumento del numero delle segnalazioni inoltrate nel secondo semestre dell'anno.

*Tavola 1.1*

Segnalazioni ricevute					
	2018	2019	2020	2021	2022
Valori assoluti	98.030	105.789	113.187	139.524	155.426
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	4,5	7,9	7,0	23,3	11,4

La crescita delle segnalazioni inoltrate all'Unità è principalmente ascrivibile alla categoria banche e Poste (+11.948 unità, +15,5%) – che rimane la primaria componente dell'aggregato, con un aumento del proprio peso relativo al 57,3% (55,2% nel 2021) – nonché al contributo degli Istituti di Moneta Elettronica (IMEL) e relativi punti di contatto comunitari (+3.021

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

unità, +15,4%). Le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione<sup>2</sup> permangono limitate e concentrate su due società a partecipazione pubblica (170 comunicazioni su un totale di 179) alle quali è riferibile l'aumento del flusso segnaletico del 2022 (+39,8%, +51 comunicazioni), perlopiù collegato a richieste di finanziamenti pubblici a valere su risorse del PNRR. Marginale invece è stato l'apporto degli enti territoriali (sei comunicazioni) e delle Camere di Commercio (una comunicazione).

Tavola 1.2

<b>Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante</b>					
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		<i>(var. % rispetto al 2021)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
<b>Totale</b>	<b>139.524</b>	<b>100,0</b>	<b>155.426</b>	<b>100,0</b>	<b>11,4</b>
<b>Banche e Poste</b>	<b>77.086</b>	<b>55,2</b>	<b>89.034</b>	<b>57,3</b>	<b>15,5</b>
<b>Intermediari e altri op. finanz.</b>	<b>46.618</b>	<b>33,4</b>	<b>46.888</b>	<b>30,2</b>	<b>0,6</b>
IMEL e punti di contatto di					
IMEL comunitari	19.611	14,1	22.632	14,6	15,4
IP e punti di contatto					
di IP comunitari	20.788	14,9	17.418	11,2	-16,2
Imprese di assicurazione	3.976	2,8	4.184	2,7	5,2
Intermediari finanziari					
ex art. 106 TUB	1.133	0,8	1.248	0,8	10,2
SGR, SICAV e SICAF	405	0,3	383	0,2	-5,4
Soc. fiduciarie ex art. 106 TUB	255	0,2	230	0,1	-9,8
SIM	46	0,0	61	0,0	32,6
Interm. e altri operatori finanziari					
non incl. nelle prec. categorie (1)	404	0,3	732	0,5	81,2
<b>Società di gestione dei mercati</b>					
<b>e strumenti finanziari</b>	<b>10</b>	<b>0,0</b>	<b>6</b>	<b>0,0</b>	<b>-40,0</b>
<b>Professionisti</b>	<b>5.121</b>	<b>3,7</b>	<b>5.667</b>	<b>3,6</b>	<b>10,7</b>
<b>Operatori non finanziari</b>	<b>2.902</b>	<b>2,1</b>	<b>4.386</b>	<b>2,8</b>	<b>51,1</b>
<b>Prestatori di servizi di gioco</b>	<b>7.659</b>	<b>5,5</b>	<b>9.266</b>	<b>6,0</b>	<b>21,0</b>
<b>Pubblica amministrazione</b>	<b>128</b>	<b>0,1</b>	<b>179</b>	<b>0,1</b>	<b>39,8</b>

(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.

#### Intermediari finanziari diversi dalle banche

Gli intermediari e altri operatori finanziari non bancari restano la seconda categoria di soggetti obbligati per numero di segnalazioni inviate (46.888 unità), con un'incidenza relativa del 30,2% ma con un tasso di crescita contenuto (+0,6% nel 2022 a fronte del +74,4% del 2021), a seguito di una ricomposizione del flusso segnaletico all'interno del comparto. In particolare, l'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli IMEL e dai relativi punti di contatto comunitari (da 19.611 a 22.632 SOS), concentrato su tre operatori, è stato accompagnato

<sup>2</sup> A partire dal 4 luglio 2017 la Pubblica amministrazione non rientra più nella platea dei soggetti obbligati, non essendo ricompresa nell'art. 3 del D.lgs. 231/2007, come modificato dal D.lgs. 90/2017. La nuova disciplina, di cui all'art. 10, comma 4 del predetto decreto, prevede che "Al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le Pubbliche amministrazioni comunicano alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale".

dalla flessione delle SOS inoltrate da IP nazionali e relativi punti di contatto comunitari (-16,2%, da 20.788 a 17.418 unità).

È proseguito anche nel 2022 il trend positivo delle segnalazioni inoltrate dalle imprese assicurative (+5,2%, da 3.976 a 4.184 SOS), a fronte di un'inversione di tendenza per SGR, SICAV e SICAF (-5,4%, da 405 a 383 SOS). Ancora in calo per il sesto anno consecutivo, anche se a tassi decrescenti, il contributo offerto dalle società fiduciarie ex art. 106 TUB con 230 SOS (-9,8% rispetto al 2021). La categoria degli intermediari finanziari ex art. 106 TUB ha mostrato un incremento (+10,2%, da 1.133 a 1.248 SOS), dopo la leggera flessione del 2021 (-2,9%).

Si rileva infine l'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle precedenti categorie (+81,2%, da 404 a 732), in buona parte ascrivibile a società comunitarie attive nel ramo assicurativo, operanti in Italia in regime di libera prestazione di servizi, senza succursale e senza punto di contatto, in presenza dei requisiti di cui al provvedimento Ivass n. 111/2021.

Il settore dei professionisti registra un ulteriore aumento del numero di segnalazioni (+10,7%, da 5.121 a 5.667) grazie al contributo dei notai (+13,1%, da 4.688 a 5.304) sui quali il comparto rimane fortemente concentrato (93,6%; *Tavola 1.3*).

Professionisti

*Tavola 1.3*

<b>Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari</b>					
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		<i>(var. % rispetto al 2021)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
<b>Soggetti obbligati non finanziari</b>	<b>15.682</b>	<b>100,0</b>	<b>19.319</b>	<b>100,0</b>	<b>23,2</b>
<b>Professionisti</b>	<b>5.121</b>	<b>32,7</b>	<b>5.667</b>	<b>29,3</b>	<b>10,7</b>
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	4.688	29,9	5.304	27,5	13,1
Dottori commercialisti, esp. contabili, consulenti del lavoro	242	1,5	166	0,9	-31,4
Società di revisione, revisori legali	77	0,5	80	0,4	3,9
Studi associati, interprofessionali e tra avvocati	41	0,3	44	0,2	7,3
Avvocati	33	0,2	23	0,1	-30,3
Altri soggetti esercenti attività professionale (1)	40	0,3	50	0,3	25,0
<b>Operatori non finanziari</b>	<b>2.902</b>	<b>18,5</b>	<b>4.386</b>	<b>22,7</b>	<b>51,1</b>
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	1.630	10,4	2.204	11,4	35,2
Soggetti in commercio di oro o fabb. e commercio di ogg. preziosi	737	4,7	1.187	6,1	61,1
Operatori in valuta virtuale (2)	326	2,1	826	4,3	153,4
Altri operatori non finanziari (3)	209	1,3	169	0,9	-19,1
<b>Prestatori di servizi di gioco</b>	<b>7.659</b>	<b>48,8</b>	<b>9.266</b>	<b>48,0</b>	<b>21,0</b>

(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.

In flessione l'apporto dei dottori commercialisti (-31,4%) e degli avvocati (-30,3%). Margini di miglioramento si riscontano nelle altre categorie professionali, tra cui le società di revisione, gli studi associati, interprofessionali e tra avvocati. In continuità con gli anni precedenti, il Consiglio Nazionale del Notariato (CNN) ha costituito il canale pressoché esclusivo di inoltro delle segnalazioni della categoria (98,4%), mentre la trasmissione tramite il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (CNDCEC) si è attestata al 41,6% (a fronte del 70,2% del 2021) a causa di una sospensione del servizio di tramitazione che persisteva ancora all'inizio del 2023.

L'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli operatori non finanziari (+51,1%, da 2.902 a 4.386) ha beneficiato del positivo contributo delle principali categorie del comparto, segnatamente i soggetti che effettuano servizi di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori (+35,2%, da 1.630 a 2.204), gli operatori professionali in oro e compro oro<sup>3</sup> (+61,1%, da 737 a 1.187) e gli operatori in valuta virtuale (+153,4%, da 326 a 826), categoria quest'ultima concentrata su 3 principali operatori, su cui potrebbe essersi positivamente riflesso l'obbligo di iscrizione dei *Virtual Asset Service Providers* (VASP) attivi in Italia nel registro tenuto dall'OAM, operante dal 14 maggio 2022.

Nel 2022 è proseguito il trend positivo del flusso segnaletico riferito ai prestatori di servizi di gioco (+21,0%, da 7.659 a 9.266 SOS). In generale, l'andamento del comparto potrebbe essere connesso con la ripresa dell'attività dovuta all'allentamento delle misure restrittive adottate durante l'emergenza sanitaria.

**SOS nei primi quattro mesi del 2023**

Nei primi quattro mesi del 2023 il numero di segnalazioni di operazioni sospette ricevute si è attestato a 51.956 unità, con un incremento dell'8,2% rispetto allo stesso periodo del 2022. L'aumento delle SOS inviate agli OO.II. è stato del 10,8%.

**Nuovi segnalanti**

La crescita delle segnalazioni nel 2022 si è accompagnata all'ampliamento del numero dei segnalanti, grazie a 497 nuovi iscritti al portale Infostat-UIF (353 nel 2021). In linea con quanto registrato nell'ultimo triennio, le nuove iscrizioni hanno principalmente riguardato il mondo dei professionisti (270) nel cui ambito una quota rilevante è rappresentata dai dottori commercialisti (168, pari al 33,8% del totale delle nuove iscrizioni)<sup>4</sup>. L'aumento degli operatori in valute virtuali (19), tutti *exchangers*, è stato favorito dal citato avvio del censimento dei VASP attivi in Italia. Il 27,4% dei nuovi iscritti (28,3% nel 2021) ha inviato almeno una segnalazione, per un totale di 848 SOS, in netto aumento rispetto allo scorso anno (373 SOS). Il dato è sostanzialmente riferibile agli operatori in valuta virtuale (276 SOS) e a società assicurative comunitarie operanti in Italia in libera prestazione di servizi (317 SOS).

Fra le nuove iscrizioni, 20 provengono da soggetti con sede legale in altri Stati europei, di cui uno non facente parte della UE: sei operatori in valuta virtuale, otto intermediari finanziari in libera prestazioni di servizi, tre operatori di gioco che offrono servizi online, un professionista, una società di gestione del risparmio (SGR) e una società di intermediazione mobiliare (SIM). In Italia, in linea con il trend osservato negli ultimi anni, la regione con maggior numero di nuovi iscritti si conferma la Lombardia (161), seguita da Veneto ed Emilia-Romagna (47 per regione) e Lazio (40)<sup>5</sup>.

La collaborazione attiva dei nuovi iscritti del settore pubblico (44, perlopiù Comuni), è risultata del tutto trascurabile (4 SOS), soprattutto considerata l'ampiezza del relativo

<sup>3</sup> Nella Tavola 1.3 le due tipologie costituiscono i "Soggetti in commercio di oro o fabbricazione e commercio di oggetti preziosi".

<sup>4</sup> Il picco di nuove iscrizioni è verosimilmente da ricondurre alla sospensione del servizio di tramitazione da parte del Consiglio Nazionale, considerato che, nonostante l'incremento delle iscrizioni, sono complessivamente diminuite le segnalazioni effettuate da tali professionisti.

<sup>5</sup> Per gli IP e gli IMEL comunitari è stata considerata la sede in Italia del relativo punto di contatto.



perimetro e l'esigenza di presidiare le risorse pubbliche funzionali alla ripresa economica del Paese.

*La legislazione antiriciclaggio assegna un ruolo peculiare alle Pubbliche amministrazioni, chiamandole a individuare, mappare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e a comunicare alla UIF eventuali operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nella loro attività. Nel suo complesso, l'apparato amministrativo non appare ancora consapevole della portata di tali doveri, posto che il numero di comunicazioni di operazioni sospette che ogni anno giungono dagli uffici pubblici continua a essere molto limitato, specie se posto in relazione con la rilevanza dei fenomeni illeciti potenzialmente intercettabili dalle Pubbliche amministrazioni (talvolta anche legati a fenomeni corruttivi) e con la forte attrattività, per la criminalità, di taluni settori dell'attività pubblica come gli appalti e le varie forme di finanziamenti pubblici.*

### **La collaborazione attiva della PA nel contesto del PNRR**

Il PNRR offre straordinarie opportunità di rilancio economico per il Paese. La governance diffusa del Piano impone all'intero comparto pubblico non solo di esprimere progettualità e attitudine ad agire, semplificando e velocizzando le procedure amministrative, ma anche di attivare in modo sinergico tutti i presidi di prevenzione e di rafforzamento dell'integrità funzionali alla corretta e legittima allocazione dei fondi.

Lo stesso legislatore, consapevole del particolare ruolo che possono giocare nel contesto del PNRR i presidi antiriciclaggio, ha colto questa occasione per estendere anche alla Pubblica amministrazione l'applicazione di uno dei pilastri fondamentali della normativa antiriciclaggio, ovvero il compito di svolgere l'adeguata verifica dei titolari effettivi. Tuttavia, nonostante non ci siano dubbi circa il ruolo attivo richiesto alla Pubblica amministrazione nella prevenzione del riciclaggio, i dati raccolti dalla UIF non sono molto incoraggianti e indicano la necessità che il comparto pubblico provveda quanto prima a rinforzare il quadro dei presidi di prevenzione e dell'antiriciclaggio in particolare.

In questo contesto, è urgente anche la piena valorizzazione dei legami tra le funzioni di prevenzione della corruzione e di comunicazione di operazioni sospette, richiamata dall'ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022-24. Il coordinamento tra gli attori della prevenzione e della tutela dell'integrità nelle Pubbliche amministrazioni è infatti uno dei fattori fondamentali per assicurare la gestione integrata dei rischi di infiltrazione criminale nell'attività pubblica.

La UIF, in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, l'ANAC e il Dipartimento della Funzione pubblica, si sta attivando per sensibilizzare ulteriormente il settore pubblico rispetto all'esigenza di un approccio integrato alla prevenzione e alla tutela della legalità. Al centro delle iniziative si collocano la formazione sui rischi e sugli elementi meritevoli di comunicazione di operazioni sospette e la costituzione di apposite "comunità di pratica" per il confronto tra le amministrazioni, lo scambio delle esperienze, l'individuazione e la diffusione delle migliori pratiche.

## **1.2. Le operazioni sospette**

Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2022, in linea con gli anni precedenti, sono per la quasi totalità riconducibili a ipotesi di riciclaggio (99,8% del totale), a fronte di un numero limitato di quelle relative al finanziamento del terrorismo, in flessione del 41,0% rispetto al 2021 (cfr. il capitolo 4: *Il contrasto al finanziamento del terrorismo*). Rimane residuale il

numero delle SOS riconducibili al finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, passate da 8 unità nel 2021 a 16 nel 2022<sup>6</sup>.

La distribuzione territoriale delle segnalazioni non registra elementi di sostanziale novità, confermando il primato della Lombardia per valore assoluto, con un'incidenza del 17,8% sul totale, seguita dal Lazio (12,4%) e dalla Campania (11,8%; *Tavola 1.4*)<sup>7</sup>. In rapporto alla popolazione residente, invece, il maggior contributo in termini di collaborazione attiva proviene, nell'ordine, da Lazio, Campania e Lombardia.

*Tavola 1.4*

Segnalazioni ricevute per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
REGIONE	2021		2022		(var. % rispetto al 2021)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Lombardia	25.447	18,2	27.651	17,8	8,7
Lazio	17.236	12,4	19.255	12,4	11,7
Campania	15.728	11,3	18.305	11,8	16,4
Veneto	10.253	7,3	11.437	7,4	11,5
Emilia-Romagna	9.570	6,9	9.477	6,1	-1,0
Piemonte	8.295	5,9	9.001	5,8	8,5
Toscana	8.206	5,9	8.971	5,8	9,3
Sicilia	9.283	6,7	8.936	5,7	-3,7
Puglia	7.702	5,5	8.115	5,2	5,4
Calabria	3.826	2,7	4.125	2,7	7,8
Liguria	3.198	2,3	3.621	2,3	13,2
Marche	2.897	2,1	3.097	2,0	6,9
Trentino-Alto Adige	2.378	1,7	2.691	1,7	13,2
Friuli Venezia Giulia	2.264	1,6	2.426	1,6	7,2
Abruzzo	1.990	1,4	2.334	1,5	17,3
Sardegna	1.880	1,3	2.239	1,4	19,1
Umbria	1.283	0,9	1.354	0,9	5,5
Basilicata	867	0,6	900	0,6	3,8
Molise	559	0,4	603	0,4	7,9
Valle d'Aosta	245	0,2	327	0,2	33,5
Esterio	1.412	1,0	3.056	2,0	116,4
Online	5.005	3,6	7.505	4,8	50,0
<b>Totale</b>	<b>139.524</b>	<b>100,0</b>	<b>155.426</b>	<b>100,0</b>	<b>11,4</b>

In generale, si registrano incrementi per le SOS riferite a operazioni effettuate in tutte le regioni ad eccezione dell'Emilia-Romagna (-1,0%) e della Sicilia (-3,7%). Fra le principali regioni per numero di SOS ricevute, quelle che hanno registrato i maggiori incrementi sono la Campania (+16,4%), il Lazio (+11,7%) e il Veneto (+11,5%). Per quanto su livelli più modesti, si rilevano aumenti degni di nota anche in Valle d'Aosta (+33,5%), Sardegna (+19,1%) e Abruzzo (+17,3%). Milano, Prato, Roma e Napoli si confermano le principali

<sup>6</sup> A partire da febbraio 2022, la categoria comprende anche le segnalazioni aventi a oggetto le operazioni connesse con l'attività delle imprese produttrici di mine antipersona e di munizioni e submunizioni a grappolo (cfr. il *Comunicato UIF* del 3 febbraio 2022).

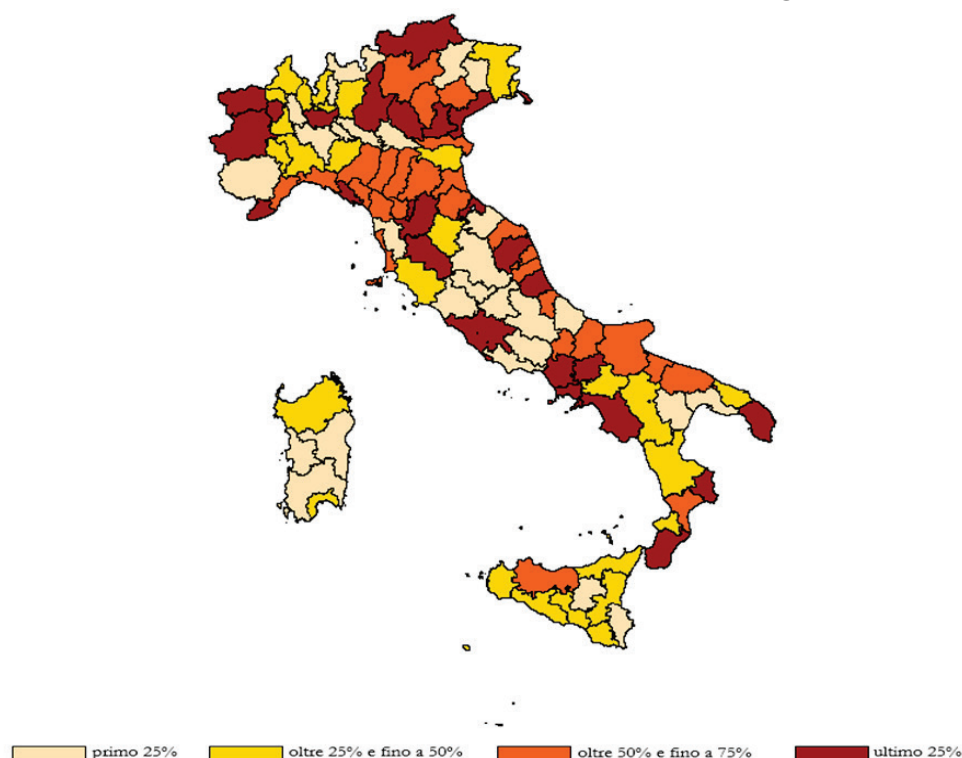
<sup>7</sup> La localizzazione territoriale delle segnalazioni si riferisce, per convenzione, a quella della prima operazione segnalata nella SOS.

province di localizzazione delle SOS in rapporto alla popolazione (*Figura 1.1*), con flussi segnalatici compresi tra 378 e 469 unità per 100.000 abitanti, mentre alla provincia del Sud Sardegna sono riferite meno di 100 segnalazioni.

Nell'anno in rassegna, peraltro, si registra anche un aumento significativo (+50,0%) delle segnalazioni che non recano un luogo fisico di esecuzione in quanto effettuate “online”, a conferma che ormai tale prassi operativa si è consolidata. Le principali categorie di segnalanti che hanno rilevato tale ultima operatività sono rappresentate dagli IMEL (44,8%, con 3.360 SOS) e operatori di gioco (41,1%, con 3.085 SOS). Più che raddoppiate le segnalazioni riferite a operatività estera (+116,4% da 1.412 a 3.056).

*Figura 1.1*

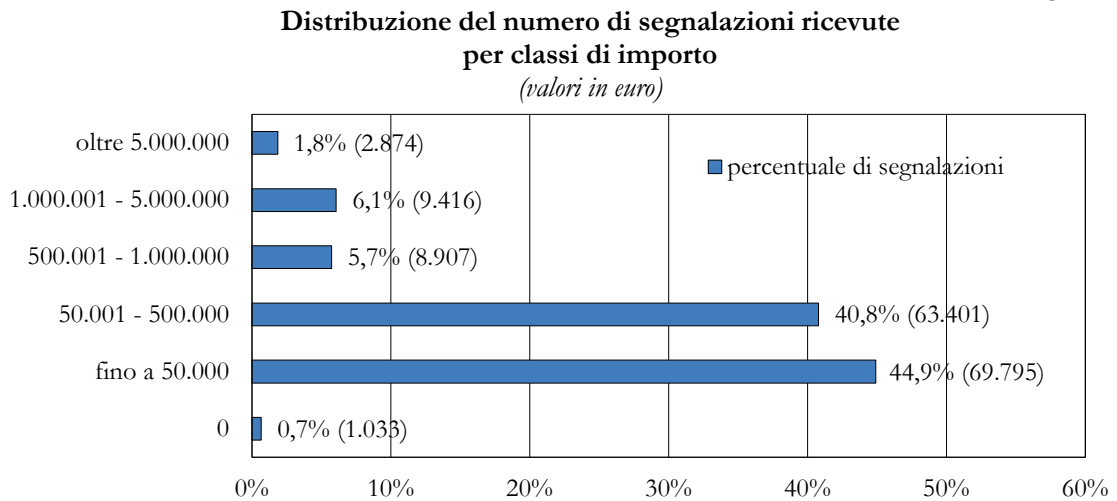
**Distribuzione in quartili delle segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata**



Le SOS pervenute nel 2022 hanno riguardato operazioni eseguite per 94,9 miliardi di euro (83,7 nell'anno precedente). Considerando anche la componente delle operazioni sospette non eseguite, in flessione dai 7,8 miliardi del 2021 ai 5,0 miliardi di euro del 2022, il valore complessivo del flusso nel 2022 ammonta a 99,9 miliardi di euro (91,4 nel 2021).

Non si registrano significativi cambiamenti nella distribuzione delle segnalazioni per classi di importo, concentrate nella fascia fino a 50.000 euro che riguarda il 44,9% delle SOS (47,3% nel 2021; *Figura 1.2*), seguita dalla fascia da 50.001 a 500.000 euro (40,8% a fronte del 39,4% nel 2021).

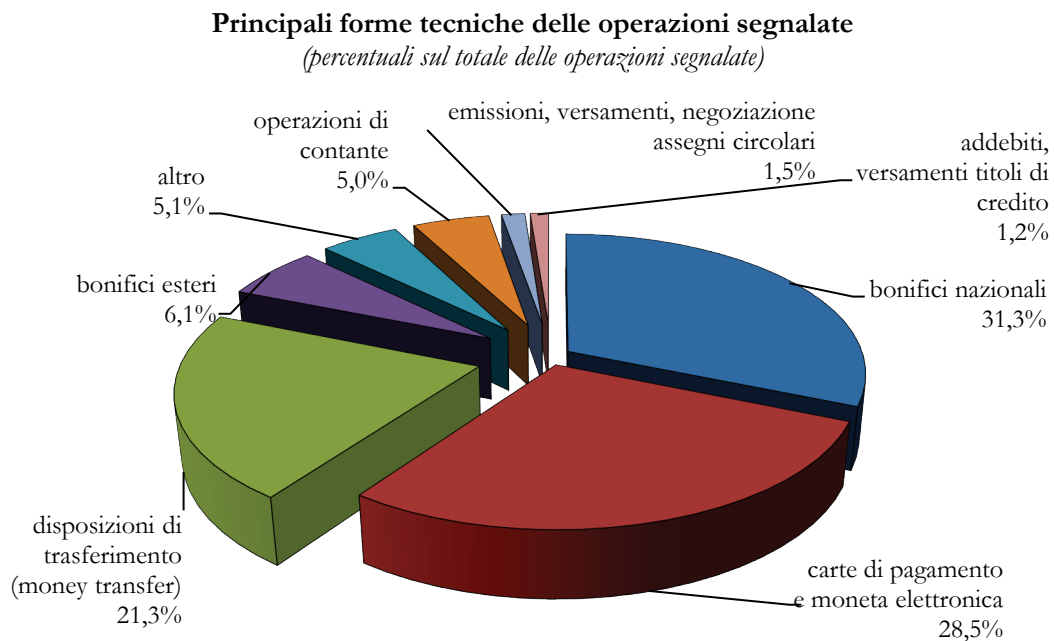
Figura 1.2



**Tipologie di operazioni segnalate**

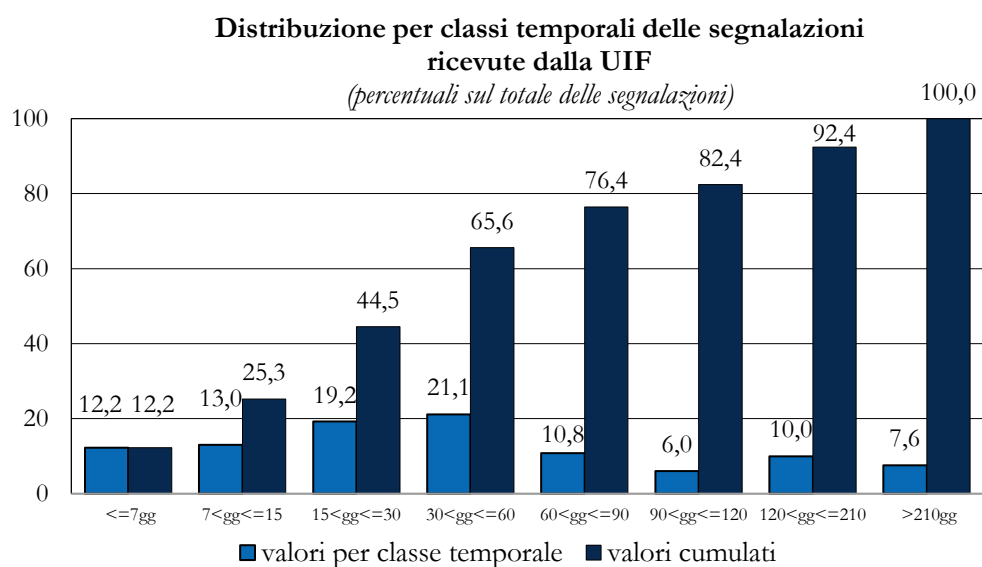
La suddivisione per forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2022 ha evidenziato una netta ripresa dei bonifici, pari al 37,4% del totale, con aumenti sia nella componente nazionale (dal 22,5% al 31,3%) che in quella estera (dal 4,6% al 6,1%). Rileva l'ulteriore aumento di operazioni eseguite tramite carte di pagamento e strumenti di moneta elettronica (dal 27,2% al 28,5%), a fronte del calo delle rimesse (dal 33,4% al 21,3%). Le operazioni in contante si sono mantenute su livelli pressoché costanti, attestandosi al 5,0% (4,8% nel 2021; Figura 1.3).

Figura 1.3



**Tempi di inoltro delle segnalazioni**

Nel 2022 le segnalazioni pervenute entro un mese dall'esecuzione delle operazioni sono state pari al 44,5% del totale (44,0% nel 2021), quelle pervenute entro due e tre mesi hanno rappresentato, rispettivamente, il 65,6% (63,2% nel 2021) e il 76,4% (da 76,2%); Figura 1.4).



Risultano in aumento le SOS inviate alla UIF nella fascia temporale 1-30 giorni da intermediari e altri operatori finanziari (dal 34,7% al 43,6%) e, in misura inferiore, i professionisti (dal 74,0% al 76,9%) e gli operatori non finanziari (dal 44,0% al 47,7%). Banche e Poste invece mostrano un leggero aumento dei tempi di inoltro rispetto al 2021 (dal 47,5% al 45,1%). In netto allungamento le tempistiche delle segnalazioni per i prestatori dei servizi di gioco (dal 46,1% al 22,7%). Analogo andamento ha riguardato le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione, con tempi di inoltro raddoppiati in tutte le fasce temporali fino a 90 giorni.

### 1.3. La qualità della collaborazione attiva

Il valore aggiunto della collaborazione attiva dipende soprattutto dalla capacità di individuare fenomeni e forme di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, anche nuovi, e di rappresentarli in modo efficace, completo e tempestivo. A tal fine, oltre a presidi organizzativi adeguati e al rispetto della normativa, è necessario anche che i segnalanti adottino strumenti di ricerca e processi di lavoro per l'individuazione del sospetto, atti a generare informazioni di qualità idonee a innescare filoni di analisi da parte delle autorità di prevenzione e degli organi delle indagini. Negli ultimi anni, tuttavia, il sostenuto incremento del flusso segnalativo è stato accompagnato da un tendenziale peggioramento della sua qualità; sono numerose (e appaiono in crescita) le SOS imperniate esclusivamente su anomalie – generiche, a volte occasionali – o sulla mera riproposizione di informazioni già segnalate in assenza di ulteriori elementi di sospetto, senza indicazione delle circostanze soggettive e oggettive rilevate e nemmeno delle valutazioni compiute per enucleare il sospetto.

Segnalazioni così scarsamente giustificate potrebbero scaturire a volte anche dall'utilizzo massivo di strumenti di *detection* automatici i cui risultati non vengono successivamente sottoposti a valutazioni ulteriori, volte a verificare la compresenza di elementi di sospetto e di rischio di riciclaggio oggettivi e soggettivi prima dell'inoltro all'Unità.

Si è pertanto ulteriormente intensificato l'impegno dell'Unità nel fornire ai segnalanti elementi utili per condividere una valutazione della collaborazione attiva e conseguentemente per accrescere la qualità delle segnalazioni. Nel 2022 sono state introdotte innovazioni significative nel feedback da fornire ai segnalanti sulle SOS ritenute connotate da un basso

livello di rischio riciclaggio che è stato articolato in due macrocategorie:

- SOS di tipo A, per le quali non sono stati ravvisati sufficienti elementi di rischio a supporto del sospetto di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;
- SOS di tipo B, per le quali nel database della UIF è presente qualche elemento a supporto del sospetto ma che, anche tenuto conto delle informazioni rappresentate dal segnalante, sono state classificate a basso rischio.

Tali informazioni possono aiutare i segnalanti ad affinare i processi di selezione e di valutazione dell'operatività sospetta, oltre che a verificare di non aver omesso informazioni di rilievo che avrebbero potuto indurre a una diversa valutazione da parte dell'Unità; l'invio di questi esiti, infatti, intende avviare un dialogo virtuoso tra la UIF e i segnalanti che sono invitati a proporre una nuova SOS all'emergere di informazioni nuove o precedentemente trascurate. In ogni caso, anche le segnalazioni a basso rischio sono oggetto di disseminazione agli OO.II. e possono sempre essere rivalutate dall'Unità nel quadro di contesti collegati e in presenza di nuovi elementi caratterizzanti.

### **La comunicazione ai segnalanti degli esiti delle SOS a basso rischio**

Il nuovo approccio di selezione delle SOS a basso rischio dà attuazione a quanto disposto dall'art. 41, comma 2, del D.lgs. 231/2007, secondo cui la UIF è tenuta a comunicare periodicamente ai segnalanti gli esiti delle valutazioni di rischio sulle segnalazioni di operazioni sospette da ciascuno trasmesse, ed è in linea con le indicazioni del GAFI in tema di comunicazione ai segnalanti degli esiti investigativi delle SOS.

I nuovi criteri hanno consentito di fornire ai segnalanti un feedback su un numero di segnalazioni molto più elevato e con una maggiore granularità di informazioni.

L'attuale esito sulle SOS a basso rischio sostituisce le precedenti comunicazioni UIF sulle segnalazioni archiviate, processo cessato in quanto non più conforme al dettato normativo. I nuovi esiti tengono conto delle prassi e dei criteri utilizzati dalla UIF per la selezione in base al rischio delle segnalazioni in ingresso, ivi compresi gli elementi valutativi forniti dagli Organi investigativi e dalla DNA<sup>8</sup>, acquisiti sia ex ante (eventuale rilevanza investigativa di soggetti e contesti segnalati) sia ex post (eventuali esiti investigativi).

Occorre sottolineare che l'acquisizione di questi elementi informativi avviene interamente in via informatica, tramite il Portale di scambio con gli Organi investigativi. Gli esiti sono rilasciati nel momento in cui tutti gli elementi di valutazione, anche quelli investigativi, sono nella disponibilità della UIF; il loro invio avviene, quindi, a conclusione del ciclo di valutazione delle segnalazioni, con cadenza semestrale.

Parallelamente è allo studio anche la revisione delle schede di feedback sugli elementi essenziali delle SOS, che misurano la collaborazione attiva del singolo segnalante in termini di tempestività, grado di completezza ed esaustività della rappresentazione dei contesti segnalati sia in assoluto per singolo segnalante, sia rispetto al proprio *cluster* di appartenenza.

Per il 2022, in base ai dati disponibili a metà marzo 2023, le SOS di tipo A – ovvero quelle prive di sufficienti scenari di rischio – hanno rappresentato circa il 9% del totale; la percentuale sale a oltre il 10% per la categoria banche e Poste e a circa il 12% per i prestatori di servizi di gioco. Le SOS di tipo B – connotate da deboli elementi, anche investigativi, a supporto del sospetto – hanno costituito poco meno del 20% del totale; anche in questo caso

---

<sup>8</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 37.

per alcune categorie di segnalanti le percentuali sono più elevate, come per i professionisti (circa 23%) e i prestatori di servizi di gioco (oltre 31%).

Tra le restanti segnalazioni, una su quattro è stata considerata ad alto rischio, ossia centrata su riconosciuti scenari di rischio elevato di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, con coerenti riscontri di interesse in sede di analisi finanziaria e/o investigativa. La quota di segnalazioni di questo tipo è diversa tra le varie categorie di segnalanti: meno rilevante per gli operatori non finanziari e per i prestatori di servizi di gioco rispetto a banche e Poste.

In attesa di migliorare le schede di feedback qualitativo, è stata svolta una riflessione sui tempi di inoltro, da parte dei segnalanti, delle informazioni integrative richieste dalla UIF in sede di analisi delle segnalazioni, sul loro grado di completezza e sulla esaustività delle risposte fornite. Posto che questa interlocuzione con i segnalanti è funzionale, in linea di massima, all'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, si è rilevato che circa il 55% delle indagini riferite a SOS del 2022 e chiuse entro gennaio 2023 ha avuto conclusione entro 15 giorni, mentre oltre il 14% ha superato i 30 giorni.

**Monitoraggio  
dei segnalanti**

Si notano differenze per categoria di segnalante. Si riscontra una maggior rapidità di risposta per banche e Poste e per gli altri intermediari finanziari, nonostante si rilevino comunque 111 segnalanti (su 344) con oltre un terzo di indagini protratte oltre i 30 giorni. Particolarmente lunghe nella loro conclusione anche le indagini rivolte ai prestatori di servizi di gioco, agli uffici della Pubblica amministrazione e agli organismi di autoregolamentazione degli ordini professionali per i quali, rispettivamente, circa il 57%, il 43% e il 38% hanno superato il termine di 30 giorni.

In linea di massima, i tempi di risposta alle richieste suppletive della UIF – per l'approfondimento di SOS proprie o di altri segnalanti – sono simili a quelli adottati per l'invio delle SOS; il sistema sembra, quindi, rispondere con efficacia alle richieste della UIF, pur permanendo ampi margini di miglioramento. In particolare, rileva il caso dei professionisti – che segnalano a nome proprio o utilizzando il canale delle segnalazioni tramite Ordini professionali – cui di solito vengono richiesti dati solo su SOS da loro stessi inviate, e degli operatori non finanziari, che devono essere sollecitati ripetutamente prima di fornire risposta. Lenta anche la reazione degli uffici della Pubblica amministrazione, molto spesso coinvolti per l'analisi di contesti segnalati da altri soggetti.

L'esigenza di assicurare un livello elevato di qualità dei flussi segnaletici richiede un dialogo costante tra i segnalanti e la UIF, che ha favorito diverse occasioni di confronto per chiarire le proprie esigenze informative.

Un'altra sede di confronto è stata promossa con i gestori antiriciclaggio di alcuni degli uffici delle Pubbliche amministrazioni delegati, al fine di richiamare la loro attenzione sull'importanza della comunicazione di operazione sospetta come strumento di prevenzione. L'iniziativa, a cui hanno partecipato 69 “gestori” in rappresentanza di 23 amministrazioni, era essenzialmente volta a far emergere eventuali margini di miglioramento del modello segnaletico e proposte di modifica per renderlo idoneo a rappresentare anche l'operatività tipica delle PA. Malgrado al termine del periodo concordato non siano pervenuti contributi espliciti, sono emersi comunque numerosi ambiti di miglioramento che potranno essere esplorati in incontri bilaterali con alcune amministrazioni più collaborative.

Infine, la UIF fornisce ai segnalanti una costante assistenza tecnica su tutta la filiera produttiva della SOS, assicurando supporto dal momento dell'iscrizione del segnalante al sistema, fino alle fasi più critiche di predisposizione delle segnalazioni (dalle modifiche dei dati anagrafici dei responsabili antiriciclaggio alla soluzione di quesiti interpretativi). Nel 2022 le richieste di assistenza hanno superato la soglia delle 2.900 unità, in linea con l'anno

**Assistenza  
tecnica  
ai segnalanti**

precedente che pure era stato caratterizzato da alcune criticità dovute all'aggiornamento dell'infrastruttura elaborativa del portale Infostat-UIF. La domanda di assistenza ha risentito della sospensione, tutt'ora in corso, del servizio centralizzato offerto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, circostanza che ha veicolato verso la UIF un flusso aggiuntivo di quesiti tecnici da parte dei singoli professionisti che avevano la necessità di trasmettere segnalazioni di operazioni sospette.

Riguardo alle iscrizioni dei segnalanti e alle richieste di variazione delle informazioni fornite, la UIF ha avviato un'iniziativa volta a semplificare gli adempimenti per i soggetti obbligati e a ridurre i tempi per la validazione delle modifiche. Il rilascio delle nuove funzionalità è previsto entro il 2023 e sarà reso noto agli interessati con congruo anticipo mediante le consuete modalità di comunicazione.



## 2. L'ANALISI OPERATIVA

### 2.1. I dati

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 a disposizione 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.

Nel 2022 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 153.412, con un aumento del 10,8% rispetto al 2021 (Tavola 2.1).

Tavola 2.1

	Segnalazioni analizzate				
	2018	2019	2020	2021	2022
Valori assoluti	98.117	106.318	113.643	138.482	153.412
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	4,4	8,4	6,9	21,9	10,8

Nonostante la crescita sostenuta, le segnalazioni analizzate e inviate a NSPV e DIA nel 2022 sono state lievemente inferiori a quelle ricevute, ragguagliandosi al 98,7% di queste ultime.

### 2.2. Il processo di analisi

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate dall'infrastruttura RADAR, attiva 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 l'acquisizione di documentazione integrativa per l'analisi delle SOS e degli esiti investigativi.

Una delle funzioni di base di RADAR è la classificazione delle segnalazioni in base al rischio, con l'assegnazione di un livello di rating di sistema che costituisce uno strumento iniziale di selezione dei flussi e di graduazione delle priorità.

La UIF si è adoperata affinché il notevole incremento delle segnalazioni pervenute non pregiudicasse l'efficienza e l'accuratezza del processo di analisi. Nel 2022 i tempi di lavorazione sono stati mediamente di 14 giorni, confermando il dato dell'anno precedente,

Tempi  
di lavorazione

mentre registra un aumento la quota delle segnalazioni inviate agli Organi investigativi nei primi 30 giorni (dall'88,3% al 91,3%). Le SOS connotate da maggiore rischiosità sono state analizzate e trasmesse per il 49,7% entro 7 giorni e per il 90,3% entro 30 giorni dalla ricezione.

#### Classificazione automatica delle SOS

La crescente pressione operativa ha reso necessaria la ricerca di nuovi approcci e la sperimentazione di nuove soluzioni di processo, tecnologiche e organizzative con l'obiettivo, da un lato, di gestire il flusso crescente delle SOS in entrata e, dall'altro, di migliorare la qualità dell'analisi, favorendo l'omogeneizzazione delle prassi operative e velocizzando i processi di classificazione e selezione delle fattispecie a maggior rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Sono quindi stati messi a punto due sistemi paralleli. Il primo (c.d. CLAUT – Classificazione Automatica delle SOS), basato sull'integrazione di algoritmi *rule based*, indicatori di rischio e indicatori di trattamento mutuati dalle prassi operative condivise, è orientato alla classificazione delle segnalazioni che si prestano a un processo valutativo uniforme (in prima battuta, quelle che coinvolgono esclusivamente soggetti indagati o che riguardano operatività prevalentemente in contanti); il secondo sistema di selezione (c.d. LASER – Lettura Assistita di SOS per la Elaborazione del Rischio) è stato sviluppato con riferimento alle segnalazioni dei settori speciali (carte, giochi, rimesse e valute virtuali), connotate spesso da un numero elevato di soggetti e di controparti: attraverso un sistema di *scoring* delle informazioni, esso fornisce una valutazione guidata della rischiosità del contesto sotto i profili finanziario e investigativo nonché una classificazione sulla base di molti dei fenomeni disponibili nel sistema RADAR. L'algoritmo valuta sia gli elementi che caratterizzano l'operatività segnalata, sia quelli desumibili da tutti i raccordi con il patrimonio informativo dell'Unità, attraverso indicatori che, sulla base di punteggi predefiniti tarati grazie all'esperienza di analisi consolidata negli anni, selezionano i raccordi e le informazioni più rilevanti della segnalazione.

Entrambi i sistemi si sono mostrati molto efficaci nella selezione e nella classificazione di un numero crescente di segnalazioni. CLAUT ha avuto un impatto positivo garantendo una migliore qualità degli approfondimenti effettuati; d'altra parte, LASER ha reso possibile l'avvio di metodi di analisi aggregata e di rete, ponendo in evidenza collegamenti impliciti tra contesti segnalati anche a distanza di tempo e da diversi soggetti obbligati.

Fermo restando che l'analisi delle segnalazioni è un processo delicato e affidato alla valutazione e all'esperienza professionale degli analisti – deputati in ultima istanza alla classificazione fenomenologica delle SOS – sono in corso affinamenti per integrare tali sistemi ai fini della classificazione omogenea di tutte le segnalazioni.

#### Interventi richiesti dal PNRR

Sul piano congiunturale, l'approvazione del PNRR e l'entrata a regime della relativa attuazione hanno richiesto un attento monitoraggio del corretto e tempestivo adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte dei destinatari della normativa antiriciclaggio, per favorire l'individuazione di eventuali situazioni di rischio che potrebbero incidere negativamente sulla realizzazione degli obiettivi del Piano. In tale quadro, è stata introdotta un'apposita tassonomia (fenomeno "PN1 – Anomalie connesse all'attuazione del PNRR") per la categorizzazione delle segnalazioni che evidenziano situazioni di rischio connesse a contesti della specie (cfr. il riquadro: *L'analisi delle SOS riferite al PNRR* del capitolo 3). In questa prospettiva, sono stati sviluppati strumenti automatici che supportano e assistono gli analisti nella pronta intercettazione delle segnalazioni che riferiscono in ordine all'utilizzo improprio delle risorse stanziato, nell'ottica di valutarne il trattamento più opportuno e metterle rapidamente a disposizione degli Organi investigativi.

### 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 di rischio 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.

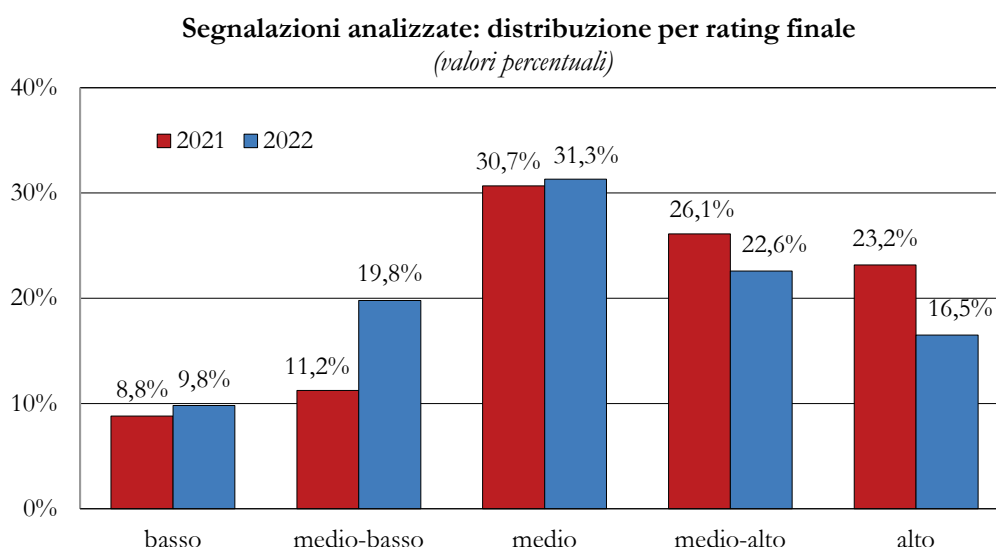
Per quanto avanzato, un sistema di rating automatico non è ovviamente sempre in grado di cogliere adeguatamente eventuali elementi di rischio di natura tipicamente qualitativa rilevabili in sede di analisi finanziaria. Il rating automatico può essere quindi confermato oppure modificato nei diversi stadi 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 corso del 2022 sono state modificate le regole interne di valutazione del rischio delle segnalazioni al fine di ricomporne la distribuzione in modo più equilibrato nelle cinque classi di rischio e di agevolare la definizione dell'ordine di priorità delle analisi; contestualmente, sono stati definiti nuovi parametri di valutazione delle segnalazioni appartenenti alle due classi di rischio basso (rating R1 e R2) per tenere in debita considerazione il sempre più ampio novero di informazioni a supporto dell'analisi, ivi comprese quelle fornite dagli Organi investigativi e dalla DNA.

Tale revisione si è riflessa anche sull'attribuzione del rating finale alle segnalazioni analizzate e lavorate consentendo, tra l'altro, di fornire ai segnalanti riscontri di rischiosità più granulari sulle segnalazioni inviate, a partire da quelle a contenuto rischio di riciclaggio.

Nell'anno in rassegna la distribuzione dei rating finali ha evidenziato una riduzione delle classificazioni a maggior rischio (*Figura 2.1*). Il 39,1% delle segnalazioni sono state valutate a rischio medio-alto o alto, contro il 49,3% del 2021. Rimangono stabili quelle valutate a rischio medio, pari al 31,3% (30,7% nel 2021), mentre aumenta il numero delle segnalazioni il cui rischio attribuito è medio-basso o basso (il 29,6% del totale, 20,0% nel 2021).

Le riclassificazioni del rischio a valle dell'attività di analisi (rating finale) hanno riguardato in prevalenza le segnalazioni con un rischio indicato dal segnalante basso o medio-basso: al 32,9% di tali segnalazioni è stato attribuito un rating finale medio, mentre il 19,0% è stato riclassificato con un rating finale medio-alto o alto (nel 2021 le rispettive percentuali sono state del 37,3% e 33,0%). Nel senso inverso, le segnalazioni di fascia medio-alta o alta che hanno ottenuto un rating finale medio o medio-basso e basso sono state rispettivamente il 24,9% e il 9,5% (in aumento rispetto all'anno precedente, quando le riclassificazioni della specie erano state del 20,1% e 7,6%).



La rischiosità delle SOS espressa dai segnalanti presenta un elevato tasso di coincidenza con il rating finale della UIF, in aumento rispetto al 2021. Il 48% delle segnalazioni (39,1% nel 2021) ha ricevuto un rating finale in linea con la rischiosità indicata dal segnalante. Di queste, circa il 40% riguarda le segnalazioni a rischio basso e medio-basso (Tavola 2.2).

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	19,8	7,4	2,4	29,6
	Medio	13,5	11,5	6,3	31,3
	Medio-alto e alto	7,8	14,6	16,7	39,1
Totale		41,2	33,4	25,5	100,0

#### 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.

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 del 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 Organi investigativi 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. La normativa di settore vigente conferisce alla UIF il potere di contattare il segnalante stesso o altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni utili agli approfondimenti o a chiarire meglio il perimetro operativo sospetto; essa può anche 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 e che risultano integrate nell'applicativo RADAR, ovvero di altre fonti informative.

Il processo di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette prevede per alcune tipologie di segnalazioni (attualmente quelle dei money transfer, delle carte e dei giochi) un terzo livello di valutazione di tipo aggregato. Questa procedura consente di considerare unitariamente insiemi di segnalazioni altrimenti scarsamente significative, caratterizzate spesso da molteplicità di operazioni di ridotto importo, dalla numerosità dei soggetti interessati e dalla dispersione geografica. Il settore LASER favorisce l'emersione di connessioni e scenari significativi anche dove le operazioni, prese singolarmente, appaiano poco rilevanti.

Nel 2022 si è consolidato il ricorso alle analisi di “terzo livello”, con cui le segnalazioni rientranti in un delimitato perimetro temporale e/o settoriale vengono lavorate massivamente e aggregate sulla base di criteri differenziati.

**Analisi  
aggregata**

*Un primo approccio prevede la costruzione di specifici indicatori di rischio sulla base delle caratteristiche dell'operatività riscontrata, successivamente aggregati in un indicatore sintetico. Questa metodologia è stata applicata, ad esempio, al settore dei money transfer e delle videolottery (VLT). Un secondo criterio (c.d. di pattern matching) prende in esame le segnalazioni riconducibili a specifici fenomeni, in cui possono individuarsi tratti comuni e ricorrenze operative, con l'obiettivo di inquadrare possibili schemi di condotta anomala per la futura individuazione di contesti aventi le stesse caratteristiche. Infine, l'impiego di metriche di rete basate sulla social network analysis e di strumenti di visualizzazione dei dati attraverso grafi consente di circoscrivere gruppi di segnalazioni caratterizzate da oggettivi indicatori statistici di interrelazione. Il processo di selezione delle reti potenzialmente rilevanti segue un approccio risk-based, avvalendosi di una metodologia appositamente sviluppata per ricostruire clusters di segnalazioni collegate, individuati tenendo conto sia del numero di soggetti in comune che della relativa rilevanza finanziaria, misurata attraverso quantità e importo delle operazioni. Successivamente le reti più rischiose, e in quanto tali meritevoli di approfondimento, sono determinate associando a ciascun cluster una serie di indicatori di rischio strutturali, finanziari e investigativi.*

Il settore delle carte di pagamento si conferma uno di quelli che, per sua natura, si presta maggiormente ad analisi di rete, essendo le relative segnalazioni caratterizzate da un'elevata frammentazione delle operazioni e da numerosi soggetti e rapporti, a loro volta spesso già presenti in altre SOS, non di rado con le medesime caratteristiche. Nel corso del 2022 sono state approfondite circa 1.500 segnalazioni aggregate in reti con i descritti criteri, aventi ad oggetto operatività potenzialmente riconducibili allo sfruttamento della prostituzione, alle truffe, all'esercizio di attività commerciali non dichiarate, nonché all'utilizzo di carte in paesi non coerenti con quelli di provenienza dell'utilizzatore.

Dal primo settembre 2022 la UIF utilizza il nuovo Sistema per l'analisi forense delle valute virtuali (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche* del capitolo 10). Tale strumento, combinando tecniche di *clustering* degli indirizzi di valuta virtuale<sup>9</sup> e di sfruttamento di informazioni esterne alle *blockchain* (principalmente di tipo *Open Source Intelligence* – OSINT), consente di aggregare diversi indirizzi e in alcuni casi di ricondurli alle entità che li gestiscono (ad esempio *exchangers* di valute virtuali, organizzazioni terroristiche, soggetti listati, ecc.). L'introduzione di tale sistema accresce le capacità di intelligence della UIF nel comparto delle valute virtuali.

## 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'Autorità giudiziaria.

Nel 2022 sono stati avviati 212 procedimenti amministrativi finalizzati all'adozione di un eventuale provvedimento di sospensione di operazioni sospette, per un valore complessivo di 154 milioni di euro (con un aumento del 55,3% rispetto al 2021). In 99 casi è stato ravvisato un collegamento dei soggetti interessati con la criminalità organizzata, pertanto le relative informative sono state condivise, oltre che con il NSPV della Guardia di Finanza, anche con la DIA.

In 90 casi l'istruttoria è stata avviata su impulso della stessa Unità, determinando un aumento dei procedimenti d'ufficio rispetto all'anno precedente (67 nel 2021), anche grazie alla valorizzazione delle informazioni sulle operazioni non eseguite. In media i procedimenti di sospensione si sono conclusi entro 5 giorni dal loro avvio.

In totale, sono stati adottati 32 provvedimenti di sospensione, dato molto simile a quello dell'anno precedente. Di molto superiore è, invece, il valore delle operazioni sospese, perlopiù ascrivibile a un solo provvedimento adottato (*Tavola 2.3*).

*Tavola 2.3*

	Sospensioni				
	2018	2019	2020	2021	2022
Numero di provvedimenti	47	43	37	30	32
Valore totale delle operazioni sospese ( <i>milioni di euro</i> )	38,8	11,4	13,0	18,0	108,7

<sup>9</sup> Stringhe alfanumeriche casuali che rappresentano, a una prima approssimazione, degli IBAN sui quali sono custodite nella *blockchain* le valute virtuali degli utenti della rete.

Anche nel 2022 il maggior numero delle istruttorie ha riguardato imprese assicurative (78% del totale), mentre è diminuito il numero di quelle di matrice bancaria (dal 17% del 2021 al 12% del 2022). Trova conferma la tipologia prevalente di operazioni prese in esame ai fini sospensivi, rappresentate da riscatti o liquidazioni a scadenza di polizze riconducibili a persone fisiche sottoposte a indagini di natura penale, o contigue alla criminalità organizzata.

*Un caso oggetto di valutazione ai fini sospensivi ha riguardato un bonifico inizialmente richiesto all'intermediario da una società, destinataria contemporaneamente di un complesso approfondimento finanziario da parte dell'Unità dal quale ne emergeva il coinvolgimento in un ampio sistema fraudolento ai danni di diverse banche. In pendenza dell'iter di sospensione, constatata la mancata esecuzione del bonifico, il legale rappresentante della società ha tentato di trasferire i fondi mediante una diversa operazione bancaria. Grazie all'interlocuzione con gli Organi investigativi è stato acquisito prontamente l'interesse dell'Autorità giudiziaria, e pertanto la UIF ha disposto la sospensione dell'operazione, cui ha fatto seguito un decreto di sequestro preventivo.*

## 2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo e scambi informativi con la DNA

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 coordinamento con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo avviene attraverso una procedura di scambio di dati anagrafici e di altre informazioni presenti nelle rispettive basi dati.

Il riscontro sull'interesse investigativo delle segnalazioni inviate assume particolare rilievo per la UIF. Da esso è possibile trarre indicazioni per valutare l'efficacia dell'attività svolta e per orientare le scelte in ordine al trattamento dei futuri flussi segnalatici. Per le segnalazioni inviate agli OO.II. nel biennio 2021-22, a metà marzo 2023 la GDF ha inviato oltre 53.400 feedback positivi, di cui l'83,5% è stato rivolto a segnalazioni valutate a rischio alto e medio-alto. Solo nel 2,7% dei casi il feedback positivo ha riguardato segnalazioni a rischio basso e medio-basso. Nello stesso periodo, la DIA ha inviato 224 feedback positivi, concentrati nel 94,6% dei casi in segnalazioni a rischio alto e medio-alto.

Gli scambi informativi con la DNA sono costituiti sia da riscontri di natura soggettiva acquisiti in via preventiva dall'Unità sui soggetti segnalati (c.d. *matching* anagrafico ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. a), del D.lgs. 231/2007), sia da feedback di interesse ricevuti sui dati delle segnalazioni inviati alla DNA ai sensi dell'art. 40 del D.lgs. 231/2007. Grazie a tale collaborazione (cfr. il riquadro: *Protocollo d'intesa con la DNA* del capitolo 7), il patrimonio della UIF è stato arricchito di informazioni su soggetti indagati, appartenenti o contigui ad associazioni di stampo mafioso. In particolare, il *matching* anagrafico – unico feedback nominativo ricevuto dalla UIF – consente di orientare ex ante l'analisi con riferimento al ruolo dei soggetti nei contesti segnalati nonché di allargare le prospettive e il perimetro di analisi mediante lo sviluppo di reti relazionali e finanziarie trasversali ai singoli flussi segnalatici. Analogamente al flusso di ritorno ricevuto dagli Organi investigativi, i feedback di interesse ricevuti sui dati delle segnalazioni dalla DNA consentono alla UIF di orientare più efficacemente le scelte di trattamento sulle successive segnalazioni pervenute. Attesa l'elevata utilità che tali informazioni assumono nelle diverse fasi di analisi, è in corso di sviluppo la piena integrazione degli esiti degli scambi in argomento nel trattamento delle SOS anche mediante l'elaborazione di indicatori che integrano i livelli di rischio dei feedback soggettivi della DNA con i dati in possesso della UIF. Per le segnalazioni ricevute nel 2022, circa 41.000 nominativi sono risultati presenti negli archivi della DNA, censiti in circa 25.000 SOS.





### 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. I fattori di contesto

Nel corso del 2022 la collaborazione attiva ha continuato a risentire dell'onda lunga del Covid-19, riflettendo la fase di assestamento del sistema economico-finanziario e gli effetti delle misure nel tempo adottate per favorirne il sostegno. Sul piano quantitativo, sono state 7.345 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi riferite a contesti di rischio connessi alla pandemia e alle predette misure di sostegno, per un importo complessivo che supera i 9 miliardi di euro. Pur trattandosi di dati in crescita rispetto al 2021 (+36,9%), non sottendono novità fenomenologiche di rilievo. Queste ultime, ove riscontrate, sono ascrivibili perlopiù a varianti di operatività già note e sintomatiche di un progressivo affinamento delle condotte criminose potenzialmente interpretabile, tra l'altro, come una diretta risposta all'efficacia dell'azione preventiva, investigativa e repressiva messa in atto negli ultimi anni e suffragata dagli esiti di numerose inchieste giudiziarie.

Sebbene in misura più contenuta, anche la crisi russo-ucraina ha mostrato una ricaduta sul flusso segnalativo. Alla base di tale effetto c'è il graduale e massiccio ampliamento delle sanzioni imposte alla Russia dall'Unione europea e dalla comunità internazionale con l'obiettivo di indebolirne i fondamentali economici e limitarne in modo significativo la capacità di finanziare il conflitto. In tale ambito, le segnalazioni pervenute (circa 400 dall'inizio della guerra) presentano contenuti eterogenei ma classificabili, a grandi linee, in tre categorie: spesso sono motivate solo dalla cittadinanza o dalla provenienza dei soggetti coinvolti ma appaiono prive di elementi di particolare anomalia sul piano oggettivo; talvolta, pur se riferite a operatività intrinsecamente scevre da rischi rilevanti, riguardano persone fisiche listate o altre entità designate a seguito dell'emanazione dei regolamenti comunitari e delle analoghe fonti internazionali; in altri casi, l'operatività segnalata sembra preordinata ad aggirare le misure restrittive previste dai diversi pacchetti di sanzioni.

Le conseguenze del mutato contesto geopolitico, a partire dalla crisi energetica, hanno inciso in modo non trascurabile sulla condizione economica di famiglie e imprese, consolidandone e talvolta accrescendone l'indebolimento già occorso all'indomani della pandemia e la conseguente vulnerabilità ai fenomeni di criminalità finanziaria. L'attuazione del PNRR, nel contempo, ha posto le fondamenta per una ripresa tempestiva, in grado di innescare auspicabilmente uno stabile processo di crescita mediante una fitta rete di riforme e investimenti. I rischi potenzialmente connessi a tali fattori si sono riverberati, con diversi gradi di intensità, sul flusso segnalativo dell'anno in rassegna.

Sullo sfondo, le fattispecie fiscali, corruttive e appropriative di fondi pubblici, nonché quelle potenzialmente riferibili a contesti di criminalità organizzata, continuano a rivestire una primaria importanza nell'ambito della collaborazione attiva, focalizzando l'attenzione dell'Unità sui relativi contesti in ragione del rischio tradizionalmente a essi associato, peraltro amplificato dalla tipica promiscuità che contraddistingue tali minacce e che ne rende spesso difficoltosa una netta distinzione.

## 3.2. Evasione fiscale

Con un'incidenza di oltre un quinto sul totale (20,2%, contro il 16,8% del 2021), le segnalazioni di operazioni sospette afferenti all'ambito fiscale si confermano una componente primaria del flusso segnaletico complessivo, portando all'attenzione dell'Unità condotte evasive ovvero rappresentative di qualsivoglia strategia operativa orientata alla sottrazione dagli obblighi erariali.

Anche nel 2022, gli schemi rappresentativi di presunte frodi nelle fatturazioni pesano più del 25% all'interno della categoria in esame, che vede un ridimensionamento, seppur in misura lieve, di fenomeni tradizionalmente presenti (come i giri di fondi tra persone fisiche e giuridiche collegate e l'utilizzo di rapporti personali in luogo di quelli aziendali) a fronte di una sostanziosa crescita di quelli concernenti anomale modificazioni soggettive delle obbligazioni tributarie. Nell'ambito di quest'ultima fattispecie, in particolare, spicca il dato sulle segnalazioni relative alle cessioni di crediti di imposta ex DL 34/2020 (c.d. "decreto Rilancio"), la cui percentuale si attesta al 9,0% del flusso complessivo riferito all'area di rischio in esame e la cui classificazione è stata favorita dall'introduzione di uno specifico fenomeno atto a evidenziare, nell'ambito della più generale categoria delle cessioni e degli accolti tributari anomali, la componente imputabile alle misure post pandemiche, a partire dal citato decreto.

### Cessioni di crediti fiscali

Gran parte delle segnalazioni pervenute nell'anno in rassegna e riferite ad anomale cessioni di crediti di imposta hanno messo in rilievo tipologie operative già ampiamente approfondite dall'Unità, i cui esiti noti e in larga parte tipizzati hanno consentito di affiancare ai modelli di analisi consolidati nuovi approcci metodologici, nella prospettiva di accrescere il valore aggiunto degli approfondimenti finanziari e di garantire una maggiore robustezza delle ipotesi investigative formulate a beneficio delle successive indagini da parte degli organi preposti. Ne è un esempio il ricorso, anche in tale contesto, alle analisi aggregate di "terzo livello", particolarmente idonee a descrivere ed esaminare con maggiore efficacia fenomeni complessi sia in termini oggettivi che soggettivi.

*Un approfondimento della specie ha riguardato 62 segnalazioni di operazioni sospette accomunate da ricorrenze soggettive tali da presumerne la riconducibilità al medesimo perimetro operativo ed è stato incentrato principalmente sulle disposizioni di bonifico, le cui controparti sono state modellate quali nodi della rete. Quest'ultima, considerata nella sua interezza, ha rappresentato circa 1.600 entità (persone fisiche e non), a cui è riconducibile un'operatività di oltre 270 milioni di euro. È emersa una significativa correlazione, in termini di importi e tempistica, tra l'incasso dei corrispettivi per le cessioni di crediti e il trasferimento dei fondi accreditati su rapporti incardinati all'estero, con una netta prevalenza di paesi asiatici (Cina, Hong Kong) e in subordine dell'Est europeo (Slovenia, Bulgaria), anche se questi ultimi, dall'esperienza di analisi maturata dall'Unità, si configurano sovente come mero punto di transito di somme trasferite, in ultima istanza, nel territorio cinese.*

*Lo spostamento di risorse finanziarie oltre frontiera si è rivelato un modus operandi comune non soltanto ai soggetti cedenti i crediti di imposta ma anche a quelli, definiti "collettori", che non si configurano come controparti dirette dell'intermediario cessionario ma che fungono esclusivamente da hub per lo smistamento dei fondi ricevuti dai cedenti. Questi ultimi sono in genere imprese di recente costituzione, nonostante ciò già cessate o in procinto di esserlo, che operano in settori eterogenei e difficilmente conciliabili con la realizzazione di interventi generatori di crediti fiscali e che talvolta rappresentano l'ultimo anello della catena dei trasferimenti, essendo beneficiarie del rientro in Italia delle somme inizialmente fatte espatriare. Quanto ai "collettori", le evidenze acquisite dimostrano frequenti scambi finanziari con soggetti positivi agli incroci anagrafici con le basi dati della DNA ovvero con banche site in paradisi fiscali che offrono, tra l'altro, servizi connessi con le criptovalute.*

### Altre tipologie operative

Anche nel 2022 la collaborazione attiva ha messo in luce operatività potenzialmente rappresentative di aggiramenti della normativa fiscale, realizzati mediante l'interposizione di soggetti non residenti nella percezione di compensi da parte dei beneficiari effettivi, al fine di sottrarre questi ultimi alla tassazione in Italia.

*In un caso esaminato, una società sportiva ha concluso un accordo di risoluzione anticipata del contratto in essere con un atleta professionista, per il cui perfezionamento aveva conferito mandato a un procuratore residente all'estero, con la previsione del pagamento di una cospicua provvigione in caso di esito positivo dell'incarico. Detto mandato è stato eseguito con successo in tempi brevissimi con la conseguente risoluzione del contratto tra la società sportiva e l'atleta, che ha ricevuto una somma a titolo di incentivo all'esodo di entità insolitamente molto inferiore alla provvigione spettante al procuratore. Quest'ultimo ha dapprima ricevuto il compenso al lordo di ritenute fiscali – trattandosi di soggetto non residente in Italia e ivi operante in assenza di una base fissa – quindi ne ha trasferito la quasi totalità a una società estera che, a sua volta, gli aveva conferito l'incarico di agire come mediatore nella risoluzione del medesimo contratto. Tale modus operandi, peraltro emerso in analoghe vicende contrattuali con altri atleti, ha consentito di identificare la società estera come beneficiaria finale della provvigione, verosimilmente nell'interesse dell'atleta professionista che in tal modo ha beneficiato di un regime di esenzione fiscale altrimenti non spettante per le somme percepite in relazione al rapporto contrattuale in essere con la società sportiva.*

### 3.3. Abuso di fondi pubblici e corruzione

Nel quadro degli interventi istituzionali messi in campo per fronteggiare la crisi post pandemica e dare impulso a una ripresa sostenibile e duratura, un ruolo cruciale è ricoperto dal PNRR, i cui meccanismi di governance e di concreta attuazione trovano il loro perno nella Pubblica amministrazione. Quest'ultima, in ragione della consistenza delle risorse finanziarie da allocare, della numerosità dei progetti e, in molti casi, della relativa complessità e natura, è tenuta ad attivare efficaci presidi di prevenzione, tra cui la comunicazione alla UIF di eventuali operazioni sospette riscontrate nei vari stadi del processo di realizzazione degli interventi programmati.

Per il secondo anno consecutivo, le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 231/2007 hanno fatto registrare un significativo aumento percentuale (+39,8%), pur nell'ambito di valori assoluti del tutto trascurabili rispetto ai numeri complessivi espressi dalla collaborazione attiva (cfr. il paragrafo: *I flussi segnalatici* del capitolo 1). Tale andamento, peraltro, incorpora una forte componente congiunturale legata all'attuazione del PNRR.

#### L'analisi delle SOS riferite al PNRR

Con la *Comunicazione* dell'11 aprile 2022 la UIF richiamava l'attenzione sugli elementi di rischio connessi all'implementazione del PNRR in funzione dell'attivazione di specifici presidi antiriciclaggio per prevenire possibili distorsioni nell'utilizzo delle risorse pubbliche anche da parte della criminalità organizzata; poneva enfasi sulla valorizzazione del sistema antiriciclaggio nel comparto pubblico in ragione del suo ruolo di primo piano nella fase di attuazione del Piano e sulla necessità di assicurare la massima tempestività nell'inoltro delle segnalazioni al fine di consentire l'attivazione della collaborazione internazionale e l'eventuale esercizio del potere di sospensione.

Con il successivo *Comunicato* del 31 maggio 2022 veniva reso disponibile il nuovo fenomeno ("PN1 – Anomalie connesse all'attuazione del PNRR") per agevolare la collaborazione attiva dei soggetti obbligati e consentire, attraverso la classificazione dedicata, la pronta rilevazione delle segnalazioni in cui siano rappresentati profili di anomalia nella fase di accesso alle misure di agevolazione o nell'utilizzo dei fondi messi a disposizione (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2).

Nel 2022 l'Unità ha ricevuto 152 segnalazioni di operazioni sospette classificate come attinenti al PNRR (di cui oltre il 27% relative a contesti potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata) per un importo complessivo dell'operatività sospetta segnalata

superiore a 264 milioni di euro. Oltre la metà sono state inoltrate dalla Pubblica amministrazione, mentre la parte residua principalmente da banche e Poste.

Come si è spesso osservato per le agevolazioni pubbliche connesse al Covid-19, ovvero, più di recente, per le misure a sostegno delle aziende italiane esportatrici danneggiate dal conflitto in Ucraina, è emersa anche in questi contesti la diffusa presenza di reti di imprese che hanno avuto indebitamente accesso a finanziamenti agevolati e/o hanno registrato un utilizzo distorto delle risorse, frequentemente destinate all'estero (in particolare verso la Cina) a favore di società controparti, anche riconducibili a soggetti positivi al *matching* anagrafico con le basi dati della DNA. Spesso le entità della rete sono imprese recentemente rilevate da meri prestanome al servizio della criminalità organizzata, che pressoché contestualmente alla richiesta delle agevolazioni, registrano modifiche societarie, soprattutto nell'ambito di interventi destinati alla promozione di specifici settori, ovvero della sede legale, laddove una determinata collocazione geografica sia funzionale all'incremento della componente a fondo perduto.

Ricorrono figure professionali quali avvocati, commercialisti o consulenti che svolgono un ruolo nevralgico nella rete agendo verosimilmente per conto di specifici centri di interesse. Tali professionisti "facilitatori" assistono le imprese sia in fase di accesso alle agevolazioni, fornendo, ad esempio, le attestazioni necessarie (spesso contraffatte), sia in fase di erogazione, curando l'accensione dei conti dedicati (in molti casi presso le medesime filiali di banche, anche distanti dalle sedi societarie). Nell'analisi di tali fattispecie è risultata cruciale la proattività dei segnalanti nel valorizzare il proprio patrimonio informativo interno e nel collaborare con l'Unità all'identificazione o all'ampliamento del perimetro operativo, attraverso interlocuzioni o incontri mirati atti a condividere le informazioni di dettaglio sui processi di istruttoria e monitoraggio degli interventi.

Ulteriori condotte illecite aventi a oggetto risorse finanziarie pubbliche sono emerse da talune segnalazioni riguardanti anomalie nella percezione dei sussidi previsti dal Bonus Cultura.

### **L'analisi delle SOS riferite al Bonus Cultura**

Il Bonus Cultura è un contributo di 500 euro introdotto dalla L. 208/2015 destinato ai neo-maggiorenni residenti in Italia e spendibile presso esercenti convenzionati solo per specifici prodotti e attività culturali. Non è monetizzabile né scambiabile e la relativa erogazione viene gestita attraverso la piattaforma informatica "18 app" previa registrazione degli aventi diritto e degli esercenti.

Le segnalazioni afferenti a tale misura hanno preso le mosse dalla rilevazione di anomalie nei movimenti registrati sui rapporti bancari di alcune imprese esercenti tra loro collegate, dalla cui disamina è emersa un'operatività apparentemente concertata, funzionale alla distrazione dei rimborsi del contributo indebitamente percepiti. Detti rimborsi, disposti dall'organismo pubblico gestore dei fondi, sono stati in buona parte prelevati in contanti, anche attraverso ricariche di numerose carte prepagate di recente attivazione intestate a persone fisiche, spesso controparti comuni degli esercenti medesimi. La provvista residuale è stata bonificata a soggetti indagati, società di gioco e imprese riconducibili a nominativi contigui a esponenti della criminalità organizzata.

La fattispecie intercettata appare riconducibile alla compravendita dei bonus attraverso il reclutamento degli aventi diritto (spesso tramite *social network* o banali passaparola) e alla successiva conversione in denaro mediante la simulata vendita di libri o altri prodotti consentiti dalla normativa. L'ipotesi appare avvalorata anche dall'assenza sui conti delle

imprese esercenti di transazioni riferibili al commercio di beni e/o servizi legati al sussidio e da talune circostanze soggettive riferite alle imprese stesse, come la mancata iscrizione in CCIAA o la titolarità effettiva in capo a soggetti percettori di Reddito di Cittadinanza.

Ulteriori segnalazioni hanno riguardato rimborsi del Bonus Cultura attribuiti a soggetti che commercializzano beni a contenuto tecnologico – non acquistabili con il contributo – ovvero la cui attività non risulta compatibile con le categorie di prodotti contemplati dalla misura.

Le casistiche sottoposte all'attenzione dell'Unità, suffragate da esiti investigativi e giudiziari, delineano un quadro in cui le norme che disciplinano i contributi risultano aggirate in sede di liquidazione degli stessi. La conferma di tali misure, seppur con altri connotati<sup>10</sup>, impone pertanto l'esigenza di rafforzare l'azione di controllo da parte della Pubblica amministrazione e di sensibilizzare i soggetti obbligati a un'attenta valutazione delle operazioni ai fini segnaletici, in occasione sia dell'apertura che del monitoraggio dei rapporti sui quali risultino accreditate somme provenienti da enti pubblici con riferimento alla fruizione di tale misura.

Sul fronte della corruzione, le segnalazioni di operazioni sospette pervenute nel 2022 confermano come le relative dinamiche, pur attuandosi nella segretezza dei rapporti tra corruttori e corrotti, non impediscono ai soggetti obbligati di individuare, nell'operatività ad essi riferita, segnali, anche latenti, suscettibili di celare uno scambio di reciproche utilità. La circostanza, altrettanto assodata, che gli attori coinvolti in tali dinamiche si muovono entro schemi variabili solo in parte riconoscibili e individuabili ai fini segnaletici conferisce al fenomeno l'attenzione peculiare da sempre attribuitavi dalla UIF.

Di particolare interesse per le implicazioni in materia di corruzione si sono rivelate le segnalazioni di operazioni sospette incentrate su informative di *whistleblowing* rese ai sensi delle disposizioni normative in materia. Pur non riguardando operatività caratteristiche o di particolare complessità, tali segnalazioni presentano un comune denominatore nei motivi del sospetto, che menzionano l'esistenza di comunicazioni effettuate da *whistleblower* in ordine a irregolarità, illeciti o reati commessi all'interno di enti pubblici e privati. Nei casi della specie esaminati nel 2022, le informative di *whistleblowing* menzionate nelle SOS hanno riguardato presunti episodi corruttivi apparsi di rilevante portata sia per gli importi in gioco che per la natura delle persone fisiche e giuridiche coinvolte.

**Whistleblowing**

*Sono emersi, a titolo esemplificativo, pagamenti autorizzati da manager di alto livello per conto di società nonostante l'apparente estraneità di tali corresponsioni all'ordinaria gestione aziendale e l'assenza di prestazioni rese dalla controparte: tali circostanze, considerate unitamente all'informativa di whistleblowing, hanno indotto a ritenere che il manager possa aver beneficiato di una qualche forma di utilità a fronte dell'immotivata e insolita autorizzazione concessa; un'altra fattispecie segnalata ha riguardato operatività finanziarie riconducibili a persone politicamente esposte per cui si paventava la possibile origine illecita della provvista nella forma di tangenti ottenute da ditte appaltatrici di opere realizzate per conto di enti pubblici territoriali.*

### 3.4. Criminalità organizzata

In continuità con i lavori avviati negli anni precedenti, nel corso del 2022 sono stati affinati i criteri di identificazione e classificazione delle segnalazioni di operazioni sospette

---

<sup>10</sup> La legge di Bilancio 2023 (L. 197/2022) ha previsto dal 2024 la sostituzione del Bonus Cultura con due nuovi benefit da 500 euro, cumulabili tra loro fino a un massimo di 1.000 euro: la Carta Cultura Giovani, per i diciottenni appartenenti a famiglie con Isee fino a 35.000 euro, e la Carta del Merito, per i diciottenni che otterranno il massimo dei voti all'esame di maturità.

riconducibili all'area di rischio relativa al crimine organizzato, sulla base di indicatori tratti dai diversi processi di analisi interni e dal sistematico scambio di informazioni con la DNA ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 231/2007. Sono state altresì avviate iniziative volte ad accrescere la capacità di selezionare fattispecie e contesti operativi che, seppur non direttamente ascrivibili alla criminalità organizzata, sono espressione di reti relazionali finalizzate ad agevolare gli interessi. In tale quadro, è in corso la definizione di un set di indicatori di rischio basati su fattori quantitativi, qualitativi e valutativi che siano di supporto agli approfondimenti.

Sul versante dei numeri, oltre il 18% delle segnalazioni ricevute nel 2022 è stato classificato come potenzialmente riferibile agli interessi del crimine organizzato e circa il 6,5% di esse è stato sottoposto ad analisi di secondo livello. In taluni casi, ove richiesto dagli specifici contesti, sono state approntate analisi di terzo livello mediante il ricorso alla *social network analysis*, che ha consentito la ricostruzione di complessi schemi relazionali e operativi.

*In un caso significativo è stata ricostruita una rete di soggetti dedita alla monetizzazione e alla sottrazione di somme, le cui modalità operative hanno suggerito la presenza di una regia unitaria. La provvista oggetto delle attività distrattive è risultata provenire, in parte, dalla cessione di crediti di imposta ex DL Rilancio e, in misura più rilevante, da trasferimenti disposti da società attive nel comparto metallifero. Sono stati in tal modo tracciati canali finanziari ricorrenti, anche preesistenti al fenomeno della cessione di crediti di imposta, utilizzati per il riciclaggio di fondi di rilevante entità potenzialmente provenienti da diversi illeciti, di natura, almeno all'apparenza, prevalentemente fiscale. Tali disponibilità sono state trasferite all'estero, soprattutto in Cina, al termine di vorticosi giri di fondi tra numerosi soggetti, spesso con il coinvolgimento di ditte individuali di recente costituzione dislocate perlopiù in Campania. Di rilievo è apparso il coinvolgimento, con un ruolo centrale, di numerosi nominativi già all'attenzione di talune DDA e di soggetti positivi al matching anagrafico con le basi dati della DNA.*

Rispetto al 2021, non sono state registrate variazioni sostanziali nei feedback ricevuti dagli Organi investigativi sulle segnalazioni della categoria in esame, che si mantengono su livelli piuttosto elevati (22,6%). Di notevole impatto è risultato il flusso segnaletico che genera un *matching* anagrafico con le banche dati della DNA, pari all'86,0% delle segnalazioni della specie; anche il feedback di interesse sulle segnalazioni restituito dalla DNA ha mostrato un significativo apporto informativo.

È aumentata, altresì, l'incidenza delle informative ai fini sospensivi ritenute connesse a contesti di criminalità organizzata in base alle informazioni rese dai segnalanti ovvero desunte dagli archivi dell'Unità o dagli scambi informativi con la DNA (pari al 46,7% dei casi esaminati).

In continuità con il passato, la distribuzione territoriale delle segnalazioni conferma un'elevata corrispondenza con le mappature degli insediamenti predisposte dalla DIA e dalla DNA nelle rispettive relazioni. In particolare, il 19,8% riguarda la Campania, seguita dal Lazio (14,4%) e dalla Lombardia (14,1%); seguono la Sicilia (8,1%), la Puglia (6,4%), la Calabria (5,3%) e l'Emilia-Romagna (5,1%). Roma, Napoli e Milano si confermano, nell'ordine, le prime tre province nelle quali si concentrano i volumi operativi potenzialmente ascrivibili agli interessi delle consorterie, con una incidenza complessiva del 32,9%.

Sul piano tipologico, gli schemi operativi segnalati sono coerenti con quanto osservato negli anni scorsi: trova conferma, infatti, l'ampia riconducibilità delle segnalazioni a fattispecie di natura fiscale (22,2%), con un'importante incidenza di quelle che documentano la provenienza o la destinazione estera dei flussi, la cui ricostruzione finanziaria è possibile grazie all'attivazione del canale della cooperazione internazionale.

Anche per il 2022, alcune segnalazioni analizzate hanno confermato la propensione delle consorterie mafiose a cogliere le vulnerabilità e le occasioni di profitto discendenti dalle situazioni di crisi e dalle conseguenti misure a supporto del relativo superamento. Delle segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata, il 5,8% è riferibile all'area di rischio connessa alla pandemia e ai correlati interventi di sostegno

economico. Le analisi condotte dall'Unità in tale ambito hanno riguardato primariamente casi di indebita percezione dei finanziamenti previsti dalla normativa emergenziale ovvero di utilizzi distorti di tali fondi, anche relativamente alle risorse stanziare tramite il PNRR.

Con riguardo agli appalti connessi all'attuazione del PNRR, appaiono rilevanti le misure di semplificazione nonché le procedure di acquisizione e disponibilità della certificazione antimafia previste dalla legislazione vigente (DL 13/2023 convertito dalla L. 41/2023).

*Sul tema è indicativo il caso di un gruppo di società collegate, site nella stessa regione e attive nel settore dello smaltimento di rifiuti solidi urbani per conto di enti pubblici locali nonché riconducibili a nominativi presenti nella verifica effettuata ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 231/2007, già interessati da vicende giudiziarie connesse a reati di stampo mafioso e sospettati di collegamenti con clan della criminalità organizzata locale. Lo schema ricostruito dall'Unità sembrerebbe potenzialmente finalizzato all'aggiramento delle restrizioni poste alla possibilità di intrattenere rapporti con la Pubblica amministrazione conseguenti all'emanazione delle misure interdittive antimafia mediante la riorganizzazione delle attività della società colpita da provvedimento ostativo attraverso la concessione in affitto di un ramo d'azienda in favore di una nuova società, formalmente estranea al gruppo ma con taluni evidenti elementi di collegamento di natura finanziaria e soggettiva.*

Gli esiti degli approfondimenti finanziari hanno inoltre confermato l'interesse delle consorterie mafiose nel settore dei giochi e delle scommesse (con un peso di tali segnalazioni pari all'8,5% di quelle riconducibili all'area di rischio in esame), non solo tramite il relativo utilizzo quale canale diretto e immediato per il riciclaggio di fondi di provenienza illecita ma anche mediante la costituzione all'estero di intermediari finanziari grazie a risorse provenienti da società del comparto.

*Relativamente a tale ultimo punto, ad esempio, l'attivazione del canale della cooperazione internazionale ha consentito di individuare la titolarità effettiva di un IMEL comunitario in capo a soggetti italiani collegati a un clan camorristico, già dominus di un gruppo estero attivo nei servizi di pianificazione fiscale off-shore e di apertura di conti correnti anonimi che indirizzerebbe all'IMEL i suoi clienti.*

### 3.5. Ulteriori casistiche

Tra le segnalazioni di operazioni sospette connesse alla crisi russo-ucraina, una casistica ricorrente, soprattutto nella prima fase del conflitto, ha riguardato i numerosi prelievi di contante eseguiti tramite ATM presso varie filiali di diversi intermediari italiani utilizzando carte di credito/debito emesse da banche russe, in taluni casi oggetto di sanzioni: le operazioni della specie sono reiterate, presentano importi singoli relativamente contenuti ma nel complesso rilevanti e vengono effettuate senza soluzione di continuità nell'arco di pochi minuti o con elevata frequenza giornaliera, mediante il ripetuto e rotativo utilizzo delle stesse carte.

**Crisi  
russo-ucraina**

Dalla ricostruzione delle informazioni contenute nei relativi codici identificativi è stato possibile ricondurre i mezzi di pagamento a soggetti sconosciuti alle filiali di esecuzione delle operazioni, in quanto non clienti degli intermediari segnalanti. La circostanza che questi ultimi non abbiano ricevuto richieste di storno o denunce per frode/clonazione delle carte da parte di terzi ha contribuito a fondare il sospetto che l'operatività possa configurare un ritiro di fondi esteri alla luce delle misure restrittive in ambito finanziario, che hanno comportato, tra l'altro, il blocco all'accesso ai circuiti internazionali (SWIFT) per alcune banche russe e bielorusse. A potenziale conferma di tale ipotesi, l'insolita collocazione temporale del fenomeno, esploso subito prima dell'introduzione delle sanzioni e rapidamente rientrato nei giorni successivi.

Ulteriori segnalazioni hanno riguardato attività distrattive, più o meno palesi, riscontrate nell'ambito delle diverse iniziative di raccolta fondi promosse a beneficio della popolazione ucraina in risposta alla crisi umanitaria indotta dal conflitto.

*Emblematico è il caso di un ministro di culto il quale, sfruttando la delega a operare sui rapporti bancari intestati a enti caritatevoli e religiosi, ha sottratto gran parte dei fondi ivi giacenti – generati dalle numerose donazioni disposte da privati – destinandoli all'alimentazione di conti gioco gestiti da concessionari tramite piattaforme online. L'appropriazione indebita delle somme si è perfezionata tramite plurimi bonifici di importi a cifra tonda variamente giustificati, previo transito sui rapporti personali del segnalato.*

Molteplici sono state, altresì, le segnalazioni riferite a triangolazioni nei pagamenti, eseguite perlopiù al fine di consentire la conclusione di rapporti commerciali tra controparti italiane e russe aggirando i vincoli imposti dalle sanzioni (cfr. il riquadro: *Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO* del capitolo 5). In genere si tratta di esportazioni per il cui regolamento intervengono soggetti terzi diversi dall'acquirente – sulla base di presunti accordi che giustificano la delegazione di pagamento – tramite il ricorso a intermediari variamente dislocati (Turchia, Kazakistan, ecc.) che veicolano i flussi in favore del venditore. Talune fattispecie di particolare interesse hanno riguardato transazioni riferite a scambi di beni di lusso – con caratteristiche tipiche del made in Italy – e di prodotti utilizzabili sia a fini civili che militari (“*dual use*” e “*quasi dual use*”).

Le stesse dinamiche finanziarie hanno riguardato anche clienti *private*, il più delle volte nati in Russia o ivi residenti, per il pagamento di asserite compravendite o la fruizione di servizi di elevato valore commerciale, specie nel campo immobiliare. Non di rado i soggetti disponenti i bonifici agiscono per il tramite di società dalla struttura societaria opaca, con l'intento di rendere complessa la ricostruzione e la riconducibilità agli stessi delle operazioni e, in ultima istanza, di evitare l'applicazione di misure di congelamento di fondi o similari.

#### Opere d'arte

È proseguita nel corso del 2022 l'attività esplorativa della UIF relativamente al mercato delle opere d'arte, il cui elevato giro d'affari lo rende appetibile per l'economia del crimine nonché particolarmente idoneo alle condotte di riciclaggio, anche per via del legame inverso tra dimensioni e valore oltre che per la facilità di trasferimento che spesso contraddistingue i beni della specie. Diverse sono state, nell'anno in rassegna, le segnalazioni di operazioni sospette relative a possibili utilizzi illeciti di opere d'arte, inoltrate non soltanto da operatori del settore, ma soprattutto da banche e intermediari finanziari – da cui transitano le operazioni di regolamento delle compravendite – e da società fiduciarie, alle quali si ricorre per le consuete finalità di intestazione e amministrazione dei beni.

In tale ambito, le casistiche segnalate più frequentemente riguardano anomalie nei meccanismi di fissazione dei prezzi, che appaiono del tutto aleatori, arbitrari e svincolati da ordinari canoni di ragionevolezza. Ne sono un esempio le incongruenze rilevate dai segnalanti tra il valore di mercato al quale si perfeziona lo scambio e le quotazioni al rialzo/ribasso reperibili sui portali informativi dedicati ovvero quelle applicate a precedenti compravendite aventi a oggetto il medesimo bene. A destare sospetto sono anche i molteplici passaggi di proprietà di una stessa opera d'arte, che ne rendono plausibile la mancata riconducibilità a compravendite frutto di regolari trattative di mercato e, di converso, la volontà delle parti di dissimularne l'origine illecita. Altro elemento comune a molte segnalazioni concerne le notizie pregiudizievoli su acquirenti, venditori, intermediari e soggetti a vario titolo intervenuti nelle vicende traslative dei beni – nonché su soggetti a questi collegati – generalmente per reati attinenti al commercio di opere d'arte come la contraffazione, la ricettazione e il riciclaggio, ma anche per la prossimità ad ambienti della criminalità organizzata. Sovente si riscontra, altresì, l'intervento, in fase di regolamento delle transazioni,



di entità terze del tutto estranee al sinallagma insito nei contratti di compravendita tra le parti interessate, sottendendo un verosimile ricorso a soggetti prestanome, soprattutto in assenza di adeguata documentazione a supporto che giustifichi detta ingerenza. Non ultime, si segnalano le manovre eseguite per finalità illecite di matrice fiscale, come l'evasione delle imposte sulle donazioni mediante la dichiarazione in atto pubblico – frutto di falsità ideologica – di un valore notevolmente inferiore a quello di mercato, ovvero delle altre imposte dirette e indirette nei casi in cui le operazioni vengono concluse da collezionisti o speculatori occasionali che in realtà svolgono abitualmente un'attività commerciale.

*Tra le fattispecie approfondite spicca quella di una società che ha deliberato un aumento di capitale a pagamento, regolato dai soci mediante l'apporto di un'opera d'arte di ingente valore, determinato da apposita perizia di stima. Per consentire a investitori terzi di partecipare al progetto imprenditoriale avviato con le nuove risorse finanziarie acquisite, la società ha emesso una valuta virtuale proprietaria con un controvalore totale pari a una frazione del capitale sociale e un tasso di cambio ancorato al corso di una nota stablecoin già esistente. Sospette sono apparse, in particolare, le modalità con cui i soci sono entrati in possesso dell'opera d'arte conferita, data l'impossibilità di risalire in modo certo alla modalità di acquisto, avvenuto diversi anni addietro a un prezzo notevolmente inferiore a quello stimato per il perfezionamento delle operazioni segnalate.*

Di particolare rilevanza, anche per i potenziali effetti negativi sul mercato del credito tra privati, si sono dimostrate le segnalazioni relative a possibili abusi nella gestione di piattaforme di *lending crowdfunding*, portali web di ampia diffusione che agevolano l'incontro tra offerta e domanda di finanziamenti per il sostegno di specifiche iniziative imprenditoriali. Gli approfondimenti condotti hanno messo in luce modalità operative potenzialmente rappresentative di un utilizzo delle risorse raccolte non coerente con i progetti finanziati da parte delle società prenditrici: queste ultime, perlopiù attive nel settore immobiliare, hanno destinato i fondi ottenuti al rimborso di altri finanziamenti erogati tramite *lending crowdfunding* a favore di società appartenenti allo stesso gruppo, tramite piattaforme online dedicate e gestite da intermediari siti nel Nord Europa e collegati, per proprietà e/o management, alle società stesse, ovvero a favore degli esponenti di queste ultime, e da qui utilizzati per investimenti altamente speculativi (tra cui derivati e *crypto-assets*).

**Lending  
crowdfunding**

Per le modalità di perfezionamento e i soggetti coinvolti – talvolta con trascorsi giudiziari o implicati in condotte anomale tipicamente di matrice fiscale – l'operatività in questione appare inserirsi in un più ampio schema di investimenti multilivello fraudolenti di tipo piramidale (c.d. schema "Ponzi"): l'utilizzo improprio dei fondi per le finalità rappresentate, infatti, non consentirebbe ai gestori delle piattaforme di trarre i previsti flussi di cassa dal progetto finanziato, rendendo necessario il reclutamento di ulteriori investitori per sussidiare l'ammancio, con possibile reiterazione del meccanismo fino al relativo collasso indotto dall'impossibilità di reperire nuovi aderenti.

Sono proseguite con regolarità le segnalazioni riferite a presunte condotte fraudolente poste in essere da persone fisiche nell'ambito dell'esercizio di attività professionali o di mansioni insite nei ruoli ricoperti.

**Peculato**

*Emblematico è il caso di un amministratore di sostegno ex L. 6/2004, peculiare figura di nomina giudiziale preposta alla tutela di soggetti con capacità di agire limitata o compromessa per via di infermità o menomazioni fisiche o psichiche. Nella fattispecie esaminata, il titolare della predetta qualifica ha effettuato cospicui prelevamenti di contante dal conto corrente della persona fisica tutelata, a cui sono seguiti, a breve distanza temporale e nel medesimo comune, versamenti di contante su un rapporto personale, impiegati per spese di carattere personale. Pur nella fisiologica incertezza sulla destinazione delle somme prelevate e l'origine di quelle depositate, la compatibilità degli importi e delle tempistiche dei movimenti ha indotto a ipotizzare che l'amministratore di sostegno, abusando della propria carica, possa essersi appropriato indebitamente di fondi appartenenti alla persona fisica tutelata.*

Operatività analoga è stata riscontrata, più in generale, in capo a soggetti in età avanzata che hanno rilasciato deleghe a operare sui propri rapporti bancari in favore di nominativi privi di apparenti legami di parentela o di natura giuridica, che hanno successivamente

trasferito la provvista giacente su rapporti personali ovvero impiegato la stessa per cospicui prelevamenti di contante.

*Parimenti esemplare è l'operatività fatta registrare da un professionista delegato ai sensi dell'art. 59-bis c.p.c., pubblico ufficiale incaricato dal giudice per la gestione delle operazioni di vendita nell'ambito di procedure esecutive immobiliari. Le analisi condotte hanno rilevato un comportamento del professionista finalizzato alla sottrazione di risorse ai danni di una procedura esecutiva, sul cui conto corrente era delegato a operare lo stesso professionista. I fondi, versati a titolo di cauzione da terzi per la partecipazione a un'asta immobiliare, sono stati rapidamente trasferiti, al termine di una serie di passaggi intermedi, a favore soggetti collegati – alcuni dei quali, peraltro, risultati positivi al matching anagrafico con le basi dati della DNA – ovvero utilizzati per investimenti di natura privata.*

**Insider trading** Nel corso del 2022 l'Unità ha ricevuto diverse segnalazioni di operazioni sospette riferite alla negoziazione di azioni quotate su mercati regolamentati italiani o di altri paesi dell'Unione europea, in cui il sospetto è legato a possibili fenomeni di riciclaggio connessi all'abuso di informazioni privilegiate da parte dei soggetti che impartiscono gli ordini di compravendita. Di solito si tratta di operazioni – già oggetto delle previste comunicazioni alla Consob – eseguite da persone fisiche (di elevato standing, con adeguata cultura ed esperienza finanziaria ovvero prive di elementi di anomalia sul piano soggettivo) che risultano collegate direttamente o indirettamente all'emittente dei titoli, in virtù di rapporti che potrebbero, astrattamente, permettere loro di conoscere informazioni sulle società quotate (strategie aziendali, stime reddituali, ecc.) non ancora divulgate al mercato e potenzialmente idonee, se rese pubbliche, a influenzare sensibilmente il prezzo delle azioni scambiate.

Si tratta di negoziazioni apparentemente eseguite per trarre profitto dai movimenti a breve termine dei corsi azionari generati dalla pubblicazione di notizie *price sensitive*, che spesso riguardano operazioni di acquisto richieste in prossimità di rialzi delle quotazioni e, meno frequentemente, vendite di azioni già in portafoglio nei giorni immediatamente precedenti alla divulgazione di informazioni negative sull'emittente. Circostanze ricorrenti sono, altresì, l'urgenza manifestata dai richiedenti in sede di inoltro degli ordini, l'incoerenza tra questi ultimi e la storicità dei rapporti movimentati nonché il contrasto delle operazioni richieste con il principio della diversificazione del portafoglio quale strategia di gestione del rischio, trattandosi spesso di investimenti di elevato ammontare in un unico titolo azionario.

**Truffe tramite SDD e IBAN virtuali**

Alcune segnalazioni pervenute nel 2022 hanno riproposto schemi operativi già noti all'Unità<sup>11</sup>, mettendone in luce un'ulteriore variante inedita potenzialmente suscettibile di facilitarne la realizzazione rendendone meno manifesta e riconoscibile la natura fraudolenta. Trattasi delle truffe eseguite o tentate avvalendosi del servizio elettronico di incasso preautorizzato (Sepa Direct Debit – SDD), ampiamente utilizzato sia in ambito *private* che *corporate* per il regolamento di transazioni ricorrenti. Nelle fattispecie usuali, i mandati autorizzativi funzionali alla fruizione di tale servizio si basano su presunte relazioni commerciali tra controparti verosimilmente conniventi, che intervengono in veste di società debentrici e creditrici. Queste ultime, sfruttando il *lag* temporale del sistema di compensazione interbancario, presentano alle banche plurime distinte SDD e una volta ottenuti gli anticipi salvo buon fine procedono all'immediato svuotamento dei rapporti di accredito prima che le comunicazioni di insoluto giungano alle banche stesse, in genere tramite la disposizione di bonifici, anche esteri, a favore di persone fisiche e giuridiche di dubbio profilo reputazionale.

Nell'ambito del descritto meccanismo si inserisce il c.d. IBAN virtuale (*virtual IBAN*; *vIBAN*), servizio innovativo che permette l'associazione di uno o più codici IBAN “digitali” a un singolo conto corrente (o di pagamento) “fisico”, consentendo all'utenza la riconciliazione automatica in tempo reale delle transazioni bancarie tramite piattaforme informatiche dedicate (cfr. il riquadro: *IBAN virtuali – profili AML*, del capitolo 6). Avvalendosi del *vIBAN*, le società creditrici presentano le distinte SDD indicandovi le

<sup>11</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2017*, p. 59 e *Rapporto Annuale 2019*, p. 48.

coordinate virtuali generate presso un intermediario terzo e associate formalmente ai nominativi di presunti debitori che non corrispondono all'intestatario del rapporto "fisico" e che, in taluni casi, risultano totalmente inconsapevoli del proprio coinvolgimento nella truffa. Ad accrescere la complessità dello schema contribuisce l'intervento di società che si interpongono tra quelle creditrici e debentrici richiedendo l'attivazione del servizio *vIBAN* su rapporti preesistenti o di nuova accensione e la cui denominazione/ragione sociale non è nota agli intermediari truffati.

Il ricorso al *vIBAN*, pertanto, consente agli ideatori del disegno criminoso di creare un'ulteriore stratificazione dell'operatività che ne adombra la visione complessiva da parte delle banche oggetto della truffa impedendo l'identificazione dei soggetti intestatari dei conti "fisici", ove dovrebbe avvenire, in ultima istanza, l'addebito degli insoluti. L'associazione "uno a molti" che caratterizza il *vIBAN*, inoltre, permette di limitare il numero di rapporti "fisici" da accendere per perpetrare la truffa, pur potendo contare su un numero elevato di coordinate bancarie virtuali associate a società debentrici da comunicare agli intermediari target della truffa, inducendo in questi ultimi minori sospetti e una conseguente più bassa profondità dei controlli.

Le descritte truffe, ancorché perpetrate ai danni di diverse banche, sono state ricondotte al medesimo perimetro operativo grazie alle ricorrenze soggettive (creditori/debitori, amministratori, titolari effettivi, ecc.), e oggettive (contratti sottostanti ai mandati SDD, Device ID dei dispositivi di connessione ai servizi di internet banking, ecc.) emerse nel corso delle analisi finanziarie, i cui successivi sviluppi investigativi sono talvolta sfociati nell'adozione di misure cautelari di tipo patrimoniale da parte dell'Autorità giudiziaria.

Ulteriori attività fraudolente hanno riguardato mutui ipotecari concessi ed erogati per consentire a privati l'acquisto di immobili adibiti ad abitazione principale (c.d. "prima casa"). Gli approfondimenti finanziari hanno preso le mosse da plurime segnalazioni di operazioni sospette la cui operatività – concentrata su un limitato numero di filiali limitrofe di una stessa banca e caratterizzata dalla presenza del medesimo notaio rogante – ha fondato il sospetto che la concessione dei mutui possa rientrare in un contesto nel quale estese e ramificate organizzazioni di tipo malavitoso sfruttano i meccanismi di erogazione del credito avvalendosi di specifiche competenze professionali di affiliati, sodali o soggetti a esse contigui per il perseguimento di finalità illecite. Ad acuire i sospetti sono stati la tipologia di immobili oggetto delle compravendite (spesso fatiscenti o siti in aree urbane degradate), il relativo prezzo di cessione concordato (significativamente superiore al valore di mercato), l'irreperibilità dei mutuatari a seguito del mancato pagamento delle rate e i riscontri negativi in merito al profilo soggettivo dei soggetti a vario titolo coinvolti.

Truffe su mutui  
ipotecari...

*Un primo gruppo di segnalazioni ha riguardato l'erogazione di mutui ipotecari con un loan to value fino al 160%, per mezzo di un espediente che costituisce il fulcro della truffa e che sottende verosimili collusioni tra i diversi attori dello schema fraudolento: trattasi dell'indicazione, nell'atto definitivo di compravendita, di un prezzo notevolmente inferiore all'importo mutuato, a sua volta già determinato in sede di istruttoria e correlato al prezzo dichiarato nel contratto preliminare, al valore di perizia e al prezzo indicato nella bozza contrattuale fatta avere dal notaio alla banca prima della stipula. L'eccedenza dell'importo mutuato rispetto al prezzo dell'immobile è stata in parte prelevata in contanti dai mutuatari nonché dagli stessi trasferita a soggetti collegati al notaio, attraverso l'emissione di plurimi assegni di importo contenuto e ricorrente, tratti su conti radicati presso intermediari diversi dalla banca erogante, sui quali era stata preventivamente trasferita parte della maggiore provvista ricevuta con il finanziamento.*

*Altre fattispecie esaminate si caratterizzano per il trasferimento di gran parte dei fondi accreditati ai mutuatari a favore di un soggetto che è intervenuto in qualità di procuratore dei venditori nella stipula dei contratti definitivi di compravendita degli immobili, nonché dal parziale rimborso delle rate del mutuo con la provvista messa a disposizione dallo stesso procuratore o costituita tramite l'accredito di bonifici disposti a titolo di presunti emolumenti da società ricorrenti nelle varie SOS oggetto di analisi. A monte della descritta operatività si rileva la presentazione alle banche truffate, da parte dei richiedenti i mutui in sede di istruttoria, di documenti di identità contraffatti o informazioni*

*reddituale non veritiere, come l'esistenza di rapporti di lavoro subordinato con società che successivamente hanno disconosciuto tale asserita appartenenza alla compagine dei propri dipendenti.*

Inoltre, gli approfondimenti finanziari condotti con riferimento ai beneficiari ultimi delle somme mutate hanno talvolta messo in luce movimentazioni per molti tratti compatibili con gli schemi operativi tipici dell'usura.

#### ...e nel settore automotive

Diverse segnalazioni hanno riguardato uno schema truffaldino ad ampio raggio d'azione nel settore *automotive*, messo a punto mediante la costituzione ad hoc di società o imprese individuali con una denominazione/ragione sociale simile a quella di noti concessionari o rivenditori, ingenerando un legittimo affidamento nei terzi in ordine all'effettiva identità della controparte. Tale erroneo convincimento ha indotto gli acquirenti a effettuare bonifici per il regolamento delle compravendite a favore dei truffatori, i quali, ad accredito avvenuto, hanno utilizzato immediatamente la provvista ricevuta senza ottemperare alla consegna dei mezzi, trasferendo i fondi su altri rapporti, spesso esteri, o prelevandola per intero.

L'operatività della specie è stata intercettata per la presenza di molteplici richieste di *recall* delle disposizioni inoltrate dalle banche dei soggetti ordinanti ovvero per la presentazione, da parte di questi ultimi, di denunce per truffa agli stessi intermediari. A monte, si è riscontrata l'usurpazione, da parte dei sedicenti concessionari, dei dati dei veicoli posti in vendita (schede tecniche, foto, listini, perizie, ecc.), la relativa pubblicizzazione su propri siti internet aventi logo e grafica originali delle reali aziende del settore, e l'offerta in vendita a prezzi vantaggiosi in assenza dell'effettiva disponibilità dei mezzi.

#### Crypto-assets

Sul fronte delle valute virtuali, il cui trend segnaletico è in progressiva crescita<sup>12</sup>, i sospetti più ricorrenti attengono all'origine dei fondi utilizzati per l'acquisto degli asset, spesso correlati a possibili illeciti fiscali, frodi informatiche o episodi di *ransomware*. Sono state rilevate ipotesi di truffe nel trading online e di investimenti eseguiti dalle vittime dei raggiri presso piattaforme estere, sovente non autorizzate, a seguito di contatti telefonici insistenti o tramite l'intermediazione di sedicenti consulenti finanziari; l'investimento in valute virtuali è generalmente offerto applicando basse commissioni, in virtù di presunte partnership con i principali *exchangers*.

Altre casistiche frequenti riguardano lo svolgimento dell'attività di *exchanger* in assenza di adeguate strutture organizzative a tutela dei clienti e il mancato rispetto delle disposizioni in materia di antiriciclaggio; e ancora flussi finanziari che si inseriscono in schemi volti a frodare il fisco mediante la cessione di finti crediti fiscali derivanti da bonus edilizi, i cui proventi sono prelevati in contanti ovvero impiegati per l'acquisto di valute virtuali e di lingotti d'oro. Funzionali a dette attività si sono dimostrati anche i servizi della c.d. "decentralized finance" (DeFi)<sup>13</sup>, che pongono nuove sfide in termini di applicazione dei presidi AML/CFI, in particolare sotto il profilo dell'individuazione dei soggetti che concorrono alla loro erogazione.

#### Giochi e scommesse

Il comparto dei giochi e delle scommesse continua a mostrare zone d'ombra suscettibili di favorire fenomeni di riciclaggio. Nel corso del 2022, diverse segnalazioni inoltrate da altrettanti concessionari di gioco online hanno portato all'attenzione dell'Unità presumibili meccanismi di *chip dumping*<sup>14</sup> intercettati dalle piattaforme di gioco nell'ambito delle procedure interne antifrode. La fattispecie prevede la canalizzazione, resa apparentemente legittima dal ricorso al *chip dumping*, di fondi aventi origine illecita verso conti di gioco, successivamente

<sup>12</sup> Cfr. UIF, *Newsletter*, n. 5, 2022.

<sup>13</sup> Si tratta di applicazioni, sviluppate per il tramite di *smart contracts* (programmi informatici eseguiti in modalità decentralizzata dalla rete), che consentono di realizzare *business models* più o meno disintermediati (quali, ad esempio, *exchangers*, piattaforme di prestito e *stablecoin*).

<sup>14</sup> Forma di collusione tra giocatori che consente di trasferire denaro tra gli stessi truccando l'esito di una partita.

incassati in contanti tramite voucher presso punti vendita ricorrenti e concentrati nella medesima area geografica. La comune zona di insediamento dei giocatori e l'esecuzione delle operazioni in date contigue induce a ipotizzare una più ampia rete di soggetti coinvolti, direttamente o in qualità di meri prestanome, in condotte collusive finalizzate al riciclaggio di somme illecite derivanti da frodi informatiche, clonazioni di carte di pagamento e truffe di vario genere.

Una caratteristica peculiare oggetto di segnalazione attiene alla rilevazione di numerosi soggetti che, in sede di adeguata verifica, forniscono informazioni anagrafiche dal contenuto simile, illogico o incoerente (luoghi di nascita e di residenza diversi e/o geograficamente distanti, indirizzi inesistenti, CAP errati, ecc.), facendo presumere che le operazioni poste in essere siano riconducibili a un'unica persona fisica che agisce sotto diverse false identità. Tale ipotesi è suffragata dall'utilizzo delle stesse risposte alle "domande segrete" previste per il recupero delle password di accesso ai conti di gioco. Inoltre, gli approfondimenti condotti sull'operatività registrata presso gli esercenti maggiormente coinvolti non hanno portato a escludere la complicità degli esercenti, che potrebbero consentire la riscossione dei voucher da parte di soggetti diversi dai richiedenti.

Da ultimo, si sono riscontrate condotte di taluni Punti Vendita Ricarica (PVR) che promuovono – all'insaputa del concessionario – giochi tramite siti web non autorizzati dall'ADM (presenti nell'elenco dei siti soggetti a inibizione) con modalità non consentite (come la raccolta di scommesse per eventi non inseriti nel palinsesto reso disponibile dall'ADM stessa o la presenza di apparecchi videoterminali non conformi alle disposizioni di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 110 TULPS). Tali circostanze delineano un esercizio abusivo dell'attività di giuoco o di scommessa e favoriscono fenomeni di riciclaggio attraverso operazioni non tracciate e fuori dal controllo sia del concessionario sia delle Autorità preposte.



## 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.

Nel corso del 2022 la percezione del rischio di finanziamento del terrorismo emergente dalle segnalazioni di operazioni sospette è rimasta in larga misura associata alla minaccia jihadista: questa, nel contesto europeo, risulta tuttora principalmente collegata al pericolo di azioni violente realizzabili da piccoli gruppi ("cellule") o singoli individui ("lupi solitari") attraverso mezzi offensivi che non richiedono rilevanti risorse sul piano organizzativo o finanziario.

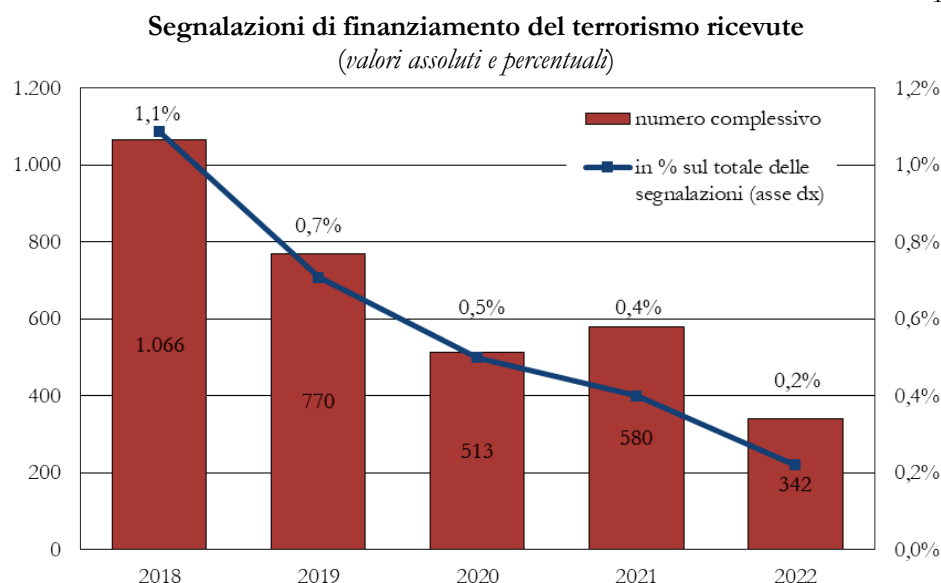
In questo scenario si è inserito, dal febbraio 2022, lo scoppio del conflitto russo-ucraino, che ha sollevato nei segnalanti motivi di sospetto riferiti ai profili di terrorismo potenzialmente associati a questo evento. Su tale percezione hanno influito anche le notizie diffuse dai mass media in merito a cittadini con nazionalità o residenza italiana che si sarebbero uniti alle forze combattenti su entrambi i fronti del conflitto. In alcuni casi si tratta di soggetti già attenzionati in passato dagli Organi investigativi per il loro coinvolgimento in gruppi caratterizzati dall'adesione agli ideali del radicalismo violento.

### 4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette

Nel corso del 2022 le segnalazioni pervenute riguardanti il finanziamento del terrorismo sono state 342, con una diminuzione del 41% rispetto al 2021 (*Figura 4.1*). La quota sul totale delle segnalazioni pervenute si è ulteriormente ridotta, giungendo allo 0,2%. Tenendo anche conto delle SOS classificate dal segnalante come attinenti al riciclaggio ma valutate dalla UIF anche con riferimento a profili di finanziamento del terrorismo, nel 2022 sono state inviate agli Organi investigativi 392 SOS complessive relative a quest'ultimo sospetto.

La diminuzione complessiva delle segnalazioni ha lasciato sostanzialmente invariata la ripartizione per tipologia di segnalante (*Tavola 4.1*): i money transfer si confermano la classe di segnalanti più rilevante (47,7%), in proporzione di poco superiore al 2021, seguiti dalle banche e dagli IMEL, le cui quote (rispettivamente 30,7% e 14,0%) diminuiscono invece rispetto all'anno precedente. I segnalanti non finanziari, pur rimanendo del tutto marginali rispetto agli intermediari, giungono a sfiorare il 5%: in particolare si evidenzia il contributo di alcune società di revisione contabile in merito a soggetti destinatari di sanzioni da parte dell'Unione europea in relazione al conflitto russo-ucraino.

Figura 4.1



Alla citata diminuzione del numero delle segnalazioni fa riscontro una flessione più contenuta delle operazioni in esse segnalate che, passando dalle quasi 60 mila unità del 2021 alle circa 42.300 del 2022, decrescono di poco meno del 30%.

Tavola 4.1

**Segnalazioni di finanziamento del terrorismo per tipologia di segnalante**

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022	
	(valori assoluti)	(quota %)	(valori assoluti)	(quota %)
<b>Intermediari bancari e finanziari</b>	<b>569</b>	<b>98,1</b>	<b>326</b>	<b>95,3</b>
IP e punti di contatto	271	46,7	163	47,7
Banche e Poste	196	33,8	105	30,7
IMEL e punti di contatto	96	16,6	48	14,0
Altri intermediari e operatori finanziari (1)	6	1,0	10	2,9
<b>Soggetti obbligati non finanziari</b>	<b>11</b>	<b>1,9</b>	<b>16</b>	<b>4,7</b>
Notai e CNN	9	1,6	8	2,3
Altri soggetti non finanziari (2)	2	0,3	8	2,3
<b>Totale</b>	<b>580</b>	<b>100,0</b>	<b>342</b>	<b>100,0</b>

(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.

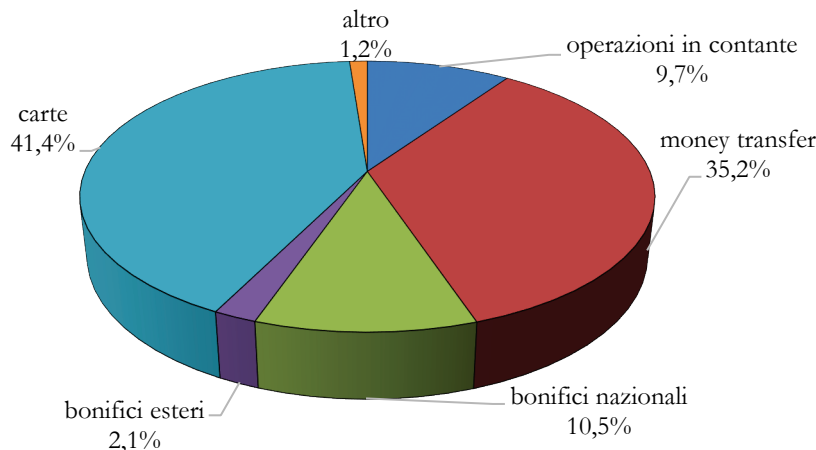
Le corrispondenti forme tecniche presentano rispetto allo scorso anno un'importante inversione di proporzioni: il complesso di operazioni su carte di pagamento raggiunge il 41,4% superando la quota delle operazioni di money transfer (35,2%), in passato la più rappresentata. La modalità di segnalazione di contesti reticolari messa a disposizione dalla UIF continua a favorire l'inoltro di segnalazioni in grado di rappresentare contesti molto complessi frammentati in innumerevoli transazioni. Si tratta di segnalazioni particolarmente utili che vengono analizzate attraverso le tecniche di *social network analysis* (cfr. il paragrafo: *La*



metodologia di analisi del capitolo 2). La quota dei bonifici (12,6%) rimane dell'ordine di un decimo del totale, analogamente alle operazioni in contante (9,7%; Figura 4.2).

Figura 4.2

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



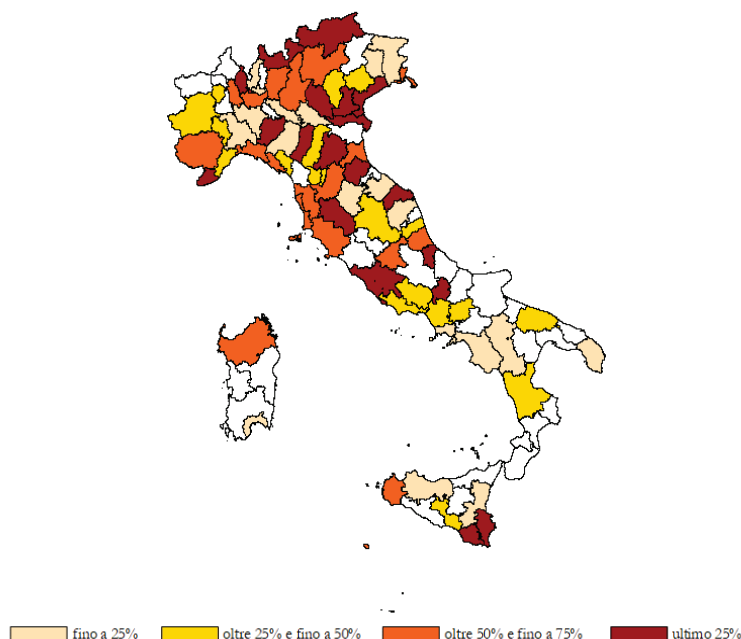
(1) I dati sono calcolati considerando il numero effettivo delle operazioni, incluse quelle segnalate in forma cumulata.

La distribuzione territoriale delle segnalazioni appare analoga a quella rilevata nell'ultimo triennio (Figura 4.3). Nel complesso si ritrova sia la predominanza delle regioni dell'Italia centro-settentrionale, sia la maggior concentrazione in quattro aree geografiche: (a) province del confine settentrionale ove sono presenti valichi di frontiera con la Francia (Imperia), la Svizzera (Varese, Sondrio), l'Austria (Bolzano); (b) area padana, in particolare emiliana (Piacenza, Reggio Emilia, Bologna, Forlì-Cesena) e veneta (Rovigo, Verona, Padova, Venezia); (c) Italia centrale, con le province di Siena, Ancona e Roma (con propaggini in quelle di Pescara e Isernia); (d) zone costiere della Sicilia meridionale (in particolare le province orientali di Siracusa e Ragusa).

Distribuzione geografica

Figura 4.3

**Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute in base alla provincia**  
(numero di segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti)



Ne risulta confermata l'ipotesi di lettura già proposta negli scorsi anni, che riconduce la maggior percezione del rischio alle aree geografiche più attrattive per l'insediamento di gruppi di immigrati – aree (b) e (c) – oppure più funzionali ai flussi di transito, come le aree (a) e (d).

## 4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo

La parziale evoluzione dello scenario di rischio delineata in premessa si è manifestata nell'invio di un significativo numero di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo (circa il 10% del totale) originate dalla rilevazione di soggetti destinatari di sanzioni finanziarie collegate al conflitto russo-ucraino: ne è derivato quindi un ulteriore contributo quantitativo al gruppo delle segnalazioni a innesco c.d. “soggettivo”, già tradizionalmente predominanti rispetto all'insieme di quelle originate da anomalie nell'operatività finanziaria.

In termini più generali, queste due macrocategorie (con fondamento “soggettivo” o “finanziario”) consentono tuttora di inquadrare adeguatamente l'intero complesso dei contesti segnalati nel 2022, indipendentemente dal fatto che il sospetto di finanziamento del terrorismo sia riferibile all'ideologia jihadista oppure allo scenario bellico russo-ucraino. Nella prima macrocategoria ricadono le segnalazioni relative a clienti – più frequentemente persone fisiche, ma anche imprese o enti senza fini di lucro – i cui dati identificativi risultano compatibili con quelli di soggetti le cui possibili connessioni con il terrorismo sono state individuate da autorità nazionali o internazionali e sono da queste rese note ai soggetti obbligati in modalità diverse, secondo il grado di riservatezza richiesto dalla natura della fonte informativa.

*Al riguardo, si distinguono due principali modalità informative: la prima è costituita da richieste riservate che un'autorità investigativa indirizza a uno o più soggetti obbligati per ottenere informazioni su alcuni loro clienti oggetto di indagini in corso; la seconda è rappresentata dalle liste di designazione che alcune organizzazioni (ONU, UE, OFAC) pubblicano sui propri siti open access per rendere noti al più vasto pubblico possibile i dati identificativi dei destinatari di sanzioni finanziarie associate ad attività terroristica o al suo finanziamento. Per i soggetti presenti in tali liste è previsto tipicamente il congelamento di eventuali fondi depositati presso gli intermediari finanziari.*

In corrispondenza di questi due tipi di canali comunicativi si rileva una ripartizione delle segnalazioni in base alla categoria di segnalante: in particolare, l'indicazione di richieste riservate di informazioni come origine della segnalazione è particolarmente frequente nel caso dei money transfer. A causa della loro proiezione globale infatti ricevono richieste da organi investigativi tanto italiani quanto esteri, sulla base delle quali provvedono a ricostruire reti a livello globale, condividendone poi i contenuti informativi con le FIU interessate dalle transazioni individuate.

Di contro, le segnalazioni a carico di possibili soggetti inclusi in liste di designazione pubbliche continuano ad essere inviate prevalentemente da istituti bancari e da IMEL, grazie alle attività di aggiornamento dell'adeguata verifica e di monitoraggio nel continuo. Non sorprende pertanto che la maggior parte delle segnalazioni relative al conflitto russo-ucraino siano state inviate da queste ultime categorie di segnalanti, cui si aggiungono i notai e le società di revisione contabile che, nel corso della propria attività professionale di identificazione degli assetti proprietari e dei relativi titolari effettivi, hanno rilevato la presenza di soggetti (persone fisiche o giuridiche) inclusi in regolamenti sanzionatori dell'Unione europea.

Nella seconda macrocategoria, invece, il sospetto è originato dalla presenza di anomalie puramente finanziarie già attestate in schemi di operatività connessi con il finanziamento del terrorismo: questi schemi includono usualmente una pluralità di informazioni di natura diversa – settore di attività economica, motivazione addotta per le operazioni, modalità di esecuzione e strumenti di pagamento utilizzati – che tipicamente possono essere acquisite

soltanto da intermediari con cui il cliente abbia instaurato rapporti finanziari di durata, quali gli istituti bancari e gli IMEL, dai quali proviene infatti il principale contributo a questa classe di segnalazioni.

Di origine quasi esclusivamente bancaria sono infine le segnalazioni relative a enti non profit sospettati di coinvolgimento nel finanziamento del terrorismo, il cui totale nel 2022 si attesta a 32 unità, in flessione rispetto allo scorso anno (-15,8%), pari all'8,2% del totale delle SOS della categoria (*Tavola 4.2*). I contesti segnalati hanno continuato a riferire di possibili connessioni con la minaccia jihadista o con il più ampio scenario mediorientale, mentre non sono finora emersi analoghi sospetti con riferimento al fronte russo-ucraino.

*Tavola 4.2*

<b>Segnalazioni riferite a enti non profit di natura religiosa (1)</b>					
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Numero di segnalazioni	71	54	38	38	32
Quota percentuale sul totale delle segnalazioni classificate come finanziamento del terrorismo	6,0	6,5	6,9	6,1	8,2

(1) Segnalazioni inviate agli Organi investigativi nell'anno di riferimento; il numero e la quota sono rilevati tenendo conto anche delle segnalazioni pervenute con categoria di sospetto di riciclaggio.

### 4.3. Le analisi della UIF

L'input informativo delle segnalazioni ha mostrato una sostanziale continuità con le tipologie di operatività sospetta individuate negli ultimi anni, pertanto l'attività di approfondimento finanziario svolta dalla UIF è proseguita nel 2022 secondo approcci analitici consolidati. Sotto questo profilo, anche l'impatto delle segnalazioni riferite allo scenario russo-ucraino è stato piuttosto limitato, stante il loro ridotto contenuto informativo. Finora il mero ricorrere di nominativi censiti nelle liste di soggetti sanzionati, in assenza di anomalie che indicassero un possibile coinvolgimento in attività terroristiche, solo episodicamente ha offerto elementi adeguati a sviluppare analisi finanziarie nella prospettiva del finanziamento del terrorismo, rivelandosi più utili per l'approfondimento di ipotesi di riciclaggio collegato a evasione fiscale e per l'individuazione di soggetti prestanome.

In termini più generali, infatti, la riduzione del numero di segnalazioni di finanziamento del terrorismo non ha inciso in maniera significativa sulla tipologia dei contesti segnalati, sostanzialmente inalterati nella proporzione fra segnalazioni relative a operatività finanziaria anomala su rapporti di durata e segnalazioni riferite a operatività non transitante su rapporti della specie, in quanto costituita da sequenze di operazioni occasionali (come nel caso delle rimesse tramite money transfer o delle ricariche di carte di pagamento).

Per il primo gruppo di segnalazioni, l'individuazione degli aspetti potenzialmente rilevanti nella prospettiva del finanziamento del terrorismo passa attraverso l'acquisizione della documentazione che il cliente ha fornito nel tempo ai diversi intermediari coinvolti, secondo modalità di approfondimento comuni anche alle segnalazioni di riciclaggio, al fine di accertare se le motivazioni addotte per le transazioni segnalate come anomale siano congrue con le loro caratteristiche finanziarie e, in caso contrario, verificare se esistano elementi che possano supportare un'ipotesi di utilizzo finale dei fondi a favore di organizzazioni terroristiche o compromesse ideologicamente con il radicalismo violento. Per le segnalazioni riferibili al secondo gruppo, invece, la definizione del profilo soggettivo si riduce spesso ai soli elementi ricavabili dai database a disposizione dell'Unità (in particolare, l'Anagrafe

tributaria). L'individuazione delle direttrici di approfondimento – in assenza di informazioni qualificate sulla natura delle operazioni – dipende in maniera cruciale dalla ricostruzione della rete di collegamenti ricavabili attraverso l'incrocio con il patrimonio informativo dell'Unità e dalle informazioni richieste a ulteriori intermediari, individuati grazie all'Anagrafe dei rapporti finanziari.

Il ricorso a queste consolidate modalità di analisi, classificazione e valutazione del livello di rischio delle segnalazioni ha trovato riscontro nei feedback di interesse ricevuti dagli Organi investigativi, che nel 2022 si sono attestati al 59% circa delle 392 SOS inoltrate dalla UIF per motivi di sospetto finanziamento del terrorismo, delle quali circa il 29% ha presentato almeno un accoppiamento anagrafico con le banche dati della DNA.

#### 4.4. Le attività internazionali

Il GAFI ha aggiornato le analisi sulla capacità dell'ISIL di generare entrate, ulteriormente ridotte a seguito della perdita di controllo del territorio. Le principali fonti di finanziamento continuano a risiedere nello svolgimento di attività illegali, che si concentrano nel rapimento a scopo di riscatto, nella tratta di esseri umani e nel traffico di beni culturali saccheggiati da siti archeologici, oltre che nelle donazioni da parte di simpatizzanti e di familiari dei *foreign fighters*. Nel 2022 è stato constatato un maggiore utilizzo di valute virtuali da parte dell'ISIL, di Al-Qaeda e delle sue affiliate. In alcuni casi questi gruppi terroristici hanno raccolto e trasferito fondi simulando attività di beneficenza svolte in zone di conflitto. Rimane prevalente l'utilizzo di canali quali i money transfer e gli *hawala*<sup>15</sup> per trasferire fondi diretti ad attività nelle zone di conflitto e a favore dei *foreign fighters*. Ad aprile 2022 il GAFI ha pubblicato un report sui rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo collegati al traffico di migranti. Sebbene non vi siano prove evidenti dell'esistenza di una cooperazione sistematica tra reti terroristiche e traffico di migranti, in alcuni casi sono state riscontrate attività di pagamento a favore di gruppi terroristici locali, sotto forma di “pedaggi” per agevolare il passaggio dei migranti attraverso le rotte migratorie, in particolar modo in quelle africane.

Nell'anno la UIF ha ricevuto 184 richieste e informative spontanee da FIU estere relative a fenomeni di finanziamento del terrorismo. Sebbene il dato mostri un notevole aumento rispetto alle informative ricevute nel 2021, una parte consistente di tali comunicazioni (135) si riferisce a operatività *cross-border* rilevate in un unico paese europeo come anomale sulla base di criteri automatici di selezione anziché su specifici sospetti collegati al profilo soggettivo e operativo degli individui coinvolti.

*La maggior parte delle richieste e informative spontanee esaminate dalla UIF fanno riferimento a reti di rimesse effettuate da possibili facilitatori di terroristi, specie tramite internet, spesso individuati sulla base di precedenti richieste ricevute dagli intermediari da parte di organi investigativi anche esteri. In alcuni sporadici casi le informative ricevute dall'estero hanno riguardato l'acquisto, realizzato attraverso piattaforme di commercio elettronico, di materiale suscettibile di essere utilizzato per la fabbricazione di esplosivi.*

Tutte le informazioni relative a casi potenzialmente collegati con il finanziamento del terrorismo sono state condivise con gli OO.II. in maniera prioritaria. Le nove richieste effettuate dalla UIF in materia di finanziamento del terrorismo sono state dirette prevalentemente a FIU di paesi europei: in due casi l'attivazione di FIU estere è stata effettuata nell'ambito di una collaborazione con l'Autorità giudiziaria finalizzata ad accertare il possibile utilizzo, per finalità di terrorismo, di flussi di denaro derivanti da attività di contrabbando internazionale.

---

<sup>15</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2018*, p. 58.

## 5. LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, LE SEGNALAZIONI SARA, LE DICHIARAZIONI ORO E L'ANALISI STRATEGICA

### 5.1. Le comunicazioni oggettive

L'art. 47 del decreto antiriciclaggio prevede 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 – dettagliato dal *Provvedimento del 28 marzo 2019* – interessa banche, 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 mese solare a valere su rapporti o 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.

Le comunicazioni oggettive costituiscono un'importante base informativa a disposizione della UIF per lo svolgimento delle sue funzioni istituzionali; si tratta di una fonte informativa unica nel suo genere: permette di disporre di dettagli sugli attori e sulle caratteristiche operative di tutti i movimenti di contante superiori alla soglia segnaletica prestabilita effettuati sul territorio nazionale.

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 entra a far parte del gruppo di paesi che rilevano le operazioni in contanti con finalità di prevenzione del riciclaggio.

Nel complesso, nelle comunicazioni relative al 2022 sono state registrate 45,3 milioni di operazioni per un importo totale di 242,9 miliardi di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente del 4,8% e del 7,7%, rispettivamente. Tale aumento è ascrivibile principalmente al periodo da gennaio a maggio, in cui si rileva un aumento del 12,8% delle operazioni e del 17,6% degli importi rispetto al medesimo periodo del 2021.

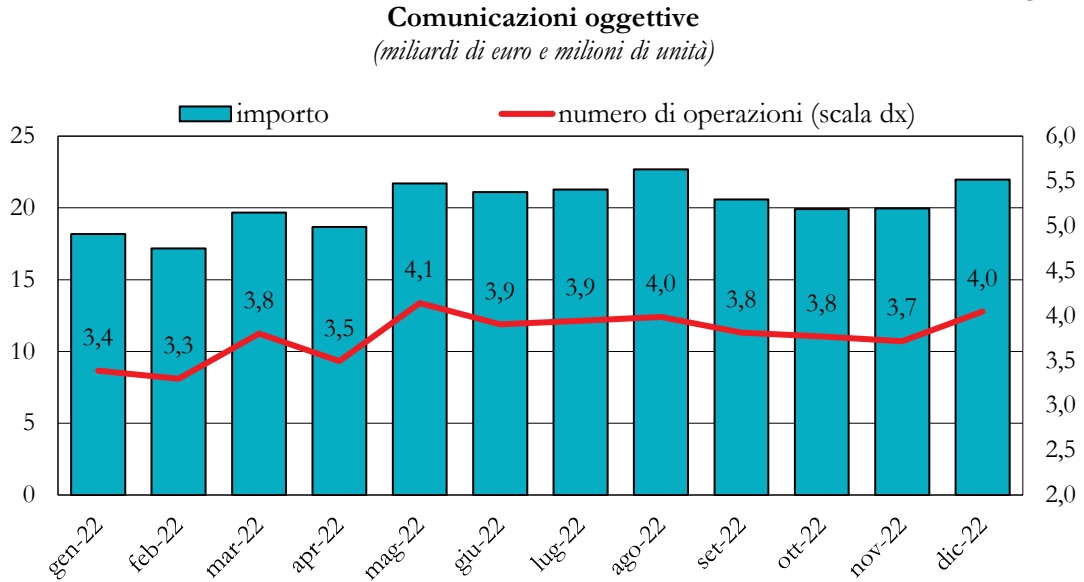
La media mensile si è attestata a 3,8 milioni di operazioni (circa 240.000 prelievi e 3,5 milioni di versamenti) e importi per circa 20,2 miliardi di euro al mese, in lieve aumento rispetto al 2021 (*Figura 5.1*)<sup>16</sup>. I versamenti si confermano ampiamente maggioritari rispetto ai prelievi, rappresentando il 93,6% del numero e il 95,5% del valore delle operazioni totali, a causa delle operazioni di importo considerevole effettuate da operatori commerciali e in particolare dalla grande distribuzione.

Si conferma la stabilità degli importi medi delle operazioni (circa 5.470 euro per i versamenti e circa 3.790 euro per i prelievi), mentre gli importi mediani risultano essere,

<sup>16</sup> I dati sono soggetti a rettifiche da parte dei segnalanti; le statistiche riportate si basano su dati aggiornati al 20 marzo 2023.

rispettivamente, 3.270 euro e 1.950 euro. Fra gennaio e maggio 2022 si è evidenziato un trend crescente (+19,4% negli importi e +22,3% nelle operazioni) brevemente interrotto nei mesi di febbraio e aprile, in cui si evidenziano delle lievi contrazioni nel contante movimentato. Da giugno il numero di operazioni e i relativi importi si sono assestati su valori mediamente stabili, con picchi registrati nei soli mesi di agosto e dicembre, che confermano la presenza di elementi di stagionalità nell'impiego del contante.

Figura 5.1

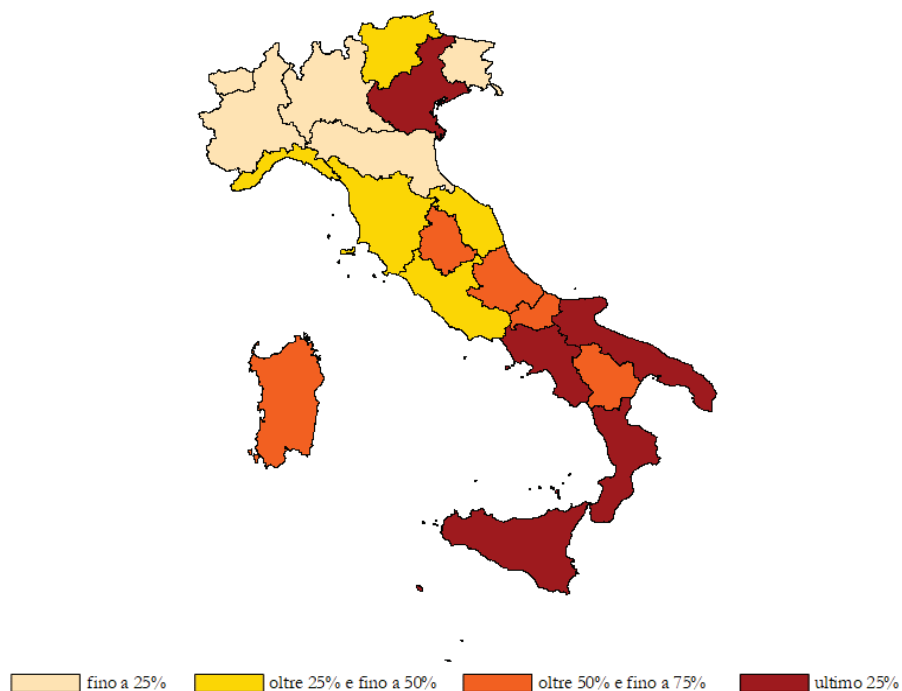


**Distribuzione per regioni**

A livello regionale, il valore totale più elevato delle operazioni è stato registrato in Lombardia, Veneto, Lazio, Campania ed Emilia-Romagna, che complessivamente costituiscono il 57,7% degli importi. Rapportando tale valore al PIL nominale del 2021, invece, Veneto, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia si confermano le regioni che hanno registrato gli importi maggiori (Figura 5.2).

Figura 5.2

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

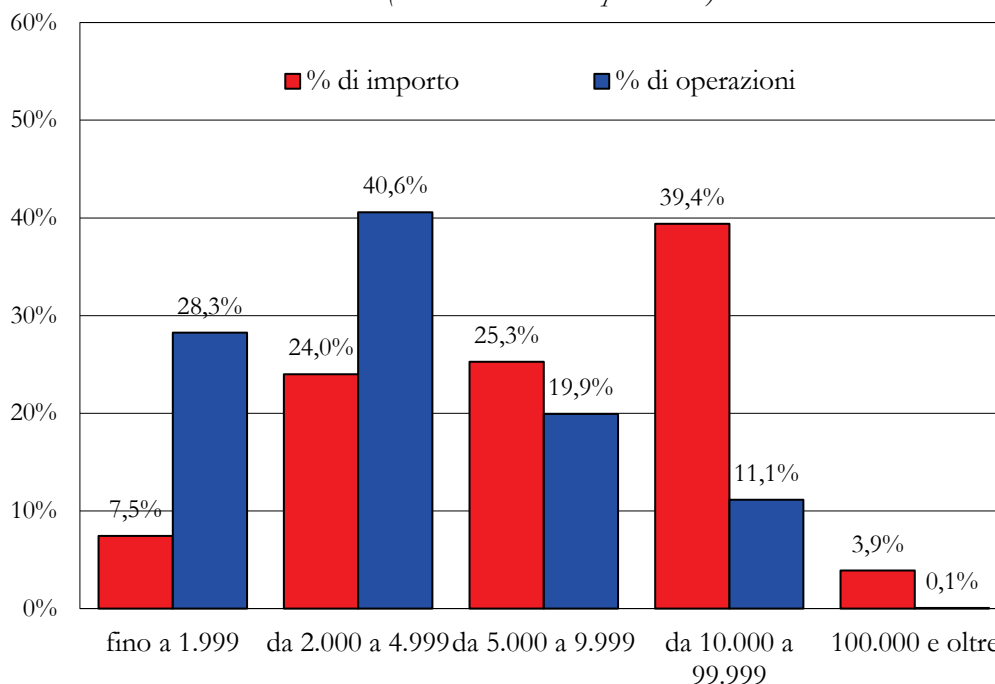


I dati mostrano una concentrazione del numero delle operazioni nella classe 2.000-4.999 euro e degli importi nella classe 10.000-99.999 euro, confermando le percentuali rilevate negli anni precedenti (Figura 5.3). Si registra invece un aumento nelle operazioni di importo superiore ai 100.000 euro, che si sono attestate a 36.401 (+17,5%) per un ammontare complessivo di circa 9,5 miliardi di euro (+16,2%).

Distribuzione per classi di importo

Figura 5.3

**Comunicazioni oggettive - operazioni per classi di importo**  
(classi in euro e valori percentuali)



Rispetto alla distribuzione degli importi per tipologia di operazione permane la prevalenza dei versamenti di contante tramite sportello automatico o cassa continua, versamenti allo sportello e versamenti presso gestori di contante, con percentuali non molto diverse da quelle rilevate per il 2021 (Figura 5.4)<sup>17</sup>.

Tipologie di operazioni

La maggior parte degli importi prelevati (83,4%) resta riferita a prelievi con moduli di sportello o da gestori di contante oppure a rimborsi su libretti di risparmio (Figura 5.5).

A fine 2022 i segnalanti iscritti erano 537. Le banche, dalle quali proviene il 99,2% degli importi censiti nelle comunicazioni oggettive, costituiscono la grande maggioranza dei segnalanti attivi (351 su 370 complessivi; Tavola 5.1)<sup>18</sup>. I primi cinque segnalanti della categoria hanno inoltrato comunicazioni per il 62,3% del totale segnalato.

Segnalanti

Alle altre tipologie di operatori (IP e IMEL) è imputabile meno dell'1% degli importi, 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.

<sup>17</sup> I bonifici in partenza evidenziati nel grafico si riferiscono a operazioni per cassa, in cui la provvista utilizzata per il bonifico non proviene dal conto corrente bensì da una somma in contanti consegnata allo sportello.

<sup>18</sup> I segnalanti non attivi sono operatori che hanno chiesto l'esonero dall'inoltro della comunicazione mensile perché non operano in contanti oppure effettuano operazioni in contanti solo per importi al di sotto della soglia di comunicazione. Fra questi sono numerosi gli IP e gli IMEL (l'esonero è stato richiesto da circa l'80% degli operatori registrati di tali categorie).

Figura 5.4

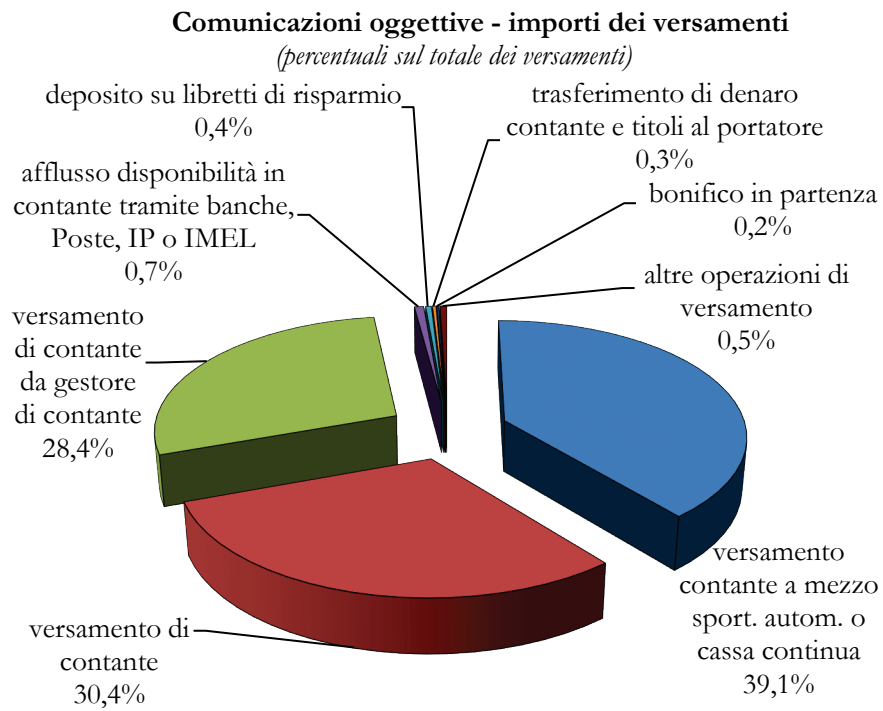
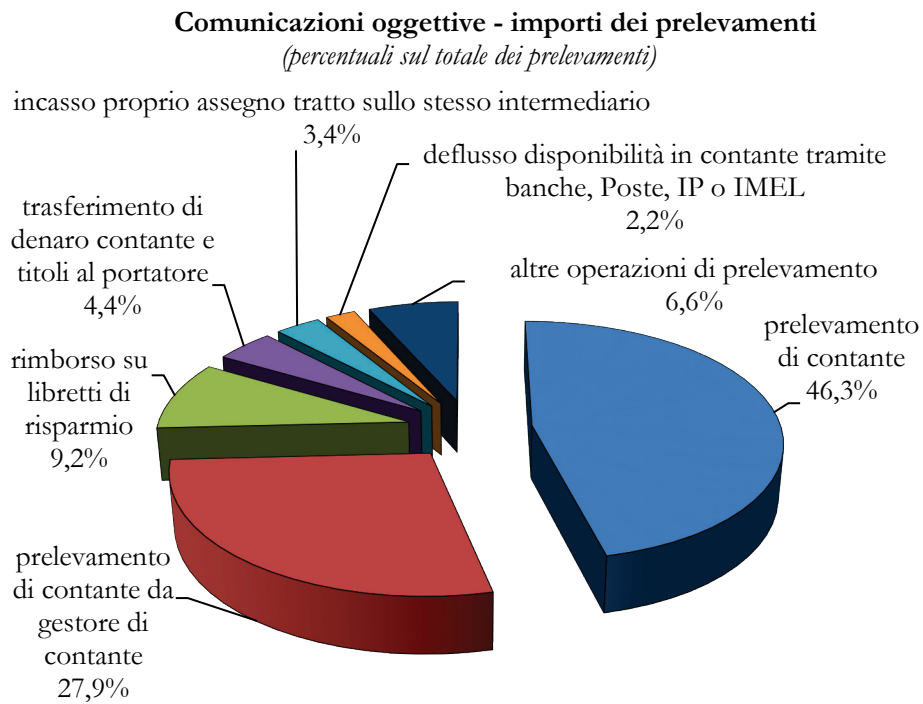


Figura 5.5





<b>Ripartizione delle operazioni contenute nelle comunicazioni oggettive per tipologia di segnalante</b>				
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	Importi		Numero operazioni	Importo medio
	<i>(milioni di euro)</i>	<i>(quota %)</i>	<i>(migliaia)</i>	<i>(valori assoluti)</i>
<b>Totale</b>	<b>242.932</b>	<b>100,0</b>	<b>45.282</b>	<b>5.365</b>
<b>Banche e Poste</b>	<b>241.050</b>	<b>99,2</b>	<b>44.868</b>	<b>5.372</b>
Primi 5 segnalanti	151.260	62,3	28.014	5.399
Altri segnalanti della categoria	89.790	37,0	16.854	5.327
<b>IP e punti di contatto di IP comunitari</b>	<b>1.500</b>	<b>0,6</b>	<b>294</b>	<b>5.106</b>
<b>IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari</b>	<b>382</b>	<b>0,2</b>	<b>120</b>	<b>3.170</b>

Fin dall'avvio delle comunicazioni oggettive ad aprile 2019, l'Unità ha costantemente monitorato la qualità dei flussi trasmessi, osservando diffuse criticità circa la capacità dei soggetti obbligati di rilevare e rappresentare correttamente i dati richiesti. Qualità delle comunicazioni oggettive

Sebbene le continue interlocuzioni con i maggiori segnalanti abbiano consentito di individuare e sanare le principali anomalie riscontrate, permangono ulteriori carenze che richiedono interventi correttivi. In particolare, le criticità più diffuse continuano a riguardare la completa e corretta rappresentazione del luogo di esecuzione delle operazioni, con particolare riferimento all'indicazione dell'unità locale presso cui hanno avuto luogo prelievi e versamenti, talvolta omissivo oppure riferito erroneamente alla sede centrale dell'intermediario. In certi casi, tali criticità si estendono anche al comune di esecuzione, impedendo quindi la corretta localizzazione delle operazioni.

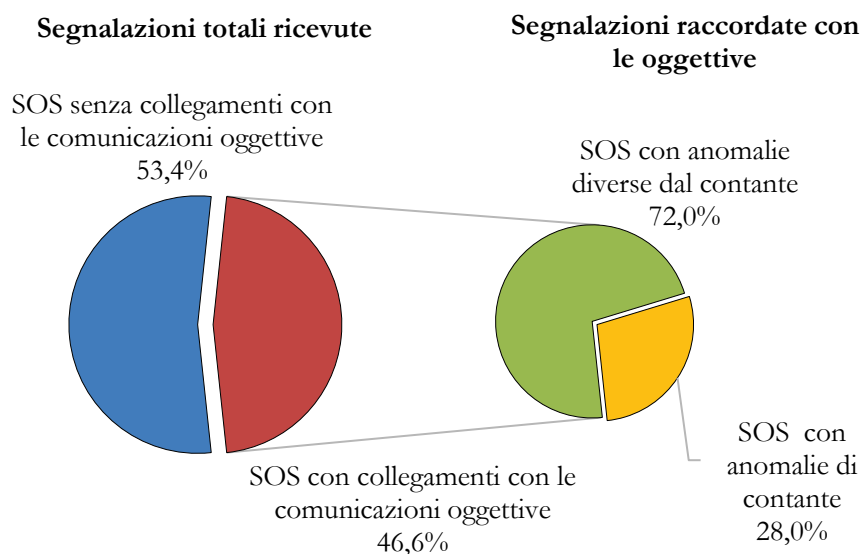
Ulteriori anomalie rilevate riguardano l'errata comunicazione di operazioni in contante virtuale<sup>19</sup>, la mancata registrazione nelle oggettive di operazioni in contante rilevate nelle SOS (nonostante il superamento della soglia prevista) e l'omissione di alcuni attributi riferiti ai soggetti coinvolti (es. attività economica dei clienti).

Alla luce di tali evidenze, nel corso dell'anno la UIF ha rafforzato il confronto con i soggetti obbligati e introdotto ulteriori controlli per individuare errori segnalatici e promuovere la tempestiva correzione. L'effettività dell'impegno posto dagli operatori per rimediare a tali carenze sarà monitorata nel tempo e oggetto di verifica anche in sede ispettiva.

Il 46,6% delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2022 presenta raccordi con i dati delle comunicazioni oggettive. Questo dato, in lieve calo rispetto a quello registrato nel 2021, potrebbe riflettere un miglioramento nella capacità dei segnalanti di individuare contesti potenzialmente anomali distinguendoli dal mero utilizzo di contante in assenza di ulteriori elementi di sospetto. Infatti, solo il 28,0% delle SOS ricevute nel 2022 e raccordate con le comunicazioni oggettive si riferisce a fenomeni di anomalo utilizzo del contante, mentre il restante 72,0% ha fatto emergere differenti ipotesi di irregolarità (Figura 5.6). Tra le segnalazioni che non presentano raccordi con i dati delle comunicazioni oggettive (53,4% del totale), quelle riguardanti l'anomalo ricorso al contante si attestano al 20,7%, in leggera contrazione rispetto al 2021. Incroci con le SOS

<sup>19</sup> Le operazioni in contante virtuale si riferiscono a movimenti contestuali e di segno opposto effettuati dallo stesso soggetto presso lo stesso intermediario e registrati come due movimenti in contanti, ma che in realtà non comportano effettivi flussi fisici di denaro. Ad esempio, un'operazione di prelievo da un conto corrente con contestuale versamento da parte dello stesso soggetto su un altro conto corrente rappresenta un'operazione in contante virtuale, pertanto non deve essere registrata nelle comunicazioni oggettive.

**Segnalazioni di operazioni sospette ricevute e raccordi con le comunicazioni oggettive**  
(valori percentuali)



Nel corso dell'anno, al fine di approfondire alcuni ambiti di interesse e analizzare nuovi fenomeni a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, è stata condotta una serie di analisi sia a uso interno sia nell'ambito della collaborazione con gli OO.II. e l'Autorità giudiziaria. Le metodologie di indagine e gli obiettivi di ricerca sono stati definiti sulla base della loro capacità di distinguere fra i contesti nei quali il contante può effettivamente rivelarsi un fattore di anomalia e quelli in cui esso rappresenta un mezzo di scambio nella normale attività economica.

### Studi sulle comunicazioni oggettive

Nel corso del 2022 sono state condotte tre principali analisi, anche in collaborazione con altri organismi istituzionali deputati al contrasto dell'illegalità, che hanno permesso di individuare alcuni contesti meritevoli di approfondimento per le modalità particolarmente anomale riscontrate nell'uso del contante.

Una prima analisi è stata condotta su un insieme di operazioni in contanti riferibili a uno specifico territorio indicato dal NSPV, con lo scopo di far emergere, tramite i collegamenti tra i soggetti coinvolti nelle stesse operazioni in contanti, un'attività più ampia, anche estesa a zone non limitrofe. Questo metodo ha permesso di esaminare globalmente gli autori delle operazioni e di osservare i loro ruoli con informazioni trasversali. Alcuni dei soggetti coinvolti sono apparsi essere il centro di operatività molto ampie, altri, al contrario, sono risultati dei meri esecutori; infine, sono emersi nominativi con ruoli di collegamento tra distinti centri di interesse.

La seconda analisi ha approfondito l'operatività di soggetti di origine straniera potenzialmente coinvolti in contesti criminali, indicati dalla DNA. Sono state considerate esclusivamente le operazioni svolte da esecutori di prelievi di contante, che nel complesso delle comunicazioni oggettive costituiscono una quota minoritaria, ma che possono essere l'indizio di utilizzi anomali del contante. Sono stati individuati alcuni distinti profili anomali. Per i soggetti originari di uno specifico paese asiatico sono emersi ingenti prelievi su conti intestati a società, la cui provvista sembrerebbe apparentemente riferirsi ad attività di commercio nel settore dell'abbigliamento, ma che potrebbero celare l'intento di monetizzare

i conti aziendali per un utilizzo irregolare. Per i soggetti originari di un paese africano, invece, i maggiori prelievi di contante sono avvenuti su conti riferibili a nominativi di origine italiana, per i quali, presumibilmente, gli esecutori svolgono il ruolo di prestanome, celando quindi un intento dissimulatorio.

La terza analisi ha effettuato un confronto tra diversi punti operativi di istituti bancari raggruppati all'interno di cluster omogenei per dimensione in un determinato territorio del Paese, al fine di evidenziare, anche a eventuali fini ispettivi, quelli caratterizzati da anomalie nell'attività in contanti. In particolare, è stata esaminata l'incidenza delle operazioni non riconducibili a rapporti continuativi (c.d. operazioni per cassa) in ragione della loro intrinseca opacità. Un altro profilo di analisi ha evidenziato i punti operativi in cui è presente una percentuale più elevata di clientela con molteplici operazioni di versamento o di prelievo effettuate in una stessa giornata, comportamento che potrebbe celare frazionamenti tesi a rendere meno evidenti movimenti complessivi importanti. È stato inoltre valutato il peso delle operazioni in contanti poste in essere da persone fisiche ovvero da imprese non organizzate in forma societaria, potenzialmente rivelatrici di movimentazioni di contante poco chiare, soprattutto se di importi rilevanti. Infine il focus è stato indirizzato all'operatività dei soggetti che agiscono su più rapporti intestati a diversi titolari o che sono stati segnalati da altri intermediari. Dalle prime applicazioni della metodologia sono state individuate alcune situazioni anomale sulle quali si è aperto un confronto con la direzione di *internal audit* di un intermediario, al fine di validare e arricchire la metodologia utilizzata e avviare forme di collaborazione attiva sempre più efficaci con i segnalanti.

## 5.2. Le segnalazioni SARA

Le segnalazioni antiriciclaggio aggregate (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 da gennaio 2021 riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi pari o superiori a 5.000 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 e delle rimesse). 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.

L'andamento dei dati SARA registrato nel corso del 2022 ha risentito delle mutate condizioni macroeconomiche: rispetto all'anno precedente, si è registrato un modesto incremento nei dati trasmessi e nel numero di operazioni sottostanti (rispettivamente +7,7% e +4,0%), mentre sono notevolmente cresciuti gli importi (+27,5%), come risultato della ripresa in atto dopo la pandemia e delle spinte inflattive che hanno caratterizzato il quadro economico nell'anno (*Tavola 5.2*).

Dati SARA

Dal confronto con il periodo pre-pandemico (2018) il numero di record e delle sottostanti operazioni è aumentato del 70% circa, mentre per gli importi si è registrata una

crescita del 53,7%, anche per effetto dell'ultimo *Provvedimento* SARA in vigore da gennaio 2021, il quale, in particolare, ha ridotto la soglia di segnalazione a 5.000 euro<sup>20</sup>.

Tavola 5.2

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate				
TIPOLOGIA DI INTERMEDIARI	Numero dei segna- lanti nell'anno	Numero di dati aggregati inviati (1)	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	469	149.727.437	44.788	441.438.317
Società fiduciarie	192	44.231	17	108.681
SGR	245	2.158.951	278	10.055.916
Altri intermediari finanziari	206	2.739.835	404	6.832.311
SIM	129	265.689	198	2.318.737
Imprese ed enti assicurativi	71	1.930.616	143	3.914.533
IP e punti di contatto di IP comunitari	73	8.316.667	59	32.051.663
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	18	9.451.082	135	67.867.299
Società fiduciarie ex art.106 TUB	34	135.366	91	523.716
SICAF	53	628	1	915
<b>Totale</b>	<b>1.490</b>	<b>174.770.502</b>	<b>46.114</b>	<b>565.112.088</b>

(1) I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 13 marzo 2023.

Nell'anno in esame è rimasto invariato il grado di concentrazione dell'operatività registrata nei dati SARA nel settore bancario, al quale è sempre imputabile il 97% degli importi segnalati, pur rappresentando solo un terzo degli intermediari segnalanti.

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 automatici basati su metodi statistici. 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.

Monitoraggio  
della qualità  
dei dati

Nel 2022 è stato richiesto a 808 intermediari (di cui 434 banche) di effettuare verifiche su oltre 25.000 record individuati come statisticamente anomali dal sistema di controlli sui dati SARA. Nel 5,5% dei casi i segnalanti hanno effettivamente riscontrato errori nei dati trasmessi.

<sup>20</sup> Il confronto è operato con il 2018 piuttosto che con il 2019, in quanto in quest'ultimo anno era stata rilevata l'incorretta trasmissione di alcuni dati da parte di un gruppo di segnalanti (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2020*). In merito al *Provvedimento*, cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*.

In 204 casi (pari a allo 0,8% dei rilievi totali) gli intermediari hanno avviato un riesame dell'operatività interessata al fine di valutare l'eventuale invio di una SOS; altri 266 casi (pari a circa l'1% dei rilievi totali) sono risultati collegati a segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF.

### **Indicatori di compliance con gli obblighi segnalatici SARA**

I comportamenti dei segnalanti SARA, relativamente al rispetto della normativa e dei termini per l'invio dei dati, risultano eterogenei. Inoltre, la platea dei segnalanti SARA è ampia: nel 2022 i soggetti iscritti al sistema di segnalazione erano circa 1.500. Il monitoraggio dei segnalanti su base individuale sarebbe quindi inefficiente e particolarmente oneroso.

È stato quindi messo a punto un sistema di controllo sul livello di compliance dei segnalanti SARA che fornisca una misurazione oggettiva del livello di adempimento degli obblighi da parte di ciascun soggetto. Fine ultimo del sistema, in raccordo con i controlli automatici di natura formale e statistica già da tempo operativi, è quello di assicurare la qualità di tali dati, cruciale per l'attività di intelligence della UIF a livello operativo e, soprattutto, ai fini dell'analisi strategica.

Il sistema si basa su un gruppo di indicatori che riguardano specifici aspetti della gestione e trasmissione delle segnalazioni SARA da parte degli intermediari. Gli indicatori sono raggruppati in tre categorie, afferenti alle tre principali dimensioni rappresentative del rispetto degli obblighi segnalatici:

- l'adeguatezza organizzativa della funzione antiriciclaggio: viene verificato che il responsabile delle segnalazioni SARA (che, di norma, coincide con il responsabile antiriciclaggio) non abbia un numero eccessivo di incarichi presso lo stesso soggetto segnalante o presso altri intermediari e che l'incarico non sia caratterizzato da un eccessivo turnover;
- l'affidabilità dei dati: per misurare l'entità degli errori segnalatici commessi da ogni intermediario viene considerato lo scostamento tra i dati forniti in eventuali invii sostitutivi e quelli precedentemente trasmessi; viene anche considerata la frequenza con cui gli intermediari trasmettono i dati sostitutivi di precedenti invii errati;
- la regolarità nella trasmissione dei dati: vengono verificate le ricorrenze di mancati invii e di ritardi, nonché l'entità di questi ultimi.

Sulla base degli indicatori analitici viene computato, per ogni intermediario, un indicatore sintetico del grado di conformità agli obblighi, che facilita un monitoraggio efficiente e nel continuo e può orientare l'azione di controllo della UIF coerentemente con un approccio basato sul rischio.

Dopo il notevole incremento osservato nel 2021, nel 2022 le richieste di assistenza effettuate dai segnalanti ai fini dell'invio delle SARA e delle dichiarazioni oro (cfr. oltre) hanno registrato una flessione, tornando sui livelli del 2020, pari a circa 2.200 richieste, comunque al di sopra dei valori registrati negli anni precedenti.

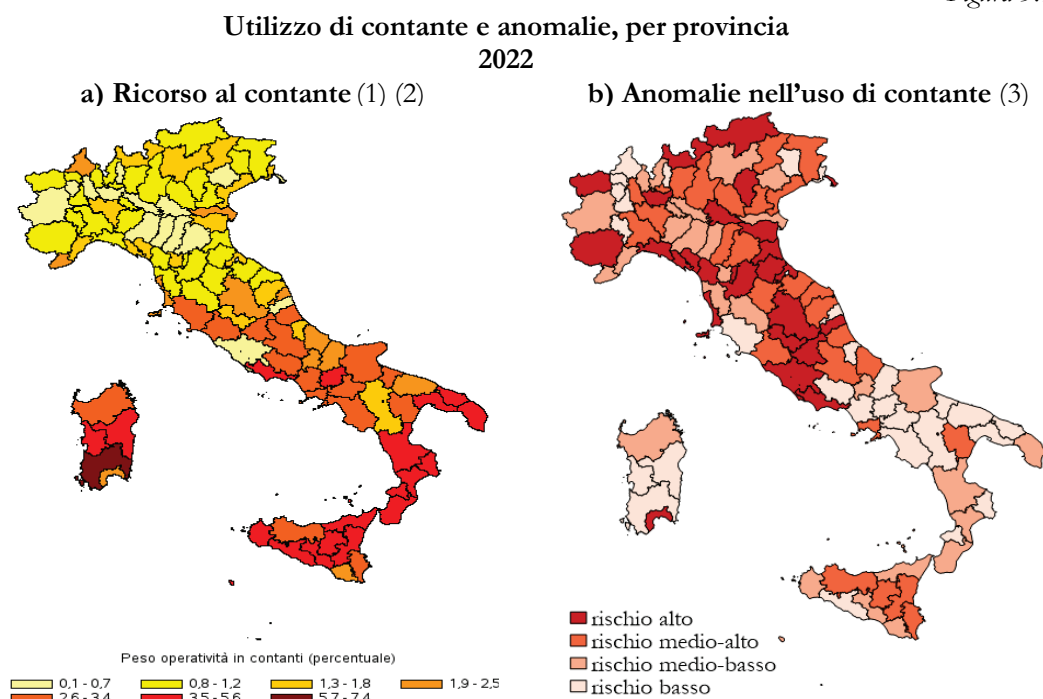
All'interno dei dati SARA, l'informazione riguardante le operazioni realizzate in contanti costituisce una delle più significative sotto il profilo della prevenzione del riciclaggio. Nelle segnalazioni è riportato, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante su conto, anche l'importo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

## Utilizzo del contante

Data la forte correlazione tra l'uso del contante e l'ampiezza dell'economia sommersa e illegale<sup>21</sup>, particolare attenzione viene rivolta alle operazioni in contante registrate nei dati SARA. Nell'anno di riferimento il valore complessivo di queste ultime è stato pari a 173,5 miliardi di euro, in aumento del 9,4% rispetto al 2021; l'importo totale dei prelievi (8,4 miliardi di euro) è cresciuto quasi il doppio (+17,0%) rispetto ai versamenti (165,1 miliardi di euro, + 9,1%), mentre il numero di transazioni sottostanti è aumentato complessivamente del 6,7%. L'aumento registrato durante il 2022 non ha determinato il pieno recupero dell'eccezionale contrazione nell'operatività in contante del 2020 dovuta alla crisi pandemica: dal raffronto con il 2018, infatti, si registra una contrazione del 15,2% negli importi e del 23,0% nel numero di operazioni. Pare quindi confermarsi il segnale, già ravvisato nel 2021, di una possibile modifica strutturale nelle abitudini di spesa conseguente alla pandemia, con un più diffuso utilizzo di mezzi di pagamento alternativi<sup>22</sup>.

La polarizzazione registrata a livello territoriale tra Centro Nord e Mezzogiorno nell'impiego di contante, nonostante gli andamenti appena descritti, non sembra aver subito modifiche nel corso del tempo: la percentuale di utilizzo di contante sull'operatività totale segnalata alla UIF, infatti, ha mantenuto il consueto divario (*Figura 5.7a*).

Figura 5.7



(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 13 marzo 2023. – (3) Risultati preliminari. La variabile di analisi (uso del contante) è aggiornata al 2022, alcune variabili esplicative al 2020 (ultimo anno disponibile a marzo 2023). L'economia sommersa a livello comunale è misurata come quota di sotto-dichiarazione del valore aggiunto a livello comunale stimata dall'Istat.

<sup>21</sup> Si veda in proposito lo studio Giammatteo M., Iezzi S. e Zizza R. (2022), *Pecunia olet. Cash usage and the underground economy*, "Journal of Economic Behavior & Organization", 204, pp. 107-127.

<sup>22</sup> Il valore complessivo è inferiore a quello rilevato per le comunicazioni oggettive (242,9 miliardi; cfr. il paragrafo: *Le comunicazioni oggettive*), a causa principalmente delle differenze nelle soglie previste e nei relativi criteri di applicazione (10.000 euro complessivi, anche a seguito di una pluralità di operazioni singolarmente di importo superiore a 1.000 euro, per soggetto e mese nel caso delle comunicazioni oggettive e 5.000 euro per singola operazione nel caso dei dati SARA).

Al fine di valutare correttamente il quadro che emerge dalla diffusione del contante in base al suo utilizzo, è necessario tenere conto dei fattori socio-economici e finanziari che ne determinano la sottostante propensione all'impiego (ad esempio la diffusione di altri strumenti di pagamento, le abitudini di spesa, l'offerta di servizi finanziari sul territorio). Prendendo in considerazione queste determinanti fondamentali, è possibile individuare la quota di operatività in contanti da considerare fisiologica e isolare la componente potenzialmente anomala, sintomatica di condotte illecite. Utilizzando l'analisi econometrica già sviluppata da tempo presso l'Unità<sup>23</sup> si ottiene il sottostante quadro del rischio associato all'uso potenzialmente illecito del contante, sulla base dell'incidenza della componente anomala (Figura 5.7b).

*Dal quadro di rischio che emerge dall'approccio appena descritto, come per gli anni precedenti, anche nel 2022 gli utilizzi anomali di contante sono relativamente più frequenti nelle province del Centro (con l'esclusione di alcune province della Toscana), nel Nord Ovest (soprattutto Cuneo, Genova, La Spezia, Milano e Sondrio, oltre che in Val d'Aosta) e nel Nord Est (in particolare Bolzano e Vicenza e in Romagna). In queste aree, tra le più ricche del Paese, pur caratterizzate da un utilizzo di contante mediamente inferiore a quanto osservato nelle altre province, le migliori opportunità di investimento offerte sembrano attrarre l'interesse anche delle organizzazioni criminali. In virtù degli incrementi registrati, hanno raggiunto un grado di rischio non trascurabile rispetto all'anno precedente le province di Mantova, Perugia e Rieti. Di contro si è assistito a una generalizzata diminuzione del rischio nelle province della Toscana.*

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.

Gli effetti della ripresa dell'attività economica e delle spinte inflattive che hanno interessato l'economia nel corso dell'anno sono particolarmente visibili esaminando i flussi con l'estero registrati nei dati SARA: il valore totale dei bonifici è passato a 4.392 da 3.193 miliardi di euro nel 2021 (+37,6%), con in un incremento superiore al 60% rispetto al 2018. Alla crescita hanno contribuito in misura leggermente maggiore i bonifici in uscita (2.133 miliardi di euro contro i 1.531 nel 2021, +39,3%) rispetto a quelli in entrata (2.259 miliardi di euro contro 1.662 nel 2021, +35,9%; Tavola 5.3).

*La quota principale dei flussi è imputabile agli scambi con i paesi della UE (66,0%, in leggero aumento rispetto all'anno precedente in virtù di una crescita particolarmente sostenuta (+43,1%). I bonifici in contropartita con i paesi non UE sono aumentati del 27,9%, con la quota riferibile al Regno Unito che si è ulteriormente ridotta (dal 17,7% al 16,6%). Tra gli altri paesi non comunitari, si assiste a una crescita dei flussi con Stati Uniti e Cina, mentre sono in forte espansione i bonifici in contropartita con la Russia (+44,1%), che sono quasi raddoppiati rispetto al 2018, spinti soprattutto dai flussi in uscita riferibili al settore energetico<sup>24</sup>.*

<sup>23</sup> M. Giammatteo, *Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level*, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 13, 2019.

<sup>24</sup> Secondo i dati Comtrade delle Nazioni Unite, nel 2022 i prodotti energetici rappresentavano oltre l'86% del totale delle importazioni italiane dalla Russia, con un valore in aumento di oltre il 47% rispetto al 2018. Tale dinamica non ha risentito delle sanzioni economiche introdotte dall'Unione europea in risposta alla guerra nei confronti dell'Ucraina: il divieto di importazioni per via marittima dalla Russia di petrolio greggio e di taluni

Con riferimento ai flussi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi<sup>25</sup>, si osserva un aumento del 51,8%, soprattutto per effetto dell'inserimento nelle liste ufficiali di Malta e Turchia; al netto di questi ingressi, la crescita sarebbe del 30,3%, inferiore rispetto alla tendenza generale dei flussi con l'estero.

Tavola 5.3

<b>Bonifici esteri in uscita e in entrata, per paese di destinazione e origine (1)</b>			
<i>(miliardi di euro)</i>			
DESTINAZIONE/ ORIGINE DEI BONIFICI	Bonifici verso l'estero	Bonifici dall'estero	Totale bonifici
<b>Totale</b>	<b>2.133</b>	<b>2.259</b>	<b>4.392</b>
<b>Paesi UE</b>	<b>1.397</b>	<b>1.502</b>	<b>2.899</b>
Francia	422	452	874
Germania	396	411	806
Belgio	130	121	251
Paesi Bassi	113	107	220
<b>Paesi non UE</b>	<b>736</b>	<b>757</b>	<b>1.493</b>
Regno Unito	363	364	727
Stati Uniti	146	167	313
Cina	34	15	49
Russia	17	12	29
Norvegia	6	5	11
<b>di cui: paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi</b>	<b>120</b>	<b>118</b>	<b>238</b>
Svizzera	58	61	119
Turchia	15	14	30
Hong Kong	14	9	23
Singapore	8	5	13
Abu Dhabi	4	7	12

(1) Cfr. la nota 2 della Figura 5.7.

Particolarmente elevato è l'incremento registrato nei trasferimenti in contropartita con Abu Dhabi e Singapore (+68,9% e + 60,7%). Rispetto all'anno precedente, tra i primi dieci paesi controparte non figurano più Albania e Senegal, a cui sono subentrati, appunto, Malta e Turchia (Figura 5.8).

Nella distribuzione provinciale dei trasferimenti in contropartita con i paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata si osserva una distribuzione particolarmente disomogenea tra le varie regioni del Paese (Figura 5.9a).

Nell'anno in esame, rispetto agli anni precedenti, si rileva una maggiore incidenza dei flussi verso l'estero dalle regioni meridionali, in particolare dalla Sardegna e da numerose province di Calabria, Puglia e Sicilia; anche le Marche presentano una movimentazione rilevante e si conferma l'elevata incidenza dei flussi in uscita per le province di confine di Lombardia e Piemonte.

Per quanto concerne i flussi in entrata, la quota dei bonifici provenienti da paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata registra valori relativamente più elevati in alcune province di Basilicata, Liguria, Molise, Puglia e Toscana, nonché in alcune province di confine.

prodotti petroliferi raffinati è, infatti, in vigore dal 5 dicembre 2022 e dal 5 febbraio del 2023, rispettivamente.

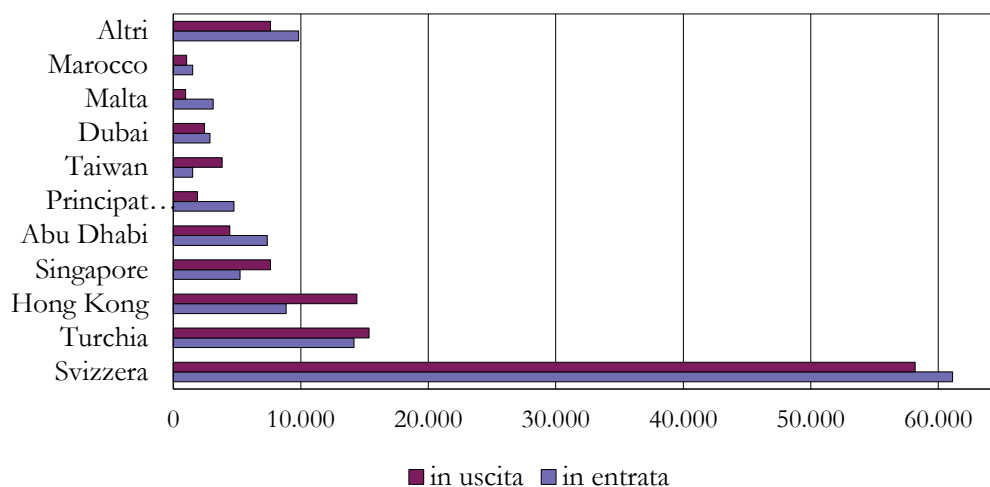
<sup>25</sup> L'elenco dei paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata utilizzato è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR, dalle liste *High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action* ("black list") e *Jurisdictions under Increased Monitoring* ("grey list") pubblicate dal GAFI a marzo del 2022, dalla *EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes* (aggiornamento del febbraio 2022) e dalla lista dei paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni. Rispetto al 2021, sono stati aggiunti all'elenco Giordania, Haiti, Malta, Mali, Sud Sudan e Turchia ed eliminati Botswana, Ghana e Iraq.



Si è modificata la rilevanza relativa del fenomeno nel 2022 rispetto all'anno precedente. In merito all'incidenza dei flussi in uscita verso i paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata, si è assistito a un aumento medio per provincia dell'1,8%; l'incremento più significativo si è registrato in Sardegna e Umbria e, meno marcato, in Abruzzo, Campania, Lazio, Lombardia e Sicilia, mentre la flessione più consistente ha riguardato Basilicata e Molise. L'incidenza dei flussi in entrata è cresciuta in misura molto più ridotta (+0,7% in media tra tutte le regioni), con gli aumenti più significativi in quasi tutte le regioni meridionali, Lombardia, Marche, Piemonte e Toscana; una marcata diminuzione si è osservata in Abruzzo e Val d'Aosta e, in misura più contenuta, in Sardegna.

Figura 5.8

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



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 5.7.

L'incidenza dei bonifici "a rischio", tuttavia, non fornisce una misura oggettiva della reale rilevanza sul territorio di potenziali flussi anomali in contropartita con tali paesi, in quanto gli scambi finanziari, come per l'uso del contante, possono avere motivazioni economiche sottostanti di natura fisiologica.

Anche con riferimento ai bonifici esteri è stata sviluppata già da tempo presso l'Unità un'analisi econometrica che, separando la quota dei flussi con l'estero riconducibile ai fondamentali economici e finanziari delle province italiane e dei paesi controparte, permette di isolare la componente anomala degli stessi, in quanto non giustificabile in base a tali fattori: sulla base della quota di flussi anomali è possibile costruire il sottostante quadro di rischio associato a questi flussi (Figura 5.9b).

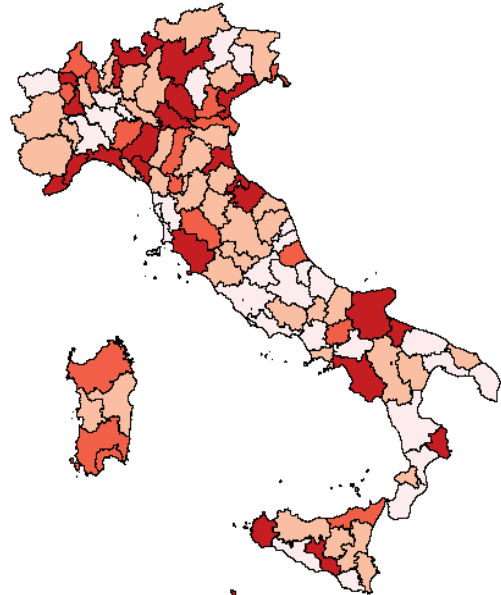
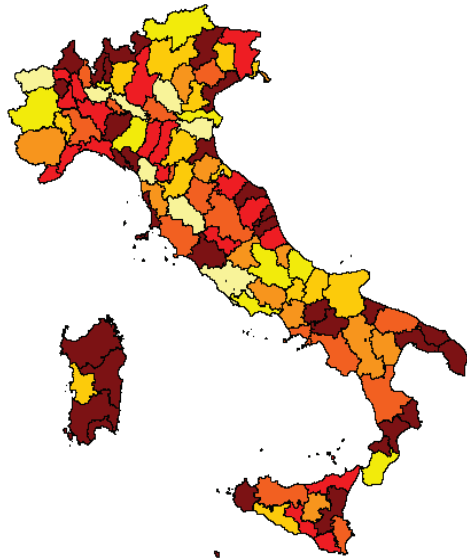
Le regioni settentrionali sono quelle maggiormente interessate dalle anomalie nei flussi in uscita: in particolare si rileva una forte concentrazione di anomalie in Liguria. Il rischio associato con i flussi in entrata è più elevato nelle province di confine (Imperia, Sondrio e Trieste) e in alcune province delle regioni meridionali, soprattutto in Calabria, Sardegna e Sicilia.

I bonifici “a rischio”

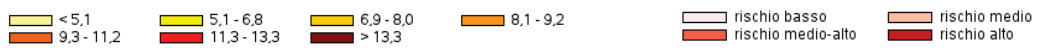
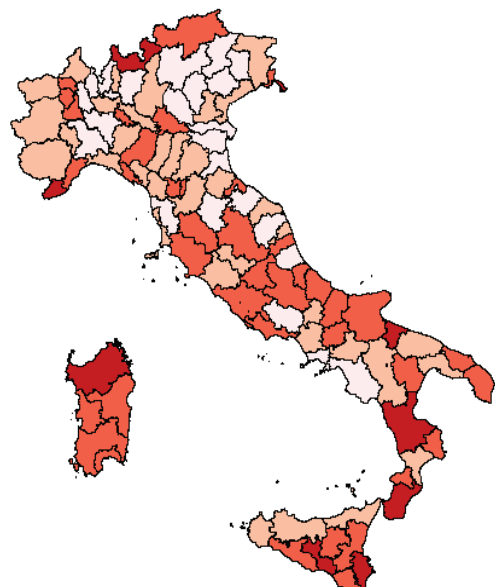
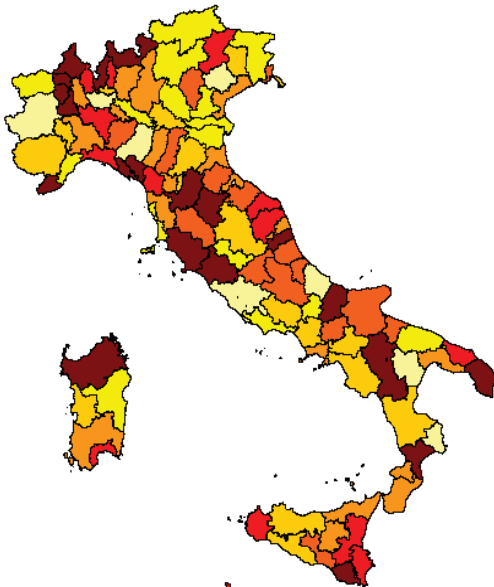
a) Quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri (1)  
2022

b) Anomalie nei bonifici esteri (2)  
2021

*Bonifici in uscita*



*Bonifici in entrata*



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 5.7. – (2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2021, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

### 5.3. 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'estero<sup>26</sup>. 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. Le dichiarazioni sono suddivise tra dichiarazioni "a consuntivo", che incorporano tutte le operazioni poste in essere nel mese precedente, e dichiarazioni preventive, previste per i trasferimenti al seguito verso l'estero.

Dopo il decremento del valore segnalato dell'operatività in oro nel 2021, nel 2022 si è registrata una netta crescita rispetto all'anno precedente (*Tavola 5.4*).

*Tavola 5.4*

<b>Dichiarazioni relative alle operazioni in oro "a consuntivo"</b>			
TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato <i>(milioni di euro)</i>
Compravendita	50.904	123.753	24.509
Prestito d'uso (accensione)	1.306	2.786	1.308
Prestito d'uso (restituzione)	314	428	78
Altra operazione non finanziaria	137	143	43
Trasferimento al seguito dall'estero	160	247	574
Conferimento in garanzia	3	3	0
Servizi di consegna per investimenti oro	493	504	315
<b>Totale</b>	<b>53.317</b>	<b>127.864</b>	<b>26.827</b>

Sono aumentati in misura significativa sia il valore complessivo delle dichiarazioni (+18,9%), sia il numero delle dichiarazioni (+30,4%), nonché quello delle operazioni sottostanti le dichiarazioni (+23,8%); in tale quadro, va tenuto in considerazione che l'incremento annuo del prezzo medio dell'oro dichiarato è stato solo del 13%.

Le operazioni di compravendita e le dichiarazioni relative ai prestiti d'uso, in particolare, hanno registrato gli aumenti più consistenti sotto il profilo del valore dichiarato (rispettivamente +19,4% e +24,5%). Per la categoria "altra operazione non finanziaria" si registra un aumento di 33 milioni di euro del valore delle dichiarazioni (+330%) dovuto prevalentemente all'aumento dell'invio di dichiarazioni *mortis causa*.

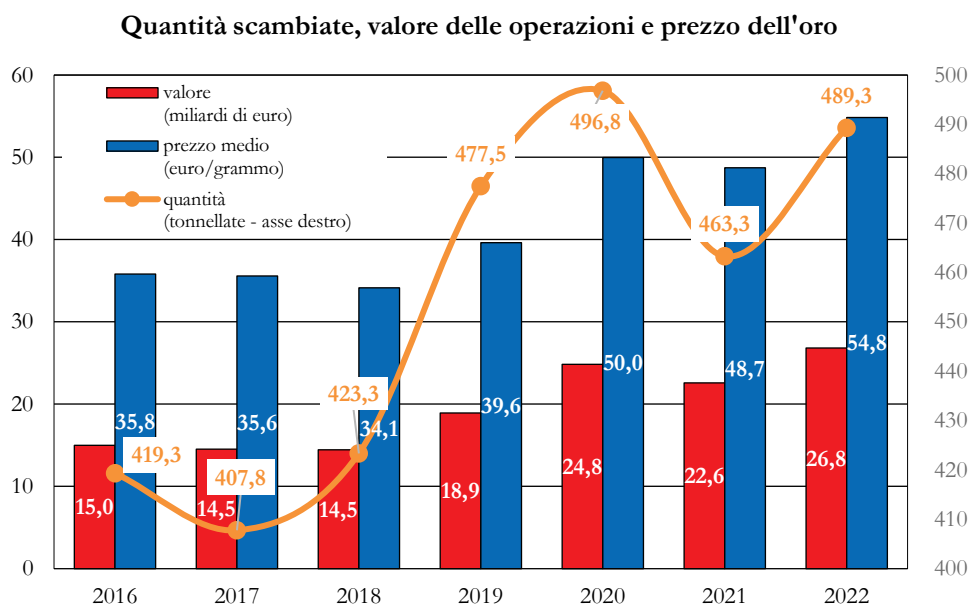
Negli ultimi cinque anni si osserva una tendenza alla crescita nelle dinamiche di prezzi, quantità dichiarate e valore delle dichiarazioni (*Figura 5.10*): in particolare, il prezzo medio dell'oro dichiarato ha registrato un incremento di oltre il 60%, il valore degli scambi è cresciuto di circa l'86% e le quantità di circa il 16%.

<sup>26</sup> L. 7/2000 e successive modifiche. Con l'entrata in vigore del regolamento UE/2018/1672 le dichiarazioni relative al trasferimento al seguito in entrata e in uscita dall'Unione europea di oro da investimento, di importo pari o superiore a 10.000 euro, devono essere dichiarate all'Agenzia delle Accise, dogane e monopoli.

**Categorie di dichiaranti**

Il numero di segnalanti iscritti al sistema ha mostrato un'ulteriore crescita nell'anno di riferimento (*Tavola 5.5*): si è registrato l'ingresso di 20 nuovi operatori professionali, 80 persone fisiche e 13 persone giuridiche.

*Figura 5.10*



*Tavola 5.5*

**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	60	26	6.183
Operatori professionali	502	376	47.646
Privati persone fisiche	292	64	186
Privati persone giuridiche	129	27	387
<b>Totale</b>	<b>983</b>	<b>493</b>	<b>54.402</b>

In crescita anche il gruppo dei segnalanti iscritti attivi, cioè di coloro che hanno effettivamente trasmesso le dichiarazioni (+39 iscritti, un aumento dell'8,6%), i quali rappresentano una quota di poco superiore alla metà del totale dei segnalanti iscritti, in calo rispetto agli anni precedenti. Gli operatori professionali mantengono la propria quota maggioritaria sul totale delle dichiarazioni inviate (87,6%), mentre continua a comprimersi la quota riferibile alle banche (11,4%).

**Supporto ai dichiaranti**

Al fine di fornire ai soggetti obbligati un supporto sulle questioni applicative più ricorrenti relative agli adempimenti dichiarativi previsti dalla L. 7/2000 è stato elaborato un insieme di indicazioni riguardanti profili normativi e tecnico-operativi.

### FAQ in materia di oro

Nell'aprile 2022 la UIF ha pubblicato *frequently asked questions* (FAQ) in materia di dichiarazioni oro, che l'Unità riceve in quanto delegata dalla Banca d'Italia. Le FAQ traggono spunto dai numerosi quesiti rivolti alla UIF su profili normativi, tecnici e operativi riguardanti le predette dichiarazioni e sono volte a fornire chiarimenti sulle questioni più ricorrenti e ridurre, di conseguenza, il numero di richieste rivolte all'Unità.

Più in dettaglio, sono richiamate le principali fonti normative in materia e la relativa disciplina attuativa con la specificazione che, con riferimento alle operazioni di trasferimento di oro da investimento in entrata nell'Unione europea o in uscita dall'Unione europea, si applicano anche le disposizioni del regolamento UE/2018/1672.

Le FAQ inerenti ai profili normativi (sezione A) riguardano i soggetti tenuti all'obbligo di dichiarazione, le operazioni da dichiarare e le sanzioni applicabili in caso di violazione. Nell'ambito dei profili tecnici e operativi (sezione B) sono trattate questioni inerenti alla procedura di adesione e abilitazione al sistema per l'invio delle dichiarazioni oro, al relativo contenuto e alle modalità di trasmissione alla UIF.

Sono proseguiti la crescita della quota di scambi in oro da investimento (56,3% nel 2022 da 53,5% nel 2021) e il calo della quota relativa all'oro industriale (38,1% nel 2022 da 41,1% nel 2021)<sup>27</sup>. Con riferimento alla distribuzione territoriale delle controparti italiane, i tradizionali distretti orafi hanno mantenuto le proprie quote maggioritarie di mercato, in particolare Arezzo e Vicenza (rispettivamente 47,7% e 10,7%).

L'operatività con l'estero è rimasta sostanzialmente invariata in termini assoluti, diminuendo di oltre 6 punti percentuali in rapporto a quella complessiva (da 39% nel 2021 a 33% nel 2022; *Figura 5.11*).

Operatività con l'estero

Figura 5.11

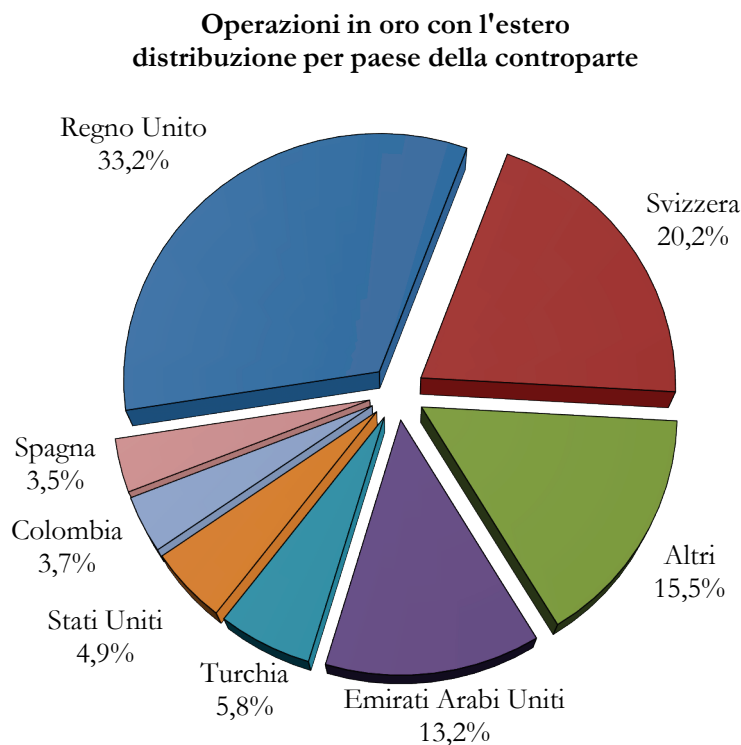


Permane l'elevata concentrazione dell'operatività con riguardo ai paesi controparte: nel 2022 l'84,5% del valore delle operazioni in oro con l'estero è riferibile a sette paesi

<sup>27</sup> La quota residuale è costituita dai casi per i quali non è definita la finalità dello scambio, che sono lievemente aumentati in termini relativi (da 5,4% nel 2021 a 5,6% nel 2022).

controparte (erano 5 nel 2021 a coprire la stessa quota): Regno Unito, Svizzera, Emirati Arabi Uniti, Turchia, Stati Uniti, Colombia e Spagna (Figura 5.12). A fronte di una flessione della quota di Emirati Arabi Uniti e Stati Uniti, sono aumentati in valore relativo gli scambi con Turchia e Spagna.

Figura 5.12



Tra il 2021 e il 2022 si è registrata una contrazione molto accentuata del valore delle dichiarazioni preventive (Tavola 5.6), che è diminuito di 1,16 miliardi di euro (-54,8%). Tale diminuzione è dovuta prevalentemente al decremento del valore delle operazioni di vendita e delle operazioni di mero trasferimento, ridottisi rispettivamente di 1,1 miliardi e 9,7 milioni.

Tavola 5.6

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

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni/ operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Vendita	1.054	945
Nessuna (mero trasferimento)	27	7
Altre operazioni non finanziarie	3	1
Prestito d'uso (restituzione)	1	1
<b>Totale</b>	<b>1.085</b>	<b>954</b>

(1) Le dichiarazioni preventive confluiscono in dichiarazioni a consuntivo nel caso in cui siano sottese a operazioni commerciali o finanziarie.

Come per le segnalazioni SARA, coerentemente con l'approccio proattivo adottato dall'Unità nella gestione del sistema di raccolta delle dichiarazioni, anche queste ultime vengono monitorate nel continuo al fine di individuare condotte anomale di interesse, soprattutto connesse a variazioni rilevanti negli importi dichiarati dagli operatori italiani o nei flussi operativi con paesi esteri. Gli approfondimenti svolti con riguardo ai casi rilevanti sono trasmessi agli Organi investigativi. Un'attività di questo tipo è stata svolta con l'obiettivo di

individuare potenziali scambi di oro con la Russia triangolati con paesi terzi a seguito delle sanzioni commerciali imposte dall'Unione europea in conseguenza della guerra in Ucraina (cfr. il riquadro: *Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO*).

#### 5.4. 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.

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. Le informazioni contribuiscono altresì a indirizzare l'azione istituzionale della UIF e programmare le attività.

I risultati dell'analisi sono condivisi con le altre autorità del sistema antiriciclaggio secondo le rispettive funzioni e pubblicati nella collana *Analisi e studi* dei *Quaderni dell'antiriciclaggio* e su riviste specializzate.

Le principali attività di ricerca svolte nel 2022 hanno avuto come oggetto il potenziale utilizzo a fini illeciti dei veicoli societari, in special modo da parte della criminalità organizzata. È stato pubblicato uno studio che fornisce alcune evidenze empiriche del profilo finanziario delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata in Italia<sup>28</sup>.

**Utilizzo dei veicoli societari a fini illeciti**

*Lo studio analizza le dinamiche economiche, patrimoniali e finanziarie di un campione di aziende sequestrate alla criminalità organizzata con lo scopo di identificarne gli elementi caratteristici della gestione e dell'operatività. Le diverse strategie di infiltrazione sono sottoposte a verifica empirica. I risultati evidenziano significative differenze non solo tra le imprese infiltrate e quelle incluse nel campione di controllo (le prime, ad esempio, hanno ricavi più alti, ma una redditività inferiore), ma anche tra imprese infiltrate con obiettivi diversi, sia nella composizione del capitale che nella gestione finanziaria.*

I risultati della ricerca sono stati utilizzati per lo sviluppo di un algoritmo sperimentale per l'identificazione di imprese a rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata<sup>29</sup>. Nel corso del 2022 il campione di imprese utilizzato per l'addestramento dell'algoritmo è stato ampliato sulla base di ulteriori evidenze in possesso dell'Unità<sup>30</sup>; sono stati inoltre raccolti diversi feedback dal mondo della ricerca e dagli Organi investigativi, che hanno permesso di affinare la metodologia. In prospettiva, l'indicatore potrebbe essere impiegato, oltre che nell'ambito dell'analisi operativa, ai fini del monitoraggio delle imprese che utilizzano fondi pubblici per permettere di concentrare eventuali controlli sulle

**Infiltrazione nelle società da parte della criminalità organizzata**

<sup>28</sup> M. De Simoni, *The financial profile of firms infiltrated by organised crime in Italy*, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 17, 2022.

<sup>29</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, cap. 6.2.

<sup>30</sup> Il campione di imprese infiltrate inizialmente utilizzava tre fonti principali: 1) una lista fornita dal ROS dei Carabinieri, basata sulle imprese sequestrate nell'ambito delle principali indagini antimafia del decennio 2007-17; 2) l'insieme delle imprese confiscate proveniente dall'anagrafe dell'ANBSC (Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata); 3) un ulteriore gruppo di imprese per le quali, dalla consultazione di basi dati commerciali, è risultato almeno un socio/amministratore indagato per reati di criminalità organizzata. Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2020*.

situazioni a più alto rischio. Un altro potenziale campo di applicazione è quello dell'attività di controllo svolta dall'Unità.

**Studio  
sull'opacità  
delle imprese**

L'opacità della struttura proprietaria o di governance delle imprese può essere indicativa dell'utilizzo a fini illeciti dei veicoli societari. Nel corso del 2022 è stato costruito un indicatore per la misurazione del livello di opacità delle società di capitali e di persone.

### **Un indicatore di opacità delle imprese italiane**

L'esigenza di assicurare una maggiore trasparenza dei veicoli societari rappresenta una questione centrale nel campo dell'antiriciclaggio, in parte soddisfatta con l'indicazione del beneficiario effettivo nei registri commerciali di molti paesi. I pochi studi su questo argomento confermano che le imprese opache hanno maggiori probabilità di essere coinvolte in condotte illecite.

In considerazione della rilevanza del tema, è stato messo a punto un indicatore che utilizza i dati di InfoCamere, basato su tre sotto-indicatori che misurano l'opacità lungo dimensioni diverse: l'opacità negli assetti proprietari, nella struttura di governance e in altre caratteristiche societarie. In ciascun sotto-indicatore sono sintetizzati specifici aspetti della struttura societaria.

L'opacità negli assetti proprietari attiene alla presenza di possibili prestanome (soci molto anziani senza altre partecipazioni o soci molto giovani), all'elevato turnover dei soci, ai legami con paesi a rischio (paradisi fiscali o non cooperativi), alla presenza in qualità di soci di particolari forme o tipologie di società (fiduciarie, trust, fondazioni, società semplici), ad anomalie nella distribuzione delle quote societarie tra i detentori del capitale. Analoghi sono gli aspetti che rilevano ai fini della misurazione dell'opacità nella struttura di governance. Questi, infatti, riguardano la possibile presenza di prestanome (amministratori anziani o molto giovani), i legami tra il management e paesi esteri anche a rischio, la presenza tra gli amministratori di forme o tipologie di società di per sé poco trasparenti, l'elevato turnover degli amministratori. Infine, tra gli altri elementi di opacità assumono rilievo i frequenti cambi di sede sociale, di ragione sociale, di natura giuridica e la presenza di indirizzi ripetuti ai quali afferiscono molteplici imprese.

A partire dai sotto-indicatori viene computato un indicatore di sintesi per fornire una misura complessiva dell'opacità di un'impresa. L'indicatore è stato calcolato per gli oltre due milioni di imprese italiane attive dal 2010 al 2021 per permettere di valutarne l'evoluzione nel tempo. A tale proposito, è stato riscontrato un innalzamento dell'indicatore in corrispondenza dell'emergenza sanitaria, in particolare dovuto a un aumento nell'opacità delle strutture proprietarie. La correlazione con il rischio di infiltrazione criminale evidenzia, inoltre, che la comparsa di un socio o un amministratore collegato alla criminalità organizzata risulta associata a un aumento dell'opacità di un'impresa, ma che le imprese infiltrate sono mediamente più opache anche prima dell'infiltrazione. Per le imprese attualmente controllate da PEP il livello dell'indicatore è inferiore a quello di imprese in cui non è mai stata rilevata la presenza di PEP, ma è maggiore in quelle controllate in passato da un PEP che non figura più tra soci o amministratori. Tale risultato potrebbe riflettere, ad esempio, la maggiore presenza di veicoli societari dopo la fuoriuscita del PEP.

L'indicatore, per cui sono in corso degli affinamenti metodologici, può avere vari impieghi a livello operativo. L'aggregazione per area geografica o settore di attività economica può consentire di calcolare indicatori di rischio a livello regionale o settoriale. La misurazione dell'opacità potrebbe essere utile anche ai fini del monitoraggio dell'uso di fondi pubblici, ovvero delle imprese partecipanti a gare pubbliche di appalto. Ai fini dell'analisi operativa delle SOS, l'indicatore può fornire un'informazione addizionale per la valutazione del rischio dei contesti oggetto di indagine.



Il tema dell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale è oggetto di alcuni approfondimenti svolti già negli anni passati in collaborazione con il mondo accademico, che sono proseguiti nel 2022. Un primo filone, sviluppato con l'Università Bocconi, riguarda l'analisi della relazione tra vulnerabilità finanziaria, espressa dal merito creditizio delle imprese, e infiltrazione criminale. Un secondo tema di ricerca, oggetto di collaborazione tra la UIF e l'Einaudi Institute for Economics and Finance, riguarda l'effetto dell'infiltrazione da parte della criminalità organizzata sulla performance economica e finanziaria delle imprese. Infine, in collaborazione con l'Università di Padova, è in corso uno studio sull'andamento dei flussi SARA – su base provinciale, distinti per tipologia di operazione<sup>31</sup> – nel periodo della pandemia; lo studio è volto a identificare eventuali anomalie, con un focus sui territori e i settori a più alto rischio di infiltrazione criminale.

**Progetti di collaborazione con l'accademia in tema di infiltrazione**

Al fine di potenziare gli strumenti di analisi e monitoraggio della gestione di fondi pubblici, a seguito di una ricognizione preliminare della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici gestita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, è stato definito, anche sulla base della letteratura rilevante, un primo insieme di indicatori con i quali si intende fornire una misura di possibili anomalie nelle gare di appalto. Le dimensioni di riferimento considerate sono: la tipologia di gara (ad es. l'utilizzo di procedure discrezionali), i criteri di aggiudicazione (ad es. il criterio dell'offerta più vantaggiosa), le modalità di gestione dell'appalto (ad es. l'esistenza di subappalti) e le caratteristiche dell'impresa aggiudicataria (ad es. se si tratta di un'impresa che ha già svolto in passato lavori per conto della stessa stazione appaltante). Per verificare la significatività e la rilevanza degli indicatori ai fini di un possibile impiego operativo, si è proceduto a effettuarne una validazione utilizzando gli esiti della mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata<sup>32</sup>.

**Trasparenza negli appalti pubblici**

Nel 2022 è stata effettuata un'applicazione del modello, messo a punto nel 2021, per l'individuazione delle anomalie statistiche nei flussi finanziari SARA tra l'Italia e specifici paesi esteri di interesse. L'applicazione ha riguardato, in particolare, l'individuazione di potenziali flussi con la Russia triangolati con paesi terzi al fine di aggirare le sanzioni internazionali; sono in corso approfondimenti specifici sulle principali anomalie finora individuate, anche in collaborazione con gli intermediari. Il modello, opportunamente calibrato, è stato utilizzato anche a fini ispettivi: i riscontri ottenuti sono incoraggianti sull'utilità dell'approccio come strumento di analisi anche in questo campo.

**Modello statistico per l'individuazione di anomalie nei dati SARA**

### **Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO**

A seguito dell'invasione dell'Ucraina, la Russia è stata sottoposta a sanzioni di natura commerciale che ne limitano l'interscambio con l'estero (cfr. il paragrafo: *Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina* del capitolo 8). Per aggirare questo embargo e ridurre l'impatto sull'economia interna, la Russia potrebbe ricorrere a triangolazioni commerciali tramite intermediari conniventi con sede in paesi terzi, in particolare con quelli con cui intrattiene consolidati legami economici e politici. È stata quindi avviata un'analisi per individuare eventuali flussi finanziari triangolati con la Russia che possano avere avuto l'Italia come origine o destinazione finale.

L'attività di analisi sui dati SARA è stata strutturata in fasi successive. In una prima fase sono stati analizzati i dati sui flussi commerciali internazionali di fonte Istat per selezionare i paesi che nel corso del 2022 hanno evidenziato dinamiche anomale negli scambi con l'Italia.

<sup>31</sup> Operazioni in contante, bonifici con paesi a rischio, ecc.

<sup>32</sup> Cfr. il riquadro: *Una mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata* in UIF, *Rapporto Annuale 2020*, p. 47.

Nella seconda fase, con riferimento a questi paesi, sono stati individuati i flussi finanziari registrati in SARA sulla base dell'applicazione di un modello statistico di *anomaly detection*.

In un terzo stadio, tra le posizioni individuate nella fase precedente, sono state selezionate quelle di maggiore interesse in base a importi, paesi e settori di attività economica coinvolti. Si tratta di 21 posizioni a cui fanno riferimento flussi per un totale di circa 861 milioni di euro (609 milioni in uscita e 252 in entrata). Per alcune delle posizioni individuate sono in corso approfondimenti in collaborazione con gli intermediari finanziari coinvolti.

È stata sviluppata un'analoga attività di analisi con riferimento alle dichiarazioni ORO. La Russia – con l'obiettivo di attenuare l'impatto delle sanzioni commerciali e finanziarie e approvvigionarsi di valute estere – potrebbe aver liquidato parte delle proprie riserve auree attraverso la triangolazione con altri paesi<sup>33</sup>. Si è quindi proceduto, con riferimento al primo trimestre 2022, ad analizzare gli scambi in oro tra operatori italiani e controparti estere, sia con sede in Russia sia in altri paesi, al fine di individuare andamenti e variazioni anomali; in particolare, sono stati esaminati i profili che nel trimestre di riferimento presentavano consistenti aumenti nei volumi di oro scambiati con l'Italia rispetto ai periodi precedenti. Le posizioni di maggiore interesse sono state inoltrate agli Organi investigativi per il seguito di competenza. Anche sulla base dei riscontri ottenuti, è in corso l'ampliamento dell'analisi a un periodo più esteso.

Per il monitoraggio dei flussi finanziari con l'estero registrati nella base dati SARA è stata realizzata una procedura, attivata con cadenza semestrale, che ha lo scopo di identificare le discontinuità a livello macroeconomico nei flussi finanziari tra l'Italia e ciascun paese estero controparte. Vengono evidenziate le variazioni rilevanti dovute ad andamenti che siano, al contempo, di grandi dimensioni e protratti nel tempo. I flussi sottostanti le principali discontinuità rilevate sono oggetto di specifici approfondimenti.

#### Progetti di collaborazione

È stata avviata una collaborazione con l'Università di Chicago volta a definire un modello econometrico per misurare gli effetti dei presidi antiriciclaggio delle banche sull'efficienza nel processo di erogazione del credito: l'obiettivo è verificare se i costi sostenuti per porre in essere i controlli non solo producano benefici in termini di prevenzione e contrasto del riciclaggio, ma contribuiscano anche a rendere più efficiente il mercato del credito.

L'aggiornamento – eseguito nel 2021 – del modello econometrico basato sulle statistiche bilaterali del commercio estero<sup>34</sup>, volto a individuare flussi commerciali riconducibili al *trade-based money laundering*, ha consentito di avviare un'attività di collaborazione con l'Agenzia delle Accise, dogane e monopoli che ha l'obiettivo di realizzare un utilizzo operativo dei risultati del modello, a partire dalla condivisione delle anomalie individuate.

È proseguita l'attività del gruppo di lavoro tra Banca d'Italia, UIF e Istat volta all'utilizzo dei dati sulle transazioni del sistema dei pagamenti per la produzione delle stime ufficiali<sup>35</sup>. L'utilizzo dei dati sulle transazioni elettroniche di pagamento e quelli tratti dai dati SARA hanno permesso di realizzare miglioramenti nella performance delle previsioni macroeconomiche di breve termine; in particolare, l'uso di tali dati ha facilitato un tracciamento tempestivo dell'andamento dell'attività economica anche nel contesto della pandemia.

<sup>33</sup> Le misure restrittive nei confronti della Russia sono state estese al commercio di oro a luglio 2022, in base alle modifiche introdotte al Regolamento UE/2022/1269.

<sup>34</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, cap. 6.2.

<sup>35</sup> Cfr. G. Ardizzi e A. Righi, *Uso statistico e previsivo delle transazioni elettroniche di pagamento: la collaborazione Banca d'Italia-Istat*, Banca d'Italia, "Mercati, infrastrutture, sistemi di pagamento", 27, 2022.

Le analisi e gli studi svolti dalla UIF sono stati presentati in convegni nazionali e internazionali.

**Workshop,  
conferenze  
e convegni**

*Lo studio sul profilo finanziario delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata è stato presentato a una conferenza organizzata dalla banca centrale delle Bahamas sull'utilizzo di approcci empirici nel contrasto al riciclaggio e alla criminalità finanziaria. L'indicatore di infiltrazione basato su tecniche di machine learning è stato presentato al convegno "Central bankers go data driven: applications of AI and ML for policy and prudential supervision" organizzato dalla banca centrale olandese. Il modello per l'individuazione di anomalie statistiche nei dati SARA è stato presentato alla Conferenza della Società Italiana di Statistica. Nel webinar "New Statistical Horizons: Benefits and Challenges of Measuring Illicit Financial Flows", organizzato dalla Royal Statistical Society e dall'UNODC, sono stati presentati i metodi di misurazione dei flussi illeciti sviluppati dall'Unità. Infine, in un convegno organizzato dalla Banca dei Regolamenti Internazionali, sono state illustrate le evoluzioni in ambito SupTech della UIF.*



## 6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

### 6.1. L'attività ispettiva e di controllo cartolare

La UIF contribuisce alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso controlli presso i soggetti obbligati. Gli accertamenti, ispettivi o cartolari, sono diretti 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 verifiche 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 aumentare la sensibilità in materia di collaborazione attiva, di rafforzare la capacità di individuare le operazioni sospette e di accrescere il livello qualitativo del contributo segnalatico.

Nel 2022 la UIF ha effettuato sedici ispezioni, di cui 12 a carattere generale e quattro di tipo mirato, nonché un controllo cartolare (*Tavola 6.1*); inoltre, ha portato a conclusione quattro accertamenti avviati nel 2021<sup>36</sup>.

Le verifiche hanno interessato varie tipologie di soggetti. Per la prima volta sono stati condotti accertamenti mirati nel comparto del credito su pegno. È stata, inoltre, condotta un'ispezione presso la succursale di una banca comunitaria FinTech al fine di verificare l'osservanza dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette in un settore in forte espansione e caratterizzato da un alto tasso di innovazione digitale.

*Tavola 6.1*

Ispezioni e controlli cartolari							
	2018	2019	2020	2021		2022	
<b>Totale</b>	<b>20</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>4<sup>(2)</sup></b>	<b>16</b>	<b>1<sup>(2)</sup></b>
Banche	8	15	2	6	1	5	1
Società fiduciarie	3	1	-	1	-	1	-
IP, IMEL e altri intermediari	2	2	1	1	3	4	-
SGR e SIM	4	-	-	-	-	-	-
Imprese di assicurazione	-	-	-	-	-	-	-
Altri soggetti (1)	3	3	-	2	-	6	-

(1) La categoria comprende professionisti, operatori non finanziari e prestatori di servizi di gioco. - (2) Controlli cartolari.

<sup>36</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 61.

*Nell'ambito della consueta collaborazione con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria e con la rete territoriale della Banca d'Italia, in nove casi i gruppi ispettivi della UIF sono stati integrati con personale delle menzionate strutture; allo stesso modo, una risorsa dell'Unità ha preso parte a un'ispezione a spettro esteso effettuata dalla Vigilanza presso una SGR.*

La collaborazione con le Autorità di vigilanza di settore si è concretizzata anche nello svolgimento di verifiche contestuali nell'esercizio delle rispettive competenze.

*L'accertamento su una società di revisione legale è stato condotto contemporaneamente a un'ispezione antiriciclaggio avviata dalla Consob. Le risultanze ispettive, relative a carenze nella profilatura della clientela e nei presidi di riservatezza del processo segnaletico, sono state condivise per le valutazioni di competenza. Contestualmente a verifiche ispettive svolte dal Dipartimento Circolazione monetaria e pagamenti al dettaglio della Banca d'Italia, la UIF ha effettuato accertamenti presso due società di trasporto e custodia valori; dai controlli sono emerse carenze nella rappresentazione dei dati e delle informazioni, con particolare riguardo al valore e alla tipologia del bene trasportato, che hanno inciso negativamente sulla capacità di monitorare adeguatamente tale comparto ai fini della collaborazione attiva.*

#### Esiti degli accertamenti

Le verifiche nel settore del recupero di crediti hanno evidenziato una ridotta consapevolezza dei rischi AML da parte degli organi sociali, carenze nella normativa interna, l'assenza di un sistema di profilatura di rischio della clientela e lacune più generali nell'adeguata verifica che si sono riflesse negativamente sul processo segnaletico. L'omessa rilevazione degli ordinanti dei bonifici nei sistemi gestionali e l'assenza di verifiche nella fase di incasso degli assegni hanno compromesso, tra l'altro, la capacità di individuare eventuali casi anomali di terzi pagatori.

Sono proseguite le verifiche presso intermediari partecipanti a operazioni di cartolarizzazione di *non-performing loans* (NPL)<sup>37</sup>, che hanno confermato la presenza di aree di miglioramento nei presidi preordinati alla collaborazione attiva. In un caso, la dotazione di risorse della Funzione AML, accentrata a livello di gruppo, non è risultata adeguata alle relative esigenze, con riflessi sulla profondità delle verifiche. I sistemi informativi, inoltre, sono risultati caratterizzati da disorganicità, con carenze nella rappresentazione degli elementi di dettaglio relativi alle posizioni creditorie.

Nel 2022 la UIF ha effettuato un'ispezione mirata nei confronti di una società attiva nel comparto del credito su pegno, dalla quale sono emerse alcune aree di debolezza negli assetti preordinati alla collaborazione attiva, relative in particolare alla mancata acquisizione, in sede di adeguata verifica, di elementi informativi sull'attività economica svolta dai clienti e sull'origine dei beni offerti in pegno. Sotto un altro profilo, la scelta di censire gli aggiudicatari nelle aste come clienti occasionali, anche se ricorrenti e titolari di rapporti continuativi, non ha consentito di valutare in modo unitario l'operatività complessiva riconducibile a un medesimo soggetto. Per l'oro ricevuto in pegno sono emerse carenze nei controlli finalizzati a prevenire errori nelle stime peritali e la mancanza di consapevolezza degli obblighi dichiarativi previsti dalla L. 7/2000.

L'ispezione condotta presso una banca attiva nel comparto del factoring ha evidenziato una scarsa consapevolezza dei rischi di riciclaggio connessi, in particolare, all'acquisizione di crediti sanitari e fiscali vantati verso Pubbliche amministrazioni. La mancata considerazione di informazioni presenti nei molteplici e poco funzionali database dell'ispezionata, nonché l'assenza di strumenti automatici di gestione della procedura di factoring, hanno inciso negativamente sulla capacità di individuare e valutare tempestivamente operazioni sospette.

Gli accertamenti mirati condotti dalla UIF presso alcune banche hanno evidenziato talune criticità nei meccanismi della collaborazione attiva, tali da ostacolare l'individuazione

<sup>37</sup> Cfr. il riquadro: *Le ispezioni nel settore delle cartolarizzazioni: risultati e criticità* in UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 62.

di possibili anomalie nell'operatività in contanti della clientela e nelle operazioni di cessione di crediti deteriorati.

*Le verifiche hanno preso avvio da anomalie nel processo di tracciamento del contante lavorato dalle società di trasporto valori, che non è risultato disciplinato a fini antiriciclaggio; inoltre, le informazioni di dettaglio relative ai tagli apicali delle banconote versate dalla clientela non risultavano valutate ai fini della collaborazione attiva da parte delle banche interessate dal servizio portavalori. Sotto altro profilo, è emersa l'assenza di approfondimenti a fini segnaletici degli acquisti di NPL effettuati da soggetti collegati o coincidenti con i debitori ceduti.*

Nel comparto FinTech, l'ispezione effettuata dalla UIF ha evidenziato l'inefficacia dei controlli esternalizzati sulla veridicità dei dati e delle informazioni forniti dalla clientela, con conseguente errata profilatura a fini AML e possibili ricadute negative sulla collaborazione attiva. La procedura relativa all'analisi delle potenziali operazioni sospette non presentava adeguati presidi di riservatezza.

Alla fine del 2022, sulla base di specifici approfondimenti condotti nel comparto delle valute virtuali, è stata avviata una verifica presso un VASP<sup>38</sup>, in coordinamento con l'OAM e il NSPV. Accertamenti ispettivi sono stati avviati anche su operatori attivi nei comparti dell'intestazione fiduciaria, dei giochi e scommesse online (in quest'ultimo caso anche in relazione a un'attività di analisi nel mercato dei giochi condotta dall'ADM), nonché del settore del leasing immobiliare al fine di verificare gli impatti della crisi finanziaria sull'obbligo segnaletico.

Sulla base dei risultati di una analisi di carattere generale delle comunicazioni oggettive (cfr. il riquadro: *Studi sulle comunicazioni oggettive* del capitolo 5), è stato avviato un progetto innovativo di collaborazione con un primario istituto bancario finalizzato a individuare congiuntamente metodi che supportino il controllo di punti operativi dislocati in aree territoriali ritenute a rischio nella prospettiva di favorire la collaborazione attiva e di rafforzare la compliance interna.

### **IBAN virtuali – profili AML**

Nell'ambito dei servizi di pagamento offerti alla clientela si è riscontrata nel corso degli accertamenti una sempre più ampia diffusione di modelli di business noti come *IBAN as a service*. In tale contesto sono venuti in rilievo i c.d. IBAN virtuali, che consentono al cliente di attivare in tempi rapidi molteplici codici IBAN per agevolare la classificazione e la rendicontazione di un elevato numero di pagamenti anche in valute diverse (ad esempio associando un IBAN virtuale a flussi finanziari connessi con un fornitore ricorrente). La movimentazione gestita con IBAN virtuali viene riconciliata su un conto corrente principale intestato al cliente per concentrare la liquidità su un rapporto unico e facilitarne in tal modo la gestione.

Sotto un profilo AML, l'utilizzo di IBAN virtuali può rendere poco trasparente e difficoltosa l'individuazione dell'effettivo utilizzatore del conto corrente principale, specie quando il cliente richiedente tale servizio sia a sua volta un intermediario autorizzato all'offerta di conti di pagamento o di moneta elettronica (IP o IMEL). In tal caso va attentamente monitorata la movimentazione eseguita con IBAN virtuale per impedire un utilizzo improprio del conto corrente da parte di soggetti non abilitati a operare sullo stesso (ad esempio i clienti dell'IP o dell'IMEL) e che potrebbero non essere noti alla banca di radicamento del conto corrente principale. Anche la possibilità di associare un IBAN virtuale a un conto corrente che reca un codice paese e un codice identificativo della banca diverso (in Italia il codice ABI) può rivelarsi un ostacolo alla prevenzione del riciclaggio; ciò in

<sup>38</sup> Cfr. il riquadro: *Le ispezioni presso Virtual Asset Service Provider* in UIF, *Rapporto Annuale 2020*, p. 68.

quanto si determina una dissociazione territoriale e soggettiva che si riflette negativamente sulla corretta individuazione del soggetto obbligato e sulla ricostruzione dei flussi finanziari dal punto di vista geografico.

La difficoltà nell'individuazione dell'utilizzatore effettivo del rapporto può minare la capacità dell'intermediario che ha generato gli IBAN di valutare correttamente il carattere sospetto o meno dell'operatività. Inoltre, la citata dissociazione territoriale e soggettiva rende l'analisi finanziaria delle FIU sulle segnalazioni di operazioni sospette recanti IBAN virtuali particolarmente gravosa.

In esito agli accertamenti ispettivi, la UIF ha provveduto a informare le autorità di vigilanza e controllo sui profili di rispettiva competenza, tra cui la Banca d'Italia, la neo costituita Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio (SNA)<sup>39</sup>, la Consob, il NSPV, il MISE e l'AGCM. Sono intercorsi flussi informativi anche con l'Autorità giudiziaria.

## 6.2. 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 nelle materie di competenza; a seconda della responsabilità 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 di una relazione illustrativa (sulle competenze della UIF in materia di oro, cfr. il paragrafo: *Le dichiarazioni oro* del capitolo 5).

### Scambi informativi e coordinamento con le autorità

La complessa articolazione delle competenze sanzionatorie in materia di segnalazioni di operazioni sospette ha richiesto forme di coordinamento e di raccordo sempre più ampie con le autorità di vigilanza di settore e con le altre autorità di controllo. Ciò al fine di realizzare una maggiore armonizzazione degli approcci sanzionatori per il conseguimento di una più elevata qualità della collaborazione attiva.

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 e lo scambio delle informative sulle iniziative assunte. A partire dalla costituzione dell'Unità di supervisione e normativa antiriciclaggio, sono state intraprese analoghe forme di collaborazione con la predetta struttura.

<sup>39</sup> A partire dal 27 giugno 2022 la SNA ha assunto i compiti di supervisione sull'attività antiriciclaggio di banche e altri intermediari finanziari prima svolti dal Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria.



Nel 2022 sono proseguiti i lavori del Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni (*infra* Tavolo), istituito nel 2021 presso la UIF, al quale partecipano le altre autorità coinvolte nell'accertamento delle irregolarità<sup>40</sup>. Nel corso dell'anno il Tavolo ha esaminato diverse questioni, fra cui l'utilizzo, a fini di collaborazione attiva, delle informazioni derivanti da richieste o provvedimenti dell'Autorità giudiziaria concernenti clienti dei soggetti obbligati.

*Tutte le autorità hanno convenuto che la contestazione della violazione dell'obbligo segnalativo non dovrebbe fondarsi su elementi soggettivi di anomalia che attengono esclusivamente alla ricezione di richieste informative da parte degli Organi inquirenti, in assenza di operatività oggettivamente anomala. A fronte di richieste o provvedimenti degli Organi inquirenti si è convenuto che, previo innalzamento del profilo di rischio e conseguente applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica, occorrerebbe effettuare una rivalutazione dell'operatività finalizzata a intercettare possibili collegamenti a vario titolo con altri soggetti, presumibilmente non noti agli inquirenti, nonché un monitoraggio più stringente che consenta di intercettare eventuali mutamenti operativi o comportamentali di rilievo nello svolgimento del rapporto in un momento successivo.*

### Analisi comparata in materia di omessa segnalazione di operazioni sospette

Considerata la discrezionalità che il vigente ordinamento europeo lascia agli Stati membri nell'esercizio del potere sanzionatorio, nel corso del 2022 la UIF ha condotto un'analisi comparata in materia di sanzioni per omessa segnalazione di operazioni sospette, volta a mettere a confronto i criteri che regolano l'accertamento, la contestazione e l'irrogazione delle sanzioni per tale violazione nell'ordinamento italiano e nei principali paesi dell'Unione europea (Francia, Germania, Spagna), nonché nel Regno Unito.

L'analisi si è focalizzata, in particolare, sulla qualificazione della fattispecie di omessa segnalazione e sull'imputazione soggettiva della responsabilità omissiva. Fatta eccezione per il Regno Unito, che punisce l'omessa segnalazione con una sanzione penale, presso gli altri paesi considerati è prevista la sanzione amministrativa per l'inadempimento dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette qualificato da carattere "grave" (Francia e Spagna), in conformità della direttiva UE/2015/849 che ha definito un'ampia gamma di sanzioni e misure amministrative che gli Stati membri devono prevedere, "quanto meno per violazioni gravi, reiterate o sistematiche" degli obblighi relativi, *inter alia*, alla segnalazione delle operazioni sospette. Per la Germania, tuttavia, è sufficiente una semplice violazione non circostanziata, incidendo la gravità della stessa sulla sola entità della sanzione pecuniaria. In generale assume rilievo a fini sanzionatori anche il ritardo nell'invio della segnalazione e, per taluni ordinamenti, la segnalazione non corretta o incompleta (Germania).

Sotto il profilo della qualificazione della fattispecie di omessa segnalazione è emerso che, ai fini della sussistenza dell'obbligo segnalativo e, conseguentemente, della relativa omissione, non sono previsti elementi costitutivi tipizzati. Gli ordinamenti presi in esame si distinguono a seconda che il sospetto di riciclaggio posto a fondamento della segnalazione sia ancorato o meno anche alla individuazione del reato presupposto. In Francia, ad esempio, l'obbligo scatta a fronte dell'astratta riconducibilità delle condotte alla commissione di un reato di una certa gravità, desumibile dalla relativa punibilità con pena detentiva superiore a un anno; nella prassi, peraltro, non si richiede l'individuazione o la qualificazione del reato sottostante, ma è sufficiente la mancata acquisizione di elementi idonei a giustificare la liceità della provenienza dei fondi potenzialmente riconducibili alla commissione di un reato. In Spagna è sufficiente che le operazioni oggetto di sospetto siano potenzialmente connesse con il riciclaggio o con il finanziamento di terrorismo e ciò sulla base, fra l'altro, dell'evidente incongruenza delle operazioni con il profilo soggettivo o la storia dell'operatività del cliente. Il giudizio di sospetto presenta margini di

<sup>40</sup> Cfr. il riquadro: *Il Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni* in UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 64.

discrezionalità molto più ridotti nell'ordinamento tedesco, che attribuisce particolare rilievo alla riconducibilità delle circostanze fattuali a indicazioni comunicate ai segnalanti dalla FIU.

Sul versante della imputabilità soggettiva dell'omessa segnalazione, la responsabilità omissiva è attribuita, in primo luogo, al soggetto obbligato, che può essere una persona giuridica (come nel caso degli intermediari bancari e finanziari) o fisica (come nel caso dei professionisti). Laddove il soggetto responsabile sia una persona giuridica, al ricorrere di determinate circostanze può essere sanzionata anche la persona fisica che non abbia adempiuto in tutto o in parte agli obblighi AML/CFT a essa spettanti. Quest'ultima può essere un amministratore, un dipendente o un qualsiasi altro individuo che agisca per conto del soggetto obbligato, quando la relativa responsabilità diretta e personale venga accertata (tuttavia, per la Spagna i dipendenti non apicali sono esclusi).

Le risultanze dell'analisi comparata sono state condivise con le altre autorità competenti in sede di Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni, al fine di pervenire a una maggiore armonizzazione degli approcci e di apportare utili spunti anche nell'ambito del negoziato in corso sulle proposte della Commissione europea per rafforzare l'assetto normativo e di supervisione antiriciclaggio a livello europeo.

Nell'anno in esame la UIF ha avviato nove procedimenti sanzionatori amministrativi per omessa segnalazione di operazioni sospette accertata in esito a verifiche ispettive (*Tavola 6.2*). Una procedura sanzionatoria è stata avviata nei confronti di una società di recupero di crediti per violazione dell'art. 49, comma 1, del D.lgs. 231/2007. All'esito di controlli cartolari, sono stati avviati due procedimenti amministrativi sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e risorse economiche di soggetti designati, nell'ambito delle sanzioni finanziarie adottate dalla UE e riconducibili al conflitto russo-ucraino. Le violazioni sono principalmente ascrivibili a difficoltà nell'individuazione del titolare effettivo nei casi di catene societarie complesse, nonché a ritardi nell'attività di aggiornamento delle liste interne dei soggetti designati, spesso affidata a *providers* esterni. Le contestazioni notificate agli interessati sono state trasmesse al MEF per l'eventuale irrogazione della sanzione.

*Tavola 6.2*

Irregolarità di rilievo amministrativo					
	2018	2019	2020	2021	2022
Omessa segnalazione di op. sospette	8	18	12	4	9
Omessa trasmissione dei dati aggregati	1	1	1	-	-
Violazione art. 49, co. 1, D.lgs. 231/2007	-	-	1	-	1
Omessa dichiarazione oro	26	28	12	13	11
Omesso congelamento di fondi e risorse economiche	-	-	-	-	2

**Procedimenti sanzionatori su trasferimenti di oro**

Nel 2022 l'Unità ha inviato al MEF documentazione relativa all'istruttoria condotta nell'ambito di 11 procedimenti sanzionatori in materia di trasferimenti di oro.

*Nella maggior parte dei casi la contestazione è stata notificata a società iscritte sia nell'elenco degli operatori professionali in oro sia nel registro dei compro oro in relazione a operazioni, sul territorio nazionale, di compravendita di oro da investimento ovvero aventi a oggetto oro industriale o da investimento destinato a processi di fusione per ricavarne oro rilevante ai fini delle relative dichiarazioni. In quattro casi la contestazione ha riguardato operazioni di trasferimento al seguito dall'estero di oro da investimento da parte di privati. Il MEF ha condiviso nel merito la linea interpretativa dell'Unità e ha irrogato le conseguenti sanzioni amministrative pecuniarie.*

## 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, nel rispetto dei limiti e della distinzione di ruoli previsti dall'ordinamento.

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, reati presupposto connessi 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.

I dati del 2022 mostrano che le richieste di collaborazione dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi delegati, dopo due anni di notevole incremento, sono tornate ai livelli precedenti la pandemia, pur mantenendosi elevato il numero di SOS trasmesse. Nel corso dell'anno sono pervenute 313 richieste (in diminuzione del 38,6% in confronto con l'anno precedente), rispetto alle quali la UIF ha trasmesso 1.059 informative (-27,6%), dato quest'ultimo che comprende anche i seguiti alla prima risposta (*Tavola 7.1*).

*Tavola 7.1*

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria					
	2018	2019	2020	2021	2022
Richieste di informazioni dall'Autorità giudiziaria	265	395	558	510	313
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria (1)	488	779	1.188	1.463	1.059
Numero di SOS trasmesse	1.697	2.368	2.927	3.420	2.854

(1) Il numero delle risposte supera quello delle richieste in quanto comprende tutte le note, successive alla prima interlocuzione con l'AG, con cui sono comunicate, per un congruo periodo di tempo, le ulteriori informazioni rilevanti ricevute dalla UIF ed è trasmessa la relativa documentazione.

Le richieste rivolte alla UIF sono generalmente dirette ad acquisire segnalazioni di operazioni sospette e relativi approfondimenti finanziari, comunicazioni oggettive, nonché informative ricevute da FIU estere attraverso l'attivazione dei canali della collaborazione internazionale. Le autorità inquirenti hanno continuato a mostrare un significativo interesse per

forme più articolate di collaborazione, richiedendo all'Unità, come ausilio per le indagini in corso, attività di analisi dei flussi finanziari riconducibili ai soggetti di interesse in Italia e all'estero. In particolare, le richieste hanno riguardato la ricostruzione di flussi collegati a reati gravi, spesso riconducibili, oltre che a fattispecie di riciclaggio, a ipotesi di criminalità organizzata, di corruzione, di finanziamento di cellule terroristiche, ovvero a illeciti fiscali, trasferimento fraudolento di valori, intestazione fittizia di beni e traffico internazionale di stupefacenti.

**Collaborazioni  
ex art. 12,  
comma 8,  
D.lgs. 231/2007**

A seguito della novità introdotta dal c.d. decreto Sostegni-ter<sup>41</sup> in tema di scambi informativi inerenti a reati di terrorismo<sup>42</sup>, l'Unità ha riscontrato le prime richieste di collaborazione formulate dai servizi centrali delle forze di polizia e finalizzate alla ricostruzione di flussi finanziari connessi al finanziamento di cellule terroristiche.

**EPPO**

Nel 2022 si sono intensificati gli scambi informativi con la Procura europea (*European Public Prosecutor's Office* - EPPO), in applicazione del Protocollo stipulato nel giugno del medesimo anno<sup>43</sup>; in particolare, sono pervenute numerose richieste dagli Uffici di Napoli, Torino e Venezia. L'esperienza dei primi mesi di operatività del Protocollo ha evidenziato un significativo interesse a ricevere le informazioni in possesso dell'Unità per fronteggiare le minacce della criminalità economica a danno degli interessi finanziari dell'Unione; i dati ottenuti dall'Unità possono costituire, infatti, un prezioso elemento integrativo e di supporto nelle analisi inerenti alle fattispecie di competenza della Procura europea.

**Interlocuzioni  
con le FIU  
estere**

Si conferma intensa l'interlocuzione con le FIU estere su richiesta dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi delegati (cfr. il paragrafo: *Lo scambio di informazioni con le FIU estere* del capitolo 8). In tale contesto, la collaborazione dell'Unità ha riguardato principalmente ipotesi di riciclaggio, reati fiscali, frode, corruzione internazionale, abusivismo finanziario e traffico di stupefacenti. Restano molto frequenti gli scambi informativi in materia di reati informatici, soprattutto relativi a truffe di tipo informatico-finanziario, per le quali la UIF ha ricevuto anche richieste di blocco di fondi trasferiti all'estero.

*Le richieste di informazioni alle controparti estere per conto dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi hanno riguardato in maggiore misura le FIU di Germania, Regno Unito, Spagna, Lituania, Polonia, Svizzera, Romania, Bulgaria, Ungheria e Olanda, ma le interlocuzioni sono state frequenti anche con le FIU di Portogallo, Malta, Belgio, Irlanda, Lussemburgo, Emirati Arabi Uniti e Slovacchia.*

A seguito delle modifiche apportate all'articolo 38 del D.lgs. 231/2007<sup>44</sup> in materia di riservatezza delle informazioni antiriciclaggio (cfr. il paragrafo: *Gli interventi legislativi* del capitolo 9), è stato avviato un confronto con rappresentanti della Magistratura e degli Organi investigativi sulle opportune misure da adottare per contemperare le esigenze di tutela della riservatezza con il diritto di difesa. Sono attualmente in corso anche interlocuzioni con il Ministero della Giustizia per la valutazione delle possibili ricadute applicative della nuova disciplina.

<sup>41</sup> Art. 28-quinquies, comma 1, del DL 4/2022, convertito con modificazioni dalla L. 25/2022.

<sup>42</sup> In particolare, l'art. 12, comma 8, del D.lgs. 231/2007, così come modificato dall'art. 28-quinquies della L. 25/2022, prevede che il segreto d'ufficio non possa essere opposto, anche al di fuori di procedimenti penali, ai servizi centrali della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-septies del codice penale.

<sup>43</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 83.

<sup>44</sup> DL 228/2021 (c.d. decreto Milleproroghe, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022).

## Protocollo d'intesa con la DNA

Per rendere ancor più efficace l'azione a fini di prevenzione e contrasto delle attività criminali, il 30 dicembre 2022 la UIF e la DNA hanno stipulato un nuovo Protocollo d'intesa, in sostituzione dei precedenti accordi siglati nel maggio 2018 e nel marzo 2021.

La nuova intesa è volta ad affinare ulteriormente i meccanismi di condivisione delle informazioni rilevanti, secondo una logica di maggiore ampiezza, efficienza e utilità reciproca e nel rispetto dei presidi di riservatezza stabiliti dalla vigente normativa. Sono previste procedure più snelle di scambio nonché nuove sinergie nella collaborazione istituzionale, tenuto conto delle potenzialità di utilizzo delle segnalazioni di operazioni sospette e delle informazioni provenienti da FIU estere ai fini dell'esercizio delle funzioni di impulso e coordinamento della DNA e nell'ambito di procedimenti penali.

Le ricadute applicative del Protocollo saranno definite con un apposito accordo tecnico. Restano confermate altre forme di collaborazione: in particolare, la DNA può chiedere alla UIF di condurre analisi e studi su singole anomalie, su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali; sono altresì previste comuni iniziative di formazione, riunioni di coordinamento, incontri periodici per l'approfondimento di specifiche tematiche e l'analisi congiunta di casi rilevanti.

Il numero complessivo delle denunce ex art. 331 c.p.p. si è mantenuto elevato nel 2022, con 408 denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli OO.II.<sup>45</sup>; non vi sono state denunce presentate direttamente all'Autorità giudiziaria (Tavola 7.2).

Tavola 7.2

Segnalazioni all'Autorità giudiziaria					
	2018	2019	2020	2021	2022
Denunce ex art. 331 c.p.p.	87	106	257	508	408
di cui: presentate all'Autorità giudiziaria	-	2	1	-	-
effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli OO.II.	87	104	256	508	408
Informative utili a fini di indagine	16	11	11	3	6

Il portale SAFE continua a essere ampiamente utilizzato da parte del Comando generale della Guardia di Finanza nell'ambito delle indagini delegate dall'Autorità giudiziaria, mentre resta scarsamente adoperato da parte delle Procure; sono comunque allo studio affinamenti informatici che dovrebbero rendere più agevole l'adesione al portale e il relativo utilizzo. **SAFE**

### 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 e in quella sanzionatoria. L'Unità partecipa ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF), 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

<sup>45</sup> Ai sensi dell'art. 40, comma 1, lett. d), del D.lgs. 231/2007.

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 nella valutazione delle istanze e nell'elaborazione di risposte ai quesiti posti da intermediari finanziari, operatori commerciali e professionisti del settore legale riguardanti l'applicazione di sanzioni finanziarie derivanti da regolamenti europei, nel quadro delle numerose istruzioni applicative emanate dalla Commissione europea.

La UIF segue, inoltre, l'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.

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. Ulteriori competenze in capo alla UIF sono state delegate nel corso del 2022 dal CSF, relativamente agli obblighi di comunicazione imposti nell'ambito del quadro sanzionatorio contro la Federazione Russa.

#### Nuove sanzioni finanziarie contro la Russia e la Bielorussia

Anche nel 2022 la UIF ha fornito un costante supporto al CSF, con i suoi rappresentanti nella rete di esperti, 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). In tale contesto la progressiva introduzione di nuove sanzioni finanziarie nei confronti della Federazione Russa e l'aumento dei soggetti designati hanno comportato un notevole incremento del numero di istanze e di interpellazioni sottoposti al Comitato e per i quali è stato necessario, nell'ambito della rete di esperti, avviare specifiche attività istruttorie finalizzate alla corretta applicazione da parte del settore privato degli obblighi in materia di congelamento di fondi e risorse economiche e di prestazione di servizi finanziari.

Ad eccezione delle sanzioni nei confronti della Federazione Russa, nel 2022 l'Unità non ha individuato, attraverso le verifiche effettuate ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 109/2007, la presenza sul territorio nazionale di ulteriori conti o asset suscettibili di essere sottoposti a misure di congelamento rispetto a quelli già individuati negli anni scorsi. Le relative comunicazioni ricevute dai soggetti obbligati (nove, tutte inviate da banche) fanno riferimento ad aggiornamenti relativi a rapporti già sottoposti a misure di congelamento, 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 hanno registrato un notevole incremento, interamente imputabile all'introduzione nell'Unione europea del regime sanzionatorio contro la Federazione Russa (*Tavola 7.3*).

Misure di congelamento al 31/12/2022					
PAESI E SOGGETTI	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	21	17	14.742	115	-
Bielorussia	1	1	1.322	-	-
Iran	17	4	1.086.121	158.453	37.593
Libia	4	3	2.140.204	132.357	-
Siria	29	6	18.154.417	240.825	146.595
Ucraina/Russia	182	80	340.805.238	-	-
RDP della Corea	3	4	8.001	-	-
<b>Totale</b>	<b>257</b>	<b>115</b>	<b>362.210.044</b>	<b>531.749</b>	<b>184.189</b>

In materia di contrasto al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa è rimasto sostanzialmente immutato l'assetto complessivo delle sanzioni finanziarie che l'Unione europea ha adottato nei confronti della Corea del Nord, anche in ottemperanza alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

Nell'ambito del programma di sanzioni economiche varato dall'Unione europea a seguito dell'invasione dell'Ucraina, il CSF ha altresì incaricato la UIF di ricevere e raccogliere i dati riguardanti i depositi di cittadini russi e bielorusi, nonché le informazioni sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposte a vincoli di congelamento (cfr. il paragrafo: *Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina* del capitolo 8).

### 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 emergano 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.

Nel 2022 l'Unità ha trasmesso alle Autorità di vigilanza di settore 25 informative su ipotesi di irregolarità di ridotta complessità<sup>46</sup>.

La UIF ha inoltrato diverse informative alla funzione di supervisione della Banca d'Italia (cfr. il paragrafo: *L'attività ispettiva e di controllo cartolare* del capitolo 6) riguardanti, tra l'altro: ipotesi di irregolarità nella cessione di crediti di imposta in contropartita con una SGR; possibili violazioni della normativa sul microcredito e conflitto di interessi; criticità riscontrate in alcune operazioni di finanziamento nella forma della cessione del quinto posta in essere, fra gli altri, da un agente in attività finanziaria. Dalla Vigilanza bancaria e finanziaria

Scambi con  
la funzione di  
supervisione della  
Banca d'Italia ...

<sup>46</sup> Per lo scambio di informazioni con iter semplificato, cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 87.

la UIF ha ricevuto informative connesse all'attività ispettiva, concernenti possibili carenze rispetto alla collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati (cfr. il paragrafo: *Le procedure sanzionatorie* del capitolo 6).

... con  
la Consob

Alla Consob sono state trasmesse numerose informative, per la maggior parte concernenti ipotesi di truffa a danno di investitori privati, realizzate per il tramite di piattaforme estere attive nel trading online – spesso di prodotti finanziari complessi e *crypto-assets* – e possibili casi di abusivismo finanziario.

... con  
l'Ivass

La UIF ha trasmesso all'Ivass alcune informative relative a ipotesi di irregolarità poste in essere da soggetti iscritti nel Registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi, riguardanti l'esercizio abusivo di attività assicurativa e l'abuso di denominazione assicurativa, nonché la violazione della normativa in materia di separazione patrimoniale di cui all'art. 117 del Codice delle assicurazioni private.

MISE e Autorità  
garante della  
concorrenza e  
del mercato

La UIF ha trasmesso al Ministero dello Sviluppo economico (dal 4 novembre 2022 ridenominato Ministero delle Imprese e del made in Italy) gli esiti degli accertamenti ispettivi condotti su società fiduciarie; sono inoltre proseguite le riflessioni sull'opportunità di un aggiornamento del quadro normativo di settore in tema antiriciclaggio. Le risultanze di verifiche ispettive effettuate presso una banca sono state condivise con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con specifico riferimento alla prassi di instaurare un patto di non concorrenza con altri soggetti che operano nel settore dell'acquisto di crediti nei confronti di procedure concorsuali, con potenziali effetti distorsivi.

Comitato  
Investor Visa  
for Italy

In qualità di componente del Comitato Investor Visa for Italy, chiamato a valutare la coerenza delle 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 ammontare, l'Unità ha contribuito alla valutazione delle domande presentate nel corso dell'anno.

*Nel 2022 sono state ricevute dal Comitato 94 candidature, riguardanti investimenti in imprese e start-up innovative costituite e operanti in Italia, nonché in titoli di Stato italiani. Ricorrono investitori provenienti principalmente da Russia<sup>47</sup>, Regno Unito, Stati Uniti, Emirati Arabi Uniti, Canada, Singapore, Australia, Israele. Nel dicembre 2022 l'Unità ha contribuito, per i profili di competenza e in collaborazione con la Guardia di Finanza, alla compilazione di un questionario trasmesso dalla Commissione europea relativo ai c.d. schemi di residenza tramite investimenti (Investor residence schemes).*

Ministero  
della  
Giustizia

Come previsto dal D.lgs. 231/2001, anche nel 2022 la UIF ha esaminato i codici di comportamento predisposti da associazioni rappresentative per la prevenzione dei reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio.

*In esito a tale attività, l'Unità ha trasmesso al Ministero della Giustizia sei pareri ai sensi dell'art. 25-octies, comma 3, del D.lgs. 231/2001, con osservazioni e richieste di modifica volte all'adeguamento dei codici alla vigente normativa in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio.*

Protocollo d'intesa  
con SACE spa

Il 23 dicembre 2022 la UIF e SACE spa hanno siglato un Protocollo d'intesa volto a introdurre previsioni funzionali ad agevolare l'adempimento degli obblighi di comunicazione delle operazioni sospette da parte di SACE spa, ai sensi dell'articolo 10 del D.lgs. 231/2007, anche sulla base di una lista di specifici profili comportamentali a rischio. In relazione alle

<sup>47</sup> A seguito dell'aggressione dell'Ucraina, il Comitato si è posto il problema della valutazione delle candidature provenienti dai cittadini russi e bielorusi; a tale riguardo, atteso il carattere tecnico del Comitato e ritenuto che l'eventuale decisione di sospensione delle candidature dei predetti soggetti esula dalle sue facoltà e attribuzioni, il Comitato ha deciso di continuare a dare seguito alla valutazione delle candidature ricevute, procedendo a un esame caso per caso delle istanze. Per ulteriori informazioni riguardo all'iter per il rilascio del visto successivo all'esito della valutazione del Comitato si vedano le *linee guida* disponibili sul sito del Ministero delle Imprese e del made in Italy.



attività svolte per l'erogazione delle misure di sostegno economico, è previsto che SACE spa fornisca alla UIF tutte le informazioni utili a individuare e approfondire specifici fattori di rischio che possono sottendere sospetti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Con particolare riferimento all'operatività relativa a garanzie rilasciate a valere su fondi pubblici, SACE spa comunica alla UIF l'elenco dei soggetti richiedenti i benefici economici, informando altresì l'Unità in merito ai casi di mancata concessione o di revoca dei benefici attraverso specifiche comunicazioni. È prevista l'adozione di misure tecniche e organizzative idonee a garantire la sicurezza del flusso informativo, in modo da assicurarne integrità e riservatezza.

Il Tavolo interistituzionale di coordinamento anticorruzione presso il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, al quale la UIF partecipa stabilmente, ha proseguito la propria attività di condivisione di iniziative e di esperienze, assicurando la coerenza dell'azione italiana nelle sedi internazionali dedicate alla prevenzione e al contrasto della corruzione e, in particolare, nel Gruppo di Lavoro Anticorruzione (ACWG) del G20.

**Gruppo di lavoro anticorruzione**

*La presidenza indonesiana del G20 per il 2022 si è mossa in linea di continuità con le azioni promosse dall'Italia durante la propria presidenza nell'anno precedente e ha individuato, tra i temi prioritari su cui orientare le discussioni, il ruolo delle professioni legali nel contrasto al riciclaggio dei proventi della corruzione. La UIF è intervenuta nelle sessioni dedicate all'argomento per illustrare l'esperienza italiana e gli obblighi di prevenzione e collaborazione gravanti sui professionisti. Nell'anno in corso la presidenza indiana del G20 ha chiesto all'Italia di assumere la copresidenza dello stesso Gruppo anticorruzione, riconoscendo il ruolo trainante del nostro paese nelle iniziative internazionali sulla prevenzione della corruzione.*

Nell'ottobre del 2022 il Working Group on Bribery dell'OCSE ha approvato il Rapporto di quarta fase di valutazione dell'Italia, volto a verificare il grado di conformità del nostro paese rispetto alla Convenzione OCSE sulla corruzione dei funzionari pubblici internazionali. La UIF ha preso parte alla delegazione italiana, coordinata dal Ministero della Giustizia, che ha discusso il Rapporto nel corso della riunione plenaria del Gruppo.

**Valutazione dell'Italia da parte del Working Group on Bribery dell'OCSE**

*Il Rapporto dà atto dei progressi compiuti negli ultimi anni dall'Italia nel rafforzamento dell'apparato di regole per il contrasto alla corruzione, pur evidenziando criticità non marginali compendiate in specifiche raccomandazioni rivolte al Paese, alcune delle quali implicano modifiche del quadro normativo (ad esempio per inasprire le sanzioni a carico delle aziende, ampliare i termini di prescrizione, rafforzare la protezione dei whistleblower) ovvero attività di awareness raising e training.*

Per quanto riguarda l'apparato antiriciclaggio, il Rapporto – richiamando anche casi concreti – riconosce l'impulso che le segnalazioni di operazioni sospette e l'analisi finanziaria svolta dalla UIF sono in grado di dare a indagini e procedimenti aventi a oggetto la corruzione internazionale. I valutatori raccomandano, peraltro, di inserire richiami espliciti alla corruzione internazionale nei prossimi aggiornamenti dell'Analisi nazionale dei rischi e nelle comunicazioni emanate dalla UIF per agevolare l'attività di segnalazione, di programmare specifiche attività di formazione su tale reato, di mantenere statistiche complete sulle segnalazioni di operazioni sospette che danno luogo o supportano indagini, azioni penali e condanne per corruzione.

Nel dicembre 2022 l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2022-24, che per la prima volta contiene rilevanti ed espliciti richiami agli obblighi antiriciclaggio a carico delle Pubbliche amministrazioni, da adempiere secondo un approccio integrato e coerente con i presidi anticorruzione. Il PNA sottolinea che tali misure di prevenzione servono a proteggere il “valore pubblico” (inteso in senso ampio, come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli *stakeholders*, dei destinatari di una politica o di un servizio) e sono esse stesse produttive di valore, con importanti ricadute sull'organizzazione sociale ed economica del Paese.

**ANAC**

*Nel corso del processo di consultazione pubblica sul Piano, la UIF ha fornito all'ANAC contributi volti a enfatizzare i richiami ai doveri di comunicazione delle operazioni sospette a carico delle Pubbliche amministrazioni e al tema della trasparenza della titolarità effettiva dei beni e delle imprese. Nel dicembre 2022 il Piano è stato presentato ufficialmente nell'ambito dell'ottava edizione della Giornata del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), dal titolo "Valore pubblico, PNRR e PNA 2022–2024", alla presenza del Ministro della Pubblica amministrazione, del Presidente dell'ANAC e della Presidente della Scuola nazionale dell'amministrazione. In tale occasione, la UIF è intervenuta nel corso della tavola rotonda intitolata "Valore pubblico, strumenti e attori. L'importanza di costruire una rete".*

È in corso di rinnovo il Protocollo d'intesa tra la UIF e l'ANAC, al fine di rendere più ampia ed effettiva la collaborazione reciproca.

#### **Pubblica amministrazione**

Nel 2022 la UIF ha preso parte ai lavori della "Rete dei referenti antifrode" del PNRR, contribuendo alla redazione delle "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori" allegate alla Circolare dell'11 agosto 2022 del Servizio centrale per il PNRR (cfr. anche il paragrafo: *La disciplina secondaria e gli altri provvedimenti* del capitolo 9). In quest'ambito, l'Unità sta collaborando alla definizione di ulteriori indicazioni concernenti l'invio delle comunicazioni di operazioni sospette e l'individuazione di elementi utili per agevolare la collaborazione attiva.

La UIF partecipa ai progetti in materia di prevenzione della corruzione e cultura dell'integrità nell'ambito del Piano d'azione nazionale per il governo aperto coordinato dal Dipartimento della Funzione pubblica. In questo ambito la UIF coordina, con la Scuola nazionale dell'amministrazione, un gruppo di lavoro al quale partecipano alcune amministrazioni pubbliche, finalizzato a promuovere scambi di esperienze e occasioni di confronto.

*Proseguono, nel contempo, le interlocuzioni della UIF con singole amministrazioni per accrescere, attraverso seminari e incontri formativi, la conoscenza degli obblighi derivanti dalla normativa antiriciclaggio. L'Unità ha inoltre la responsabilità scientifica, insieme alla Scuola nazionale dell'amministrazione, di un corso organizzato dalla stessa Scuola in tema di antiriciclaggio a beneficio delle Pubbliche amministrazioni. L'iniziativa, confermata anche per il 2023, rappresenta un'ulteriore importante occasione di sensibilizzazione e di diffusione di una cultura dell'antiriciclaggio nel settore pubblico.*

## 8. L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

### 8.1. Lo scambio di informazioni con le FIU estere

La collaborazione internazionale viene attivata a supporto delle analisi finanziarie, richiedendo informazioni a FIU estere in presenza di collegamenti oggettivi o soggettivi con altri paesi. La richiesta di collaborazione mira ad approfondire le connessioni con attività sospette per ricostruire l'origine o l'utilizzo di fondi trasferiti da o verso altre giurisdizioni, individuare disponibilità economiche, verificare l'assetto proprietario e la titolarità effettiva di società o enti, appurare l'esistenza di accertamenti o indagini in altri paesi. Lo scambio di informazioni con controparti di altri paesi consente anche di fornire utili elementi a supporto della collaborazione che la UIF presta agli Organi investigativi e all'Autorità giudiziaria.

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 e 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 2022 la UIF ha scambiato informazioni con 120 controparti estere. L'Unità ha trasmesso 790 richieste di informazioni a FIU estere, in diminuzione rispetto alle 834 del 2021 (-5,3%); le richieste effettuate a supporto di indagini dell'Autorità giudiziaria o degli Organi investigativi sono diminuite dell'8,2%, più di quelle effettuate per esigenze di analisi interna (-3,0%; *Tavola 8.1*).

*Tavola 8.1*

Richieste effettuate a FIU estere					
	2018	2019	2020	2021	2022
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	367	438	575	364	334
Per esigenze di analisi interna	715	525	475	470	456
<b>Totale</b>	<b>1.082</b>	<b>963</b>	<b>1.050</b>	<b>834</b>	<b>790</b>

## Richieste da FIU estere

Nel 2022 la UIF ha ricevuto, attraverso l'*Egmont Secure Web* e la rete europea FIU.net, 1.657 richieste e informative spontanee da altre FIU, in riduzione di circa il 2,4% rispetto al 2021 (*Tavola 8.2*). A fronte delle richieste o informative pervenute, la UIF ha fornito 2.358 riscontri.

Tavola 8.2

Richieste/informative spontanee ricevute e risposte fornite					
	2018	2019	2020	2021	2022
Canale Egmont	594	621	695	872	776
<i>Richieste/informative spontanee</i>	577	594	694	872	776
<i>Scambi sull'ISIL</i>	17	27	1	0	0
Canale FIU.net					
<i>Richieste/informative spontanee</i>	602	729	851	825	881
<b>Totale</b>	<b>1.196</b>	<b>1.350</b>	<b>1.546</b>	<b>1.697</b>	<b>1.657</b>
<b>Riscontri forniti (1)</b>	<b>1.681</b>	<b>1.862</b>	<b>2.246</b>	<b>2.528</b>	<b>2.358</b>
<b>Informative a OO.II.</b>	<b>3.070</b>	<b>2.533</b>	<b>3.296</b>	<b>3.608</b>	<b>3.800</b>

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

La collaborazione con le FIU estere, in particolare con quelle europee, beneficia della condivisione di un'ampia gamma di basi dati e di alcune funzionalità, anche sofisticate.

L'Unità si avvale con sistematicità della funzionalità *Ma3tch*, offerta da FIU.net per l'incrocio anonimo di basi dati, che è ormai pienamente integrata nei processi operativi e utilizzata nelle procedure interne di analisi. Tale procedura di *matching* consente di riscontrare collegamenti di uno stesso nominativo con altri paesi, spesso non altrimenti rilevabili, e di attivare, conseguentemente, richieste di collaborazione con i paesi individuati.

## Segnalazioni cross-border

Le segnalazioni *cross-border* continuano a registrare una crescita molto elevata. Nel corso del 2022 sono pervenute alla UIF 80.934 segnalazioni da 20 FIU di paesi europei, con un aumento di oltre il 200% rispetto al 2021.

Oltre alla condivisione su base periodica dei dati nominativi dei soggetti presenti nelle segnalazioni della specie con gli Organi investigativi, stante l'elevato numero di segnalazioni *cross-border* ricevute e il loro aumento esponenziale, la UIF individua le comunicazioni da analizzare in via prioritaria e i fenomeni di particolare rilevanza suscettibili di approfondimenti finanziari e di possibile interesse per gli Organi delle indagini.

### Segnalazioni *cross-border*: sviluppi

Le segnalazioni *cross-border* si distinguono in *cross-border dissemination* (XBD), ossia flussi informativi scaturiti dai criteri di selezione e rilevanza elaborati dall'apposito gruppo di lavoro costituito in seno alla Piattaforma delle FIU, e *cross-border report* (XBR), afferenti a operazioni segnalate da soggetti obbligati aventi sede in uno Stato membro ma operanti altri paesi dell'UE in libera prestazione di servizi.

Tra le principali criticità che emergono nei flussi ricevuti si rilevano la mancata descrizione dei fenomeni e degli effettivi motivi di sospetto, la scarsa qualità dei dati identificativi dei soggetti segnalati e collegati trasmessi, la mancanza del consenso alla

disseminazione agli Organi investigativi nazionali. In alcuni casi il flusso è alimentato da meccanismi automatici di selezione, secondo criteri non sempre coerenti con quelli concordati in sede europea e spesso non adeguatamente selettivi. Peraltro, numerose segnalazioni, seppure inerenti a un medesimo caso, risultano “frammentate” attraverso la trasmissione separata delle singole transazioni. Le persistenti disomogeneità nei formati e nei contenuti, nonché l'utilizzo da parte di alcune FIU della lingua originale, ostacolano la possibilità di una trattazione automatizzata e l'adozione di strumenti di *text mining* ai fini dell'individuazione di fenomeni di particolare rilevanza. I differenti approcci adottati si riverberano inoltre nella ricezione di flussi con livelli di concentrazione non coerenti tra le diverse FIU.

La Piattaforma<sup>48</sup> prosegue i lavori per rimuovere le citate criticità e rafforzare l'efficacia delle segnalazioni; i risultati dell'apposito progetto, avviato nel 2022 e in fase di conclusione, formeranno la base per l'adozione di misure applicative da parte dell'Autorità Antiriciclaggio europea (AMLA). In particolare, sono definite regole più stringenti per assicurare l'armonizzazione del tracciato e il miglioramento della qualità dei dati ed è altresì in corso l'affinamento dei criteri per selezionare i casi da condividere al fine di garantirne un'effettiva significatività.

Nondimeno, nei casi più proficui di collaborazione, l'esame dei contenuti di alcune comunicazioni ha permesso alla UIF di individuare tipologie di condotte rilevanti. In alcune informative i soggetti coinvolti hanno posto in essere acquisti in *crypto-assets* e immediate conversioni o prelievi delle disponibilità in tempi molto ravvicinati, spesso per l'intero ammontare delle risorse presenti. Sono state altresì individuate transazioni da o verso soggetti che presentano supposti legami con il crimine organizzato, attività relative al traffico di droga, operatività riconducibili a schemi di frode IVA e truffe informatiche. Ulteriori schemi operativi rilevati riguardano la vendita di beni contraffatti perfezionata tramite l'utilizzo di piattaforme online, operazioni che sollevano il sospetto di violazione della normativa sulla proprietà intellettuale o, ancora, presunte truffe online.

In linea con il 2021, nel corso dell'anno la UIF ha trasmesso alle FIU estere interessate 6.896 segnalazioni *cross-border*, estratte attraverso filtri che consentono di intercettare in modo automatico specifiche tipologie di operatività sospette. Attraverso tali filtri si individuano segnalazioni con grado di rischiosità medio-alto e importi movimentati superiori a soglie predefinite. Nella segnalazione trasmessa si fornisce un quadro di sintesi, in lingua inglese, che consente la ricostruzione dell'operatività segnalata e dei criteri di collegamento individuati.

In 111 casi, con un aumento di circa il 13% rispetto all'anno precedente, la collaborazione internazionale è stata attivata al fine di contribuire al recupero da parte delle competenti autorità di disponibilità riconducibili a possibili attività criminali.

In 53 casi le FIU estere hanno richiesto alla UIF di bloccare i proventi illeciti trasferiti in Italia in seguito a operazioni che, prevalentemente, sarebbero riconducibili a truffe. La UIF è intervenuta tempestivamente, con la collaborazione degli intermediari interessati, per evitare la dispersione dei fondi o seguirne l'utilizzo, consentendo alle autorità estere interessate di valutare e avviare le procedure necessarie per il recupero o il sequestro. In 58 occasioni FIU estere hanno portato all'attenzione della UIF l'applicazione nei propri paesi di

---

<sup>48</sup> 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 e sullo svolgimento di forme di operatività congiunta (cfr. il paragrafo: *La Piattaforma delle FIU europee*).

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 ed è intervenuta con la controparte interessata per evitare che le disponibilità fossero rilasciate; è stato così possibile individuare, bloccare e favorire il sequestro di 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 delle FIU interessate (3.800 informative, a fronte di 3.608 nel 2021). Al fine di accrescere il livello di comprensione dell'operatività segnalata dalle controparti estere, la UIF condivide con gli OO.II. anche le informazioni ottenute durante le fasi di approfondimento dai soggetti obbligati. La trasmissione da parte degli Organi investigativi alla UIF delle informazioni investigative necessarie per rispettare i doveri della collaborazione internazionale avviene con significative limitazioni ascrivibili ai limiti e alle condizioni imposte dalla legge<sup>49</sup>.

Il 23 maggio 2022 la UIF e la FIU della Repubblica d'Algeria (Cellule de Traitement du Reinseignement Financier, CTRF), hanno completato uno scambio di lettere d'intenti per lo sviluppo dei rapporti bilaterali per la collaborazione e lo scambio di informazioni in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Il 26 maggio 2022, in occasione della visita di Stato in Italia del Presidente della Repubblica d'Algeria, attraverso un *Common Statement*, la UIF e la CTRF hanno richiamato l'importanza dell'informazione reciproca a supporto dell'analisi finanziaria e affermato l'impegno a sviluppare i rapporti attraverso la condivisione di prassi e metodi.

## 8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU e i principali fenomeni emersi dagli scambi

La collaborazione internazionale è ancora caratterizzata da rilevanti criticità rappresentate dalle significative differenze che continuano a caratterizzare le FIU, sia a livello di metodologia di analisi sia in termini di poteri e di informazioni disponibili. Nonostante la quinta direttiva abbia innalzato il livello di armonizzazione in Europa, alcune FIU risultano deficitarie nell'accesso a categorie significative di informazioni. Alcuni esempi sono rappresentati dalla mancata istituzione di registri centrali con dati sui conti bancari e sulla titolarità effettiva di società ed enti. Tali divergenze e il mancato recepimento delle regole europee limitano l'efficacia degli scambi. Inoltre, la possibilità di scambiare informazioni finanziarie, fiscali e doganali con le FIU di alcuni paesi terzi è limitata dall'esistenza di vincoli di segretezza o di limiti nei poteri informativi.

Nonostante queste carenze la collaborazione con le FIU estere resta una preziosa fonte di informazioni per lo svolgimento delle funzioni istituzionali della UIF. Gli scambi con le controparti estere permettono di ampliare il patrimonio informativo dell'Unità e di individuare connessioni non note di attività criminali, consentendo di migliorare gli approfondimenti interni e di soddisfare le richieste di informazioni pervenute dagli Organi investigativi o dall'Autorità giudiziaria.

### Fenomeni di rilievo

L'Unità sta avviando una ricognizione dei fenomeni più importanti che emergono dagli scambi informativi con le FIU estere e un'attività di analisi che mira ad approfondire le fattispecie più rilevanti. Le attività sospette segnalate dalle controparti estere e oggetto di

---

<sup>49</sup> 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 coperte da segreto investigativo, prevede che l'Unità non può essere portata a conoscenza dei 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.

scambi con la UIF riguardano principalmente fenomeni caratterizzati dall'utilizzo di conti esteri per il trasferimento di fondi, spesso non dichiarati al fisco, dalla triangolazione dei flussi finanziari e dal prelevamento di denaro contante. Numerosi sono i casi di società dalla struttura partecipativa opaca o trust utilizzati per l'intestazione di rapporti o beni con finalità di dissimulazione o interposizione; crescente è il numero di scambi afferenti all'impiego di valute virtuali. Sono altresì rilevati fenomeni di truffa e corruzione, caratterizzati dal trasferimento, in Italia o all'estero, dei proventi illeciti; spesso i soggetti coinvolti sono sottoposti a indagini in Italia.

Continuano gli scambi informativi relativi alle truffe telematiche. Le attività poste in essere variano e comprendono schemi quali *love and romance scam*, *phone scam*, *CEO and business email compromise fraud*, *ransomware*; costanti anche i fenomeni di appropriazione di fondi mediante accesso abusivo a sistemi informatici. Si rilevano altresì attività di riciclaggio realizzate attraverso operazioni di interscambio commerciale (*trade-based money laundering*, TBML), soprattutto transnazionale, caratterizzate anche dal coinvolgimento di organizzazioni criminali e dall'utilizzo di schemi operativi sofisticati.

Fenomeni di natura fiscale, quali frodi nelle fatturazioni, frodi sull'IVA intracomunitaria ed evasione fiscale, e di distrazione fondi sono particolarmente numerosi nelle informative trasmesse da FIU estere. L'operatività è spesso complessa e ricorrono frequentemente transazioni intercettate e segnalate anche dai soggetti obbligati italiani.

*Nel corso del 2022, 63 informative ricevute sono riconducibili al contesto dell'inasprimento del regime sanzionatorio adottato in ambito europeo a seguito dell'invasione russa in Ucraina. Gli schemi operativi riguardano prevalentemente: (a) trasferimenti di fondi tra società, spesso caratterizzate da strutture e assetto proprietario opachi; (b) dubbi sull'origine o la destinazione dei fondi; (c) incertezze circa la riconducibilità di proprietà immobiliari ai soggetti "designati" in regolamenti UE; (d) trasferimenti di quote societarie o attività a soggetti considerati "contigui" a quelli listati, spesso a ridosso della loro inclusione in regolamenti UE.*

Da aprile 2020 a febbraio 2023 sono pervenute 254 informative di FIU estere su operatività sospetta riferita all'emergenza da Covid-19. Sebbene in alcuni casi le informative non fossero direttamente collegate al fenomeno, gli approfondimenti effettuati dalla UIF hanno consentito di individuare connessioni significative con l'emergenza sanitaria. Numerose richieste e informative di FIU estere riguardano pagamenti online che potrebbero essere connessi al commercio di materiale pedopornografico e allo sfruttamento sessuale di minori (145 rispetto alle 112 del 2021, con un aumento di circa il 29%).

### 8.3. La Piattaforma delle FIU europee

Nella Piattaforma delle FIU è proseguito l'impegno per l'attuazione delle regole europee e per lo sviluppo di buone pratiche di coordinamento. Elevata attenzione continua a essere rivolta all'evoluzione delle proposte legislative presentate dalla Commissione con l'AML Package (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea* del capitolo 9). La Piattaforma svolge un ruolo fondamentale in questa fase di transizione verso la costituzione dell'AMLA, specie nell'ottica di promuovere un maggiore coinvolgimento delle diverse FIU nei gruppi di lavoro e nelle fasi decisionali.

La UIF ha coordinato due gruppi di lavoro per la configurazione di formati e contenuti uniformi di segnalazioni di operazioni sospette e per standardizzare e agevolare gli scambi internazionali, con l'obiettivo di "preparare il terreno" per lo sviluppo delle competenze assegnate in questo ambito al Meccanismo di supporto e coordinamento in seno alla futura AMLA; l'Unità partecipa inoltre al progetto per lo sviluppo di criteri e contenuti per lo scambio delle segnalazioni di operazioni sospette *cross-border*.

*Sono stati definiti dettagliati templates per effettuare richieste di informazioni, inoltrare informative spontanee, predisporre risposte a richieste di informazioni e fornire feedback secondo modelli standardizzati. Prosegue la discussione sull'individuazione di un accettabile livello di armonizzazione dei contenuti informativi delle segnalazioni di operazioni sospette, assicurandone l'opportuna adattabilità ai diversi contesti nazionali e al diverso spettro dei soggetti obbligati. Sul fronte delle segnalazioni cross-border il gruppo ha individuato ulteriori campi informativi da inserire nel tracciato volti a migliorare la qualità delle informazioni ricevute e consentire alla FIU ricevente una più agevole prioritizzazione e individuazione della potenziale attività criminale segnalata.*

Nell'ambito della Piattaforma sono stati altresì discussi gli ostacoli che ancora si frappongono alla collaborazione delle FIU con la Banca centrale europea quale autorità di vigilanza sovranazionale, contemplata dalla CRD V e dalle relative linee guida elaborate dall'EBA. Nel 2022 ulteriori approfondimenti sono stati condotti in merito alla proposta presentata dalla Commissione di regolamento UE in materia di intelligenza artificiale (*Artificial Intelligence Act*)<sup>50</sup>, finalizzati a chiarire il regime di esclusione delle FIU dall'ambito di applicazione delle disposizioni destinate alle forze dell'ordine.

All'interno della Piattaforma le FIU hanno condiviso la propria esperienza riguardo all'implementazione delle sanzioni europee introdotte dalla UE per l'invasione russa in Ucraina, per i profili di propria competenza. Prosegue anche la programmazione di ulteriori esercizi di analisi congiunte, dopo il completamento di alcuni progetti negli anni scorsi. Attraverso la Piattaforma, inoltre, le FIU hanno contribuito alla ricognizione e all'analisi dei rischi di rilievo transfrontaliero, impiegata dalla Commissione per il periodico *Supranational Risk Assessment*, il cui aggiornamento è stato pubblicato nel corso del 2022 (cfr. il paragrafo: *Ulteriori iniziative europee e internazionali* del capitolo 9). Le FIU hanno anche partecipato alle valutazioni volte all'individuazione di paesi terzi dai quali promanano rischi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo significativi per l'Unione, inclusi nella relativa lista europea.

#### 8.4. Gli sviluppi della rete FIU.net

La rete informatica FIU.net<sup>51</sup> consente la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le FIU dell'Unione per lo svolgimento dei compiti di analisi finanziaria.

*L'utilizzo dell'applicativo consente di veicolare informazioni con le controparti estere europee e di sfruttare il c.d. sistema di matching. Quest'ultimo, grazie ai criteri comuni definiti dalla Piattaforma delle FIU e all'ampia condivisione dei dati, permette di identificare collegamenti con i paesi esteri altrimenti non facilmente individuabili.*

Secondo quanto contemplato nell'AML Package<sup>52</sup>, la gestione della rete verrà collocata presso l'istituendo Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU presso l'AMLA che dovrà anche fornire funzionalità per supportare l'efficacia degli scambi tra FIU e le esigenze connesse allo sviluppo delle analisi congiunte. In tale prospettiva la Commissione, in qualità di *service provider*, ha realizzato una serie di interventi per migliorare la stabilità e la velocità della rete e per rafforzarne i presidi di sicurezza e di *business continuity*.

La Commissione ha inoltre avviato un'intensa fase progettuale per la realizzazione di una nuova FIU.net attraverso un processo definito nel quadro della governance prevista dal

---

<sup>50</sup> La proposta di regolamento, presentata il 21 aprile 2021 dalla Commissione europea, è volta a stabilire regole armonizzate per l'utilizzo dell'intelligenza artificiale sul territorio dell'Unione nel rispetto del principio della neutralità tecnologica e salvaguardando i diritti di individui e imprese.

<sup>51</sup> 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). Dal 16 settembre 2021 la Commissione è divenuta *service provider* dell'infrastruttura, succedendo a Europol che ne aveva assunto la gestione nel 2016 (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 97).

<sup>52</sup> Art. 23 della proposta di sesta direttiva e art. 37 della proposta di regolamento AMLA.



*Service Level Agreement* sottoscritto tra le FIU e la Commissione medesima. In questo ambito è valorizzato il coinvolgimento delle FIU nella definizione delle priorità strategiche, attraverso la Piattaforma, e nella gestione della rete, tramite il coinvolgimento dell'Advisory Group, organismo composto da rappresentanti delle FIU europee, tra le quali anche la UIF, operante su mandato della Piattaforma. Sono in corso approfondimenti per individuare soluzioni idonee ad assicurare l'integrazione della rete con le basi dati interne delle FIU al fine di garantire una più efficace gestione delle informazioni rivenienti dagli scambi, eliminando ogni fase di manualità nel trattamento.

## 8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica

Nel 2022 l'Unità ha partecipato a un'iniziativa in favore di autorità della Repubblica di Bosnia ed Erzegovina nell'ambito del Programma TAIEX (*Technical Assistance and Information Exchange*) dell'Unione europea, volto a fornire supporto e assistenza tecnica a paesi terzi.

*L'iniziativa, principalmente rivolta a rappresentanti del locale Ministero delle Finanze, si è incentrata sulla configurazione e applicazione dei presidi antiriciclaggio previsti dalla quinta direttiva in materia di crypto-assets. L'intervento della UIF ha riguardato, in particolare, i rischi emergenti connessi con tali strumenti, rinvenienti dalla propria esperienza operativa e dagli approfondimenti condotti nelle sedi internazionali.*

La UIF ha preso parte a incontri con autorità del Vietnam, tra cui esponenti della FIU, tenuti nell'ambito di iniziative di collaborazione tra la Banca d'Italia e le altre banche centrali per il rafforzamento del quadro regolamentare del settore bancario, nel corso dei quali ha illustrato le caratteristiche e le principali aree di attività della UIF all'interno del sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Iniziative sono state tenute presso la FIU della Santa Sede, volte a condividere l'esperienza operativa della UIF nell'analisi finanziaria e nella collaborazione.

È proseguito l'impegno della UIF nelle attività di assistenza tecnica e di supporto svolte nell'ambito del Gruppo Egmont, specie dal Training and Technical Assistance Working Group, dal Membership, Support and Compliance Working Group e dal centro di formazione ECOFEL.

*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 delle difficoltà nel rispetto degli standard internazionali o a carenze di efficacia emerse nelle procedure di verifica.*

Sono continuate le attività di assistenza tecnica a favore della FIU dello Zambia sul tema del TBML. L'Unità ha prestato supporto operativo nella fase di implementazione della metodologia utilizzata per lo studio di flussi finanziari anomali connessi al commercio internazionale<sup>53</sup>. I positivi risultati preliminari ottenuti dallo Zambia inducono a ritenere che il modello sviluppato per l'Italia sia idoneo anche per altri paesi<sup>54</sup>. La UIF prende altresì parte al progetto di formazione avviato dal Gruppo Egmont in collaborazione con l'Organizzazione mondiale delle dogane (WCO) con l'obiettivo di sviluppare possibili sinergie nell'analisi; i contributi della UIF riguardano il *trade-based terrorist financing* e il TBML, nonché altri aspetti dell'analisi operativa. La UIF è infine coinvolta nel progetto di assistenza tecnica alla Moldavia, coordinato dall'FMI, volto a fornire alle autorità locali competenze per l'applicazione di metodi quantitativi nell'analisi dei rischi derivanti dai pagamenti *cross-border*.

---

<sup>53</sup> Cfr. M. Gara, M. Giammatteo e E. Tosti, *Magic mirror in my hand...How trade mirror statistics can help us detect illegal financial flows*, *The World Economy*, 42 (11), pp. 3120-3147, 2019.

<sup>54</sup> Il modello si basa sull'analisi di dati liberamente disponibili su fonti aperte (dati Comtrade, Banca Mondiale e OCSE).

## 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.

Anche nel corso del 2022 l'Unità ha assicurato una costante partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dell'Assemblea plenaria del GAFI, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

### Mutual Evaluation

La UIF contribuisce regolarmente alle varie fasi delle *Mutual Evaluation* dei paesi membri, volte ad accertare la conformità alle Raccomandazioni del GAFI su aspetti di recepimento normativo e di efficacia dei sistemi antiriciclaggio nazionali. Le procedure di valutazione relative al quarto ciclo di verifiche risentono di lievi ritardi dovuti al pregresso contesto pandemico; nel 2022 si sono concluse le valutazioni di Francia e Olanda, in cui elementi della UIF hanno partecipato, rispettivamente, come valutatori e revisori. Nel corso dell'anno il GAFI ha portato a compimento il procedimento di revisione strategica volto a rendere le future valutazioni più tempestive ed efficaci e ha approvato la metodologia per la conduzione del quinto ciclo di *Mutual Evaluation*, che prenderà avvio a partire dal 2024.

*La procedura di valutazione dell'Italia prenderà avvio nello stesso anno e il Rapporto sarà discusso nel febbraio 2026. Dato il ritardo dei negoziati sull'AML Package, la valutazione non terrebbe conto delle novità nelle regole e nei meccanismi di supervisione previsti dal pacchetto e riguarderebbe un sistema di presidi e misure in via di superamento.*

In linea con le priorità strategiche indicate dalla *Declaration of the Ministers* del 22 aprile 2022, il GAFI ha avviato la revisione delle Raccomandazioni in materia di confisca e misure cautelari e di assistenza giudiziaria internazionale, con l'obiettivo di rendere maggiormente effettivi i complessivi meccanismi di *asset recovery*.

### Il ruolo delle FIU nell'ambito dell'*asset recovery*

L'efficace funzionamento dei sistemi antiriciclaggio non può prescindere dalla predisposizione di un complesso di poteri e strumenti che consentano la tempestiva identificazione, il congelamento e la confisca dei beni detenuti dalla criminalità. Il recupero dei proventi contribuisce a disincentivare attività criminali e consente la restituzione dei beni.

Diffuse debolezze riscontrate nelle *Mutual Evaluation* hanno indotto il GAFI a porre in essere diverse iniziative volte all'identificazione di ostacoli operativi e al rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti, anche nella prospettiva di introdurre modifiche sul piano degli standard per assicurare strumenti più incisivi di *asset recovery*, contrastando con maggiore efficacia la criminalità transnazionale. In questo quadro le FIU possono svolgere un ruolo chiave, sia con riguardo all'*asset tracing*, sia alla "messa in sicurezza" delle attività, attraverso l'esercizio del potere di sospensione di operazioni sospette, ai fini della successiva adozione di provvedimenti di sequestro e confisca. Meccanismi di sospensione delle operazioni sospette sono variamente riconosciuti in accordi internazionali e disposizioni a carattere regionale, quali la Convenzione di Varsavia

del 2005 del Consiglio d'Europa<sup>55</sup> e le direttive europee, ma scontano l'assenza di disposizioni dalla portata globale e uniformatrice. Si tratta, infatti, di un potere non contemplato dalle Raccomandazioni GAFI, neppure con riferimento alle FIU. Il loro riconoscimento esplicito negli standard GAFI, attualmente all'esame, consentirebbe una tendenziale omogeneità di poteri tra autorità di diverse giurisdizioni, con indubbi vantaggi per la tempestiva individuazione e successiva sottrazione dei patrimoni criminali, anche in contesti *cross-border*. È opportuno tuttavia che il potere di sospensione, in linea con le soluzioni previste dalle direttive europee, sia attribuito esclusivamente alle FIU, in coerenza con le funzioni svolte di ricezione, analisi e disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette sulla base degli stessi standard del GAFI e che possa essere adottato anche su istanza di organi investigativi, giudiziari e FIU estere.

La posizione riconosciuta alle FIU nel sistema antiriciclaggio consente infatti l'agevole interazione con i soggetti obbligati, la tempestiva raccolta di informazioni necessarie per le proprie determinazioni, anche in assenza di una previa segnalazione, la rapida interlocuzione con le autorità investigative e giudiziarie, nonché la possibilità di avvalersi a livello internazionale di canali per gli scambi rapidi, sicuri e informali. Proprio nell'ambito della collaborazione internazionale, l'esercizio del potere di sospensione da parte delle FIU su input delle omologhe unità estere si rivela uno strumento altamente efficace per la temporanea segregazione delle attività illecite nelle more dell'avvio di iniziative di assistenza giudiziaria, come emerso da recenti approfondimenti del Gruppo Egmont<sup>56</sup>.

La necessità di rafforzare le norme sul recupero e la confisca dei beni, seppure con riguardo a diversi contesti, è emersa d'altro canto anche in ambito europeo con la presentazione da parte della Commissione di una proposta di direttiva volta a rafforzare i poteri delle autorità competenti di identificare, congelare e gestire i beni sottoposti a sanzione e a rendere più ampio ed efficace il regime di confisca delle attività illecite (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea* del capitolo 9).

È stata portata a compimento la revisione degli standard sulla trasparenza della titolarità effettiva di schemi societari e trust, volta a irrobustirne i presidi e garantire un accesso tempestivo alle informazioni da parte di FIU e altre autorità competenti.

**Trasparenza della titolarità effettiva**

*Le modifiche agli standard hanno introdotto un approccio basato su modalità differenziate di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva da parte delle autorità competenti: i paesi possono istituire registri centralizzati (come prevedono le direttive europee antiriciclaggio) ovvero adottare meccanismi alternativi di acquisizione delle informazioni, purché questi assicurino livelli equivalenti di tempestività, efficacia e completezza. Le linee guida forniscono indicazioni dettagliate sui criteri per l'individuazione della titolarità effettiva degli schemi societari, sulle caratteristiche dei registri e dei meccanismi alternativi, sui requisiti di adeguatezza, accuratezza e tempestività; è in fase di avvio l'elaborazione di ulteriori linee guida per l'applicazione degli standard relativi a trust e istituti analoghi.*

Il GAFI ha proseguito l'analisi dei rischi di riciclaggio connessi a *virtual assets*. La UIF partecipa a un apposito gruppo di contatto che monitora i fenomeni emergenti, anche attraverso il confronto con il settore privato, e l'omogenea implementazione degli standard.

**Virtual assets**

*Gli esiti di tali attività sono confluiti in un resoconto pubblicato a giugno 2022, in cui vengono evidenziati i rischi legati a strumenti di finanza decentralizzata (DeFi) e token non fungibili (NFT), nonché i crescenti fenomeni di ransomware connessi all'utilizzo di crypto-assets. Il documento registra persistenti disomogeneità nell'attuazione delle Raccomandazioni rilevanti negli ordinamenti degli Stati membri, specie con riguardo alle regole che richiedono la sistematica indicazione di originante e beneficiario nei trasferimenti di crypto-assets ("travel rule"). Sono pertanto*

<sup>55</sup> Cfr. artt. 14 e 47 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo.

<sup>56</sup> Cfr. Egmont Group, *Asset recovery – The role of FIUs*, 2022.

previste apposite iniziative correttive (cfr. il riquadro: Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di crypto-assets del capitolo 9).

Nel 2022 il GAFI ha pubblicato le *linee guida* aggiornate per gli operatori del settore immobiliare, con l'obiettivo di accrescerne il grado di maturità nella compliance. Particolare attenzione è stata dedicata anche alla revisione dei presidi per contrastare l'abuso di organizzazioni non profit per finalità di finanziamento del terrorismo; l'obiettivo delle iniziative del GAFI è quello di mitigare possibili conseguenze indesiderate derivanti da un eccessivo rigore nell'applicazione degli standard nei confronti degli enti che svolgono attività lecite.

#### Migrant smuggling

Molteplici contributi sono stati forniti dalla UIF nei lavori del GAFI dedicati all'approfondimento di tipologie di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. È stato finalizzato il progetto volto all'individuazione dei metodi più comuni per trasferire e riciclare i proventi del traffico di migranti (*Money Laundering and Migrant Smuggling*), in cui l'Unità ha fornito casistiche rivenienti dall'esperienza operativa, individuate anche in applicazione della profilatura del comportamento finanziario dei *migrant smugglers* elaborata dalla UIF nel 2016.

Un ulteriore progetto, volto a migliorare la comprensione del rischio di finanziamento del terrorismo associato alle varie tipologie di servizi di trasferimento di denaro o valore (MVTS<sup>57</sup>, Hawala and Cross-Border Cash Flows for TF), nel quale è coinvolta la UIF, è stato invece finalizzato in un *workshop* durante le periodiche sessioni del Joint Experts' Meeting organizzate dal GAFI in collaborazione con gli uffici competenti delle Nazioni Unite (UNODC).

La UIF ha partecipato anche agli approfondimenti tipologici sul commercio illegale di beni di valore storico-artistico (*Art, Antiquities and Cultural Goods as a Tool for Money Laundering and Terrorist Financing*), per l'elaborazione di indicatori di rischio e possibili *best practices*.

#### Schemi di ransomware

È stato concluso il progetto dedicato all'individuazione di fattispecie connesse alla realizzazione di schemi di *ransomware* e relative attività di riciclaggio. Il rapporto finale evidenzia la crescente diffusione del fenomeno in danno di agenzie governative e imprese private e sottolinea il frequente ricorso a valute virtuali nel pagamento del "riscatto", motivato dalle caratteristiche intrinseche di tali strumenti che ne rendono più difficoltosa la tracciabilità rispetto ai mezzi di pagamento tradizionali. La UIF ha contribuito al progetto fornendo anche un *case study* su fenomeni di *ransomware* rilevati all'interno di un più ampio contesto criminale in cui risultano coinvolti esponenti della criminalità organizzata.

L'Unità segue inoltre tre progetti riguardanti: attività di *crowdfunding* finalizzate al finanziamento del terrorismo, lotta al finanziamento dei reati informatici, abusi connessi alla concessione di cittadinanza o di residenza a fronte di programmi di investimento.

## 8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali

#### Gruppo Egmont

La UIF è membro del Gruppo Egmont, l'organizzazione globale delle FIU volta a rafforzarne le complessive capacità di analisi e collaborazione.

Nel 2022 il Gruppo ha adottato il piano strategico per il futuro quinquennio, che declina quattro aree di intervento: rafforzamento del framework per l'effettiva condivisione di informazioni; rafforzamento della cooperazione con altri organismi internazionali; sviluppo e promozione di approfondimenti su fenomeni e tendenze di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; miglioramento del supporto ai membri del Gruppo e alle FIU che intendono farvi parte.

Durante l'anno la UIF ha fornito rilievi tecnici nelle molteplici procedure di *Support and Compliance* poste a presidio di specifici requisiti delle FIU aderenti. Esse si esplicano, in parti-

<sup>57</sup> Per la definizione dei vari servizi di trasferimento di denaro o valore ricompresi nella nozione di *Money or value transfer services* (MVTS) si veda il glossario allegato alle *Raccomandazioni del GAFI*, p. 131.

colare, nell'accertamento delle caratteristiche di indipendenza e riservatezza che devono connotare l'attività della FIU nonché di possibili carenze nell'analisi e negli scambi informativi. All'esito delle verifiche, specifici programmi di intervento vengono predisposti per la correzione delle deficienze. L'impegno della UIF è stato rivolto anche alle collaterali attività del Gruppo dirette ad aggiornare metodi e presupposti per l'attivazione di tali procedure, con particolare riguardo a quelle avviate a seguito di giudizi negativi ricevuti nelle *Mutual Evaluation* del GAFI o dei rispettivi organismi regionali su aspetti relativi ad attività e competenze delle FIU.

*Lo scopo principale della revisione è di evitare duplicazioni di analoghe procedure condotte nelle fasi successive delle Mutual Evaluation e di incentrare gli interventi del Gruppo Egmont su adeguate iniziative di supporto alle attività delle FIU in materia di collaborazione internazionale e di utilizzo dell'intelligence finanziaria. La UIF segue, in particolare, i lavori del Review table, incaricato di fornire supporto e indicazioni e di rivedere l'intera attività del Drafting table, a cui spetta la redazione materiale dei documenti.*

Consueta attenzione è stata dedicata anche alle attività del Gruppo finalizzate alla condivisione di esperienze nell'analisi, all'individuazione di fenomeni e tipologie emergenti, all'elaborazione di buone prassi e indicatori, al rafforzamento della capacità informatiche delle FIU.

*Sottogruppi ad hoc sono impegnati in molteplici approfondimenti. Si evidenziano il progetto su TBML e abuso di strutture societarie e il nuovo progetto sui fattori di rischio connessi all'aggiramento delle sanzioni finanziarie internazionali. Un focus specifico sul finanziamento del terrorismo viene effettuato nei lavori dedicati all'utilizzo di crypto-assets, all'uso distorto di organizzazioni non profit e al sovvenzionamento delle organizzazioni di estrema destra. Di portata trasversale sono i progetti sull'utilizzo di informazioni di fonti aperte (OSINT – Open source intelligence) nelle attività di analisi delle FIU, giunto alle fasi conclusive, e sulle frodi informatiche (cyber-enabled fraud). Al fine di condividere con le altre FIU i risultati degli approfondimenti condotti su schemi di riciclaggio di portata transnazionale, nel 2022 la UIF ha partecipato al "2022 Best Egmont Case Award" (BECA), presentando le analisi svolte sulle frodi realizzate con la cessione di crediti d'imposta, di frequente connotate da condotte distrattive verso paesi esteri. All'esito della valutazione la UIF si è classificata al secondo posto della competizione.*

È in corso la seconda fase del progetto per l'evoluzione tecnologica della piattaforma per lo scambio di informazioni tra le FIU del Gruppo, l'*Egmont Secure Web*. Le attività si concentrano sulla definizione dettagliata delle funzionalità e sull'implementazione e il collaudo della nuova soluzione informatica; oltre agli ordinari strumenti di comunicazione bilaterale saranno disponibili forme più sofisticate di interazione (ad esempio per la condivisione di attività di analisi e per gli scambi multilaterali). Sono previsti dettagliati requisiti di sicurezza e di inaccessibilità da parte del gestore per assicurare la confidenzialità delle informazioni scambiate. La UIF partecipa al team deputato allo sviluppo degli aspetti IT - anche inerenti ai presidi di riservatezza - e a quello per la definizione di aspetti di policy.

L'Unità partecipa, nell'ambito della delegazione italiana, alle attività di Moneyval, organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa, parte della rete globale del GAFI. Il contributo della UIF è rivolto, in particolare, alle specifiche procedure di valutazione.

Moneyval

*Nel 2022 si è conclusa la valutazione del Principato di Monaco, di particolare interesse stante la contiguità con l'Italia e l'esposizione della piazza monegasca al rischio di riciclaggio di proventi di matrice estera, specie nel settore immobiliare e finanziario. Le diffuse carenze riscontrate rispetto alla conformità agli standard e all'effettività del sistema antiriciclaggio, anche con riferimento allo sviluppo di intelligence finanziaria e alla collaborazione, hanno comportato l'assoggettamento del Principato alla procedura di monitoraggio rafforzato.*

*Moneyval ha inoltre condotto un confronto orizzontale del grado di effettività dei paesi membri rispetto a quelli valutati dal GAFI e dalle altre organizzazioni regionali. È emerso che i paesi del gruppo hanno ottenuto risultati superiori rispetto a quelli appartenenti ad altri organismi; permangono disparità in confronto ai paesi GAFI con riferimento a molteplici aspetti (valutazione nazionale del rischio, utilizzo e sviluppo di intelligence finanziaria, confisca, implementazione delle sanzioni), in relazione ai quali nessuno dei paesi Moneyval è riuscito a conseguire un giudizio di piena o sostanziale effettività.*

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 è incaricata, in particolare, del monitoraggio, del recepimento e dell'attuazione della Convenzione da parte dei paesi firmatari; a tali fini essa si avvale dei rapporti di Mutual Evaluation del GAFI e di Moneyval ed effettua proprie verifiche sui sistemi nazionali interessati, producendo appositi rapporti di valutazione. Nel 2022 è stato esaminato il recepimento delle disposizioni della Convenzione che prevedono l'obbligo per gli Stati membri di istituire sistemi efficaci per la gestione e la conservazione di beni sottoposti a sequestro o a confisca. Il sistema italiano è stato valutato positivamente: l'apparato di regole è in linea con la Convenzione e con i corrispondenti standard del GAFI; le informazioni fornite sulle modalità di gestione diversificata di beni, mobili e immobili, e di società e l'impiego di database per il supporto e il monitoraggio conducono a un giudizio positivo anche sul piano dell'efficacia.*

L'Unità ha infine partecipato all'iniziativa *Comparative solutions and good practices for FIU strategic and operational analysis* promossa dal Consiglio d'Europa per favorire il confronto tra le FIU sull'analisi operativa e strategica. Gli interventi della UIF hanno riguardato: l'analisi strategica sui prelievi con carte di pagamento estere; indicatori di infiltrazione mafiosa delle imprese e tecniche di machine learning; analisi delle segnalazioni su *crypto-assets*.

## 8.8. Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina

**GAFI** L'aggressione militare subita dall'Ucraina a partire da febbraio 2022 ha indotto diversi organismi internazionali ed europei all'adozione di interventi contro la Russia, tesi a restringerne ruolo e influenza nell'ambito della comunità antiriciclaggio. Nel marzo 2022 il GAFI ha emanato una dichiarazione pubblica nella quale ha sottolineato la contrarietà delle azioni compiute dalla Federazione Russa ai principi di collaborazione, dialogo e rispetto reciproco che sorreggono l'organizzazione e ha annunciato la valutazione di azioni appropriate nei confronti della controparte in caso di persistenza delle ostilità.

*Nella dichiarazione i paesi membri sono stati inoltre esortati a vigilare accuratamente sui rischi derivanti dall'elusione delle sanzioni finanziarie adottate dalla comunità internazionale nei confronti della Russia e sugli ulteriori rischi connessi al conflitto e ad agevolare il settore privato nella loro identificazione e mitigazione. In particolare, è richiamato il rischio che attività informatiche a danno degli intermediari e del sistema finanziario minino la capacità di implementare i necessari controlli antiriciclaggio.*

Nella dichiarazione congiunta di aprile 2022 i Ministeri dei paesi membri del GAFI hanno continuato a fare appello a tutte le giurisdizioni affinché vigilino sulle minacce all'integrità e alla sicurezza del sistema finanziario internazionale derivanti dalle azioni della Federazione Russa. Da giugno 2022 la Russia non ha potuto più ricoprire alcun ruolo guida nei gruppi in cui si articola il GAFI né prendere parte ai processi decisionali per la definizione di policy e standard e per la governance e l'organizzazione del Gruppo. Esperti della Russia sono stati estromessi dai procedimenti di *Mutual Evaluation*; ulteriori misure adottate nell'ottobre 2022 hanno proibito la partecipazione di esponenti russi a specifici *project teams* e alle riunioni degli organismi regionali.

Alla luce del protrarsi del conflitto, nel febbraio 2023 il GAFI ha disposto la sospensione della *membership* della Russia, con conseguente preclusione di tutti i diritti derivanti dall'appartenenza all'organizzazione. Restano fermi gli obblighi di compliance agli standard del GAFI e gli obblighi finanziari verso quest'ultimo. Il GAFI valuterà in ciascuna delle sue riunioni plenarie se revocare o modificare tali restrizioni. La Federazione Russa resta comunque nella rete globale del GAFI come membro del gruppo regionale eurasiatico per la lotta al riciclaggio di denaro (EAG), all'interno del quale essa conserva i propri diritti.

Lo scorso dicembre il vertice dei Capi delle FIU del Gruppo Egmont ha disposto molteplici limitazioni nei confronti della FIU russa (Rosfinmonitoring), all'esito di complesse fasi di confronto tra gli appartenenti alla compagine. **Gruppo Egmont**

*Alla FIU russa sono preclusi l'accesso a ruoli apicali e di rappresentanza nel Gruppo ed è sospesa l'erogazione di contributi partecipativi e sovvenzioni. La partecipazione alle attività del Gruppo viene consentita solo in forma virtuale, laddove possibile. Restano per il momento impregiudicate le facoltà di voto e la connessione alla rete Egmont Secure Web per lo scambio di informazioni. Lo statement del Presidente del Gruppo Egmont evidenzia, in particolare, che l'aggressione militare nei confronti dell'Ucraina compromette le stesse fondamenta della fiducia reciproca tra i paesi membri e pregiudica gli sforzi congiunti contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. Proprio nella convinzione che tale situazione pregiudichi le condizioni essenziali alla base della cooperazione internazionale, le FIU della UE, inclusa la UIF, hanno interrotto su base volontaria la collaborazione con il Rosfinmonitoring.*

A partire dal 17 marzo 2022 la Federazione Russa è stata esclusa dal Consiglio d'Europa **Moneyval** e, di conseguenza, dal Moneyval<sup>58</sup>, di cui faceva parte dal 1997. È pertanto venuta meno la possibilità per la Russia di partecipare alle attività e alle valutazioni di Moneyval.

La UE dal febbraio 2022 ha fortemente inasprito il regime sanzionatorio già in vigore nei confronti della Russia e della Bielorussia, attraverso un rapido susseguirsi di diversi "pacchetti" di misure restrittive. Il numero dei soggetti destinatari di misure di congelamento è stato progressivamente aumentato e sono stati introdotti specifici divieti sia all'esportazione di beni e servizi, sia alla fornitura della correlata assistenza finanziaria. Rientrano in queste misure aggiuntive, ad esempio, il divieto di effettuare operazioni con la Banca centrale di Russia, il divieto di accettare depositi superiori a 100.000 euro al di fuori di specifiche e tassative fattispecie soggette ad autorizzazione preventiva, il divieto di trasferire o esportare banconote denominate in euro. La UIF ha richiamato l'attenzione dei soggetti obbligati sulle nuove misure restrittive attraverso appositi *alert* costantemente aggiornati<sup>59</sup>, aventi a oggetto sia la designazione di nuovi soggetti da sottoporre a misure di congelamento, sia l'introduzione di nuovi obblighi informativi in capo ai soggetti obbligati. Inoltre l'Unità ha avviato, sulla base dei dati disponibili, un'attività di monitoraggio riferita agli intermediari italiani allo scopo di verificare la disponibilità di fondi riconducibili ai nuovi soggetti listati, anche per il tramite di società e veicoli nazionali ed esteri, prendendo contatti mirati con gli intermediari presso cui risultavano in essere rapporti finanziari di natura continuativa riconducibili a soggetti designati. Gli esiti delle verifiche sono stati prontamente condivisi con il CSF allo scopo di consentire l'adozione dei provvedimenti di competenza, finalizzati all'individuazione delle risorse da sottoporre a vincolo di congelamento. **Unione europea**

Al 31 dicembre 2022 risultavano congelati 182 rapporti e operazioni finanziarie intestati a 80 soggetti, dei quali oltre la metà erano indirettamente posseduti o controllati da nominativi designati, ancorché formalmente intestati a società ed enti non espressamente inclusi nelle liste della UE. L'importo complessivo dei fondi congelati è superiore ai 340 milioni di euro: di questi, circa 120 milioni sono depositati su rapporti di conto corrente, mentre i restanti sono costituiti da lettere di credito e finanziamenti a imprese commerciali. Il valore stimato delle risorse economiche congelate, che consistono prevalentemente in immobili, imbarcazioni e autoveicoli, è di circa 2,3 miliardi di euro.

Oltre alle comunicazioni previste dal D.lgs. 109/2007 in materia di congelamenti di fondi e di risorse economiche da parte dei soggetti obbligati, la competenza della UIF si è accresciuta di nuove funzioni espressamente delegate dal CSF. Con provvedimento del 16 marzo 2022 il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta dei dati relativi ai depositi

---

<sup>58</sup> La decisione è stata adottata dal Comitato dei ministri in una sessione straordinaria ai sensi dell'art. 8 dello Statuto del Consiglio d'Europa.

<sup>59</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 85-86.

superiori a 100.000 euro detenuti da cittadini russi e bielorusi o persone fisiche residenti in Russia e Bielorussia, o da persone giuridiche, entità o organismi ivi residenti (comunicazione “tipo a”) ovvero che abbiano acquisito la cittadinanza di uno Stato membro o ottenuto diritti di soggiorno in uno Stato membro attraverso un programma di cittadinanza per investitori o un programma di soggiorno per investitori (comunicazione “tipo b”)<sup>60</sup>. In aggiunta, per i soli depositi russi, il regolamento UE/2022/2474 del 16 dicembre 2022 ha introdotto l’obbligo di comunicare anche le informazioni relative ai depositi superiori a 100.000 euro detenuti da una persona giuridica, da un’entità o da un organismo stabiliti al di fuori dell’Unione, i cui diritti di proprietà sono direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50% da cittadini russi o da persone fisiche residenti in Russia (comunicazione “tipo a-bis”).

Infine, con il regolamento UE/2022/1273 del Consiglio del 21 luglio 2022 sono stati introdotti nuovi obblighi di comunicazione e di verifica sull’esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposte a vincoli di congelamento, ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla disciplina nazionale. Tali obblighi, da un lato, prevedono che tutte le persone fisiche e giuridiche, le entità e gli organismi sono tenuti a fornire immediatamente all’autorità competente dello Stato membro in cui risiedono o sono situati qualsiasi informazione atta a facilitare il rispetto del regolamento (quali le informazioni relative ai conti e agli importi congelati o relative ai fondi e alle risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati da soggetti designati); dall’altro, impongono ai medesimi soggetti designati un analogo obbligo di comunicazione, entro sei settimane dalla data dell’inserimento nell’elenco emanato dalla UE. Anche per tale tipo di comunicazioni il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta delle informazioni, oltre che alla definizione di contenuti, formati e modalità di invio, che sono stati specificati con un *Comunicato* del 18 agosto 2022. Le informazioni che riguardano le risorse economiche vengono rese disponibili dalla UIF al NSPV della Guardia di Finanza per le verifiche a esso demandate sul congelamento di tali risorse.

#### Russia-Related Sanctions and Illicit Finance

Sono proseguite le attività del Gruppo di lavoro, a cui la UIF partecipa, per lo sviluppo di sinergie tra FIU nel contrasto all’aggiramento delle sanzioni finanziarie disposte dalla comunità internazionale (Russia-Related Sanctions and Illicit Finance, RRIFS)<sup>61</sup>. Permangono criticità connesse con le differenze nelle basi giuridiche nazionali, tenuto conto che solo in alcuni ordinamenti la *sanction evasion* è un reato presupposto di riciclaggio, con conseguenti disomogeneità rispetto alla possibilità di impiegare gli strumenti e i poteri antiriciclaggio di analisi e di collaborazione nella materia delle sanzioni economiche.

*Sono state condivise esperienze operative, problematiche e buone prassi per l’identificazione e il tracciamento di beni riconducibili ai soggetti designati attraverso l’analisi e la collaborazione. Scopo del Gruppo è anche di agevolare le attività della Transatlantic Task Force intergovernativa istituita per l’efficace applicazione delle sanzioni finanziarie*<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Con il *Comunicato* del 24 marzo 2022 l’Unità ha fornito indicazioni sulle tempistiche e le modalità di trasmissione delle suddette informazioni da parte degli enti creditizi; nel mese di aprile 2022 sono inoltre state pubblicate sul sito dell’Unità le prime *FAQ* in materia (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 85-86).

<sup>61</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 86.

<sup>62</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 86.



## 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 della UE, 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 interistituzionali 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 inoltro 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

Nel corso del 2022 sono proseguiti, sebbene a ritmi diversi, i negoziati sulle quattro proposte legislative che formano l'AML Package, presentate dalla Commissione il 21 luglio 2021<sup>63</sup>. La UIF fa parte della delegazione italiana che, con il coordinamento del Ministero dell'Economia e delle finanze, partecipa al negoziato legislativo presso il Consiglio della UE e, attraverso la Piattaforma delle FIU, contribuisce alla definizione di posizioni comuni.

Mentre la proposta di regolamento sui trasferimenti di fondi<sup>64</sup> ha concluso il proprio iter negoziale, sulle restanti tre proposte i lavori sono ancora in corso: il Consiglio ha definito la propria posizione il 29 giugno 2022, rispetto alla proposta di regolamento istitutivo dell'Autorità Antiriciclaggio europea (AMLA)<sup>65</sup>, e il 7 dicembre 2022, con riguardo alle proposte di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e

<sup>63</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 103-109.

<sup>64</sup> Commissione europea, *Proposta di regolamento riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività (rifusione)*, COM (2021), 422 final.

<sup>65</sup> Commissione europea, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010, (UE) n. 1095/2010*, COM (2021) 421 final.

finanziamento del terrorismo (AMLR)<sup>66</sup> e di sesta direttiva antiriciclaggio (AMLD6)<sup>67</sup>. Il 19 aprile 2023 il Parlamento europeo in seduta plenaria ha approvato le proposte di emendamento ai tre provvedimenti dell'AML Package ancora all'esame; nel mese di maggio sono stati avviati, sotto la presidenza svedese del Consiglio, i "triloghi" tra i colegislatori, che si prefigurano molto complessi alla luce degli ampi e diffusi emendamenti apportati dal Parlamento, specie con riguardo alle funzioni dell'AMLA, a cui viene tra l'altro attribuito un ruolo centrale in relazione alle sanzioni finanziarie internazionali.

La proposta di regolamento sul trasferimento dei fondi, riguardante le informazioni su originante e beneficiario che devono accompagnare tali transazioni per assicurarne trasparenza e tracciabilità – c.d. *Transfer of Funds Regulation (TFR) Recast* –, aggiorna i presidi introdotti nel 2015 e li estende ai trasferimenti di *crypto-assets* e ai relativi operatori<sup>68</sup>.

*Si delinea un quadro che assicura piena conformità alle Raccomandazioni 15 e 16 del GAFI. Le definizioni di "crypto-assets" e "crypto-asset service provider" (CASP) riprendono quelle contenute nel regolamento europeo sui mercati in crypto-assets (MiCA), su cui il 30 giugno 2022 Consiglio e Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo provvisorio<sup>69</sup>. Il rafforzamento dei presidi di tracciabilità nel settore delle cripto-attività è particolarmente urgente anche nella prospettiva di contrastarne più efficacemente il possibile utilizzo per eludere l'applicazione delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea; i colegislatori hanno peraltro allineato il calendario per l'attuazione del regolamento sul trasferimento dei fondi a quello previsto per il regolamento MiCA. L'obbligo di tracciabilità riguarda tutti i trasferimenti di crypto-assets eseguiti con il coinvolgimento di almeno un CASP dal lato del cedente o del cessionario; tenuto conto della elevata esposizione al rischio, il regolamento si applica altresì ai trasferimenti collegati a sportelli automatici per le criptoattività (c.d. cripto-ATMR) se il CASP del cedente o del cessionario ha sede legale nell'Unione europea; misure specifiche sono previste nei casi di trasferimenti in contropartita con un self-hosted address<sup>70</sup>. In caso di trasferimenti di crypto-assets eseguiti con il coinvolgimento di un solo CASP, rispettivamente dal lato del cedente o del cessionario in contropartita con un self-hosted address, il medesimo CASP è tenuto a ottenere le informazioni dal proprio cliente e a valutarne l'attendibilità; se tali trasferimenti eccedono l'importo corrispondente a 1.000 euro, il CASP deve adottare misure volte a verificare se l'address in questione sia effettivamente di proprietà del cliente o da questi controllato (art. 14, comma 5).*

Restano esclusi dall'ambito di applicazione i trasferimenti in criptoattività *person-to-person*, effettuati senza il coinvolgimento di prestatori di servizi, o quelli in cui il cedente e il cessionario sono prestatori di servizi di trasferimento di criptoattività per proprio conto.

L'Autorità bancaria europea è deputata a emanare numerose disposizioni attuative del regolamento e ad assicurare il dialogo con le parti interessate per lo sviluppo di soluzioni tecniche al fine di agevolare l'attuazione dei requisiti stabiliti nel regolamento.

---

<sup>66</sup> Commissione europea, *Proposta di regolamento al Parlamento europeo e al Consiglio relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo*, COM (2021) 420 final.

<sup>67</sup> Commissione europea, *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che abroga la direttiva UE/2015/849*, COM (2021) 423 final.

<sup>68</sup> Il 29 giugno 2022 i negoziatori di Consiglio e Parlamento hanno raggiunto un accordo provvisorio sul testo della proposta, a favore del quale si sono pronunciate, il 10 ottobre 2022, le Commissioni del Parlamento europeo per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) e per i problemi economici e monetari (ECON). Per l'adozione dell'accordo provvisorio è necessario l'assenso finale del Consiglio. Cfr. Segretariato generale del Consiglio, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on information accompanying transfers of funds and certain crypto-assets (recast)*, 2021/0241 (COD).

<sup>69</sup> Il 5 ottobre 2022 il Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) degli Stati membri ha raggiunto l'accordo provvisorio sul Regolamento, trasmettendolo al Parlamento europeo, che lo ha approvato in prima lettura il 20 aprile 2023. Il testo sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea in seguito all'assenso formale anche del Consiglio.

<sup>70</sup> Si tratta di un meccanismo per l'operatività in valute virtuali che non è gestito da alcun CASP né da altri operatori che forniscano in Europa servizi analoghi a quelli offerti dai CASP. Cfr. l'art. 3, comma 18a, della proposta di regolamento, in base al quale "*self-hosted address means a distributed ledger address not linked to either of the following: a) a crypto-asset service provider; b) an entity not established in the EU and providing similar services*".

### Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di *crypto-assets*

Nell'ambito dei lavori del Virtual Asset Contact Group del GAFI proseguono le attività volte a monitorare l'attuazione degli standard in materia di valute virtuali, individuare aree di debolezza e proporre possibili adeguamenti, anche alla luce dell'evoluzione del comparto. È stata da ultimo elaborata una specifica *roadmap* per stimolare l'attuazione dei predetti standard da parte degli Stati; è prevista la prosecuzione del confronto sugli approcci nazionali nel trattamento delle valute virtuali a fini AML/CTF, nonché del dialogo con il settore privato.

Nel prossimo futuro si prevede di rendere noti i progressi realizzati dalle diverse giurisdizioni, con particolare riguardo alla disponibilità di informazioni relative ai trasferimenti di *crypto-assets*, ivi comprese quelle inerenti agli ordinanti e ai beneficiari delle medesime transazioni (c.d. *travel rule*). Sono inoltre in corso approfondimenti sui rischi emergenti che attengono alla c.d. *Decentralized Finance* (DeFI), ai *non-fungible tokens* (NFTs), alle transazioni *peer-to-peer* (P2P) e agli *unhosted wallets*. Un ulteriore tema di riflessione riguarda le sanzioni finanziarie applicate nel caso di disponibilità di *crypto-assets*.

In ambito nazionale, dal 16 maggio 2022, è attivo il *registro* per gli operatori in valuta virtuale tenuto dall'OAM, che all'inizio di maggio 2023 contava più di 100 iscritti. Sono in corso interlocuzioni tra le autorità coinvolte nel comparto per l'esame dei profili interpretativi e applicativi della disciplina riguardante i predetti operatori.

L'istituzione dell'Autorità Antiriciclaggio europea, configurata come nuova agenzia decentrata della UE con caratteristiche inedite, che agisce quale supervisore antiriciclaggio europeo e Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU, rappresenta la componente più innovativa dell'AML Package<sup>71</sup>. Con riguardo al regolamento istitutivo dell'AMLA, nella posizione adottata dal Consiglio<sup>72</sup> manca l'accordo sulla sede (cfr. il riquadro: *Istituzione e sede dell'AMLA: profili attuativi e impatto per la UIF*). Viene ampliata la tipologia di enti sottoposti alla supervisione diretta dell'Autorità, tra cui sono compresi anche i prestatori di servizi per le criptoattività che presentano profili di rischio, e vengono estesi i compiti di supervisione fino a 40 soggetti obbligati e gruppi di banche o intermediari finanziari, almeno nella prima procedura di selezione, nella prospettiva di garantire una copertura completa del mercato interno. Sono apportate, inoltre, limitate modifiche alla governance dell'Autorità.

Regolamento  
AMLA

*L'assetto dell'Autorità è incentrato su due organi collegiali: il General Board, in due composizioni distinte nelle quali sono rispettivamente rappresentati i supervisori e le FIU nazionali; l'Executive Board, con ruolo esecutivo, non rappresentativo delle autorità nazionali. Il Presidente, quale organo apicale, rappresenta l'Autorità ed è responsabile per le sue attività, mentre l'Executive Director, vertice organizzativo, ha soprattutto compiti gestionali. Un Board of Appeal opera quale istanza amministrativa di appello avverso le decisioni in tema di supervisione.*

Oltre ad attribuire più estesi poteri al General Board, il Consiglio fa propria la proposta delle FIU (sfociata in una posizione comune nel febbraio 2022<sup>73</sup>) di introdurre un correttivo rispetto al Meccanismo di supporto e coordinamento, attraverso la creazione di uno Standing Committee (art. 47), a supporto del General Board, che consenta a quest'ultimo di focalizzarsi su compiti strategici e decisionali.

<sup>71</sup> Sulle caratteristiche istituzionali, l'assetto di governance e le funzioni dell'AMLA si veda UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 107-109.

<sup>72</sup> Segretariato generale del Consiglio, *Regulation establishing the AML Authority*, 2021/0240 (COD).

<sup>73</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 108.

*Lo Standing Committee, composto da nove membri designati dallo stesso General Board, in ottemperanza ai principi di equilibrio ed equa rotazione tra le FIU nazionali, è privo di poteri decisionali, ma ha stabili funzioni di sostegno, con compiti di iniziativa e proposta, rispetto a tutti gli ambiti di competenza del General Board, operando in stretta cooperazione con i delegati nazionali delle FIU e con lo staff dell'Autorità. La sua istituzione non pregiudica la possibilità per il General Board di creare comitati interni temporanei a supporto delle proprie funzioni.*

Sul fronte della governance il Parlamento europeo<sup>74</sup>, oltre ad attribuirsi un ruolo più ampio nelle procedure di selezione e nomina degli organi dell'AMLA, non recepisce la previsione di istituire uno Standing Committee delle FIU a supporto del General Board.

Per quanto attiene all'esercizio delle analisi congiunte, la posizione del Consiglio risulta poco ambiziosa e delinea per l'Autorità un ruolo poco incisivo in quanto fortemente ancorato alla dimensione multinazionale più che sovranazionale, sia nella fase d'individuazione di possibili rilevanti casi *cross-border*, sia in quella di sviluppo operativo degli esercizi di analisi (art. 33). Nella materia l'Autorità risulta priva di poteri pregnanti ed esercita funzioni di mero supporto operativo, di tipo IT, logistico e finanziario, condizionata da vincoli e limiti nell'accesso ai dati delle FIU, finendo con il rivestire un ruolo che appare fortemente burocratico e in grado di produrre scarso valore aggiunto rispetto al contesto attuale.

*Per l'accesso ai dati operativi delle FIU da parte del personale dell'Autorità è necessario infatti l'esplicito consenso di tutte le FIU partecipanti all'esercizio di analisi congiunta, in assenza del quale il supporto all'esercizio, attraverso l'accesso ai dati sul caso, può essere fornito solo dai delegati nazionali (art. 35) delle FIU operanti presso l'Autorità.*

*A fronte di una criminalità che – come richiamato anche nel recente Supranational Risk Assessment (SNRA) della Commissione (cfr. il paragrafo: Ulteriori iniziative europee e internazionali) – aggiusta continuamente il proprio modus operandi rispetto ai mutamenti di contesto, intercettando tutte le opportunità offerte dall'integrazione europea, occorre valorizzare maggiormente la dimensione sovranazionale rafforzando i poteri della nuova Autorità e le responsabilità delle FIU per assicurare che vengano efficacemente "catturati", analizzati e prontamente disseminati alle autorità competenti i casi cross-border di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tale posizione si confronta tuttavia con orientamenti maggioritari favorevoli alla conservazione di prerogative nazionali nell'impulso e nello svolgimento di analisi congiunte, nella limitazione del ruolo dell'AMLA, nella segregazione delle informazioni delle FIU.*

*Le condizioni previste per la disseminazione agli organi investigativi delle risultanze delle analisi congiunte, fondate nel testo del Consiglio su una decisione all'unanimità delle FIU partecipanti, rischiano di ostacolare il tempestivo utilizzo in sede investigativa delle informazioni acquisite, attribuendo di fatto a ciascuna FIU un diritto di veto.*

Al contrario, il Parlamento europeo in materia di analisi congiunte assegna all'Autorità un ruolo più incisivo, sia in sede di selezione e individuazione dei casi, sia rispetto allo svolgimento delle analisi, attribuendo alla stessa compiti di direzione e coordinamento e il potere di avviare tali esercizi anche di propria iniziativa (artt. 33 e 34). Si tratta di modifiche che valorizzano la dimensione sovranazionale di tali attività e possono migliorare la capacità di intercettare e approfondire operatività criminali *cross-border*. Il Parlamento europeo estende peraltro al Meccanismo di supporto e coordinamento nuovi compiti: è previsto lo svolgimento di attività di mediazione in caso di contrasti tra FIU (art. 5, comma 5, lett. da) e l'esercizio di funzioni di monitoraggio e verifica, anche attraverso *peer review*, dell'adeguatezza normativa e operativa delle FIU (art. 5, comma 5, lett. aa e db). Tali funzioni possono favorire la convergenza operativa e l'efficacia delle FIU; occorre tuttavia evitare duplicazioni e incoerenze tra le *peer review* e analoghi esercizi di valutazione condotti da organismi internazionali, individuando le aree di possibile coordinamento e sinergia.

Nella posizione del Parlamento è inoltre attribuito all'AMLA un ampio novero di compiti volti a favorire una più efficace e omogenea attuazione delle sanzioni finanziarie

---

<sup>74</sup> Parlamento europeo, *Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism and amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010, (EU) 1095/2010.*

adottate dall'UE e migliorare la condivisione delle informazioni tra autorità, esigenza emersa con forza a fronte della recente estensione delle misure restrittive adottate contro la Russia.

*In particolare, si estendono a tale ambito le competenze di supervisione diretta dell'Autorità e di promozione della convergenza delle pratiche di supervisione delle autorità di vigilanza nazionali. L'AMLA assume altresì compiti volti ad agevolare la compliance da parte dei soggetti obbligati di tali misure e assume a ruolo di "punto di contatto centrale" rispetto a un'ampia e non definita platea di autorità competenti in materia di "preparation, adoption, supervision and enforcement relating to targeted financial sanctions" per la condivisione di informazioni relative ai soggetti designati (art. 5, commi 3 e 4a).*

Nondimeno, la mancata coincidenza del novero dei soggetti obbligati e delle autorità competenti in tale area con quelli del sistema antiriciclaggio rappresenta una delle principali criticità degli emendamenti proposti.

### **Istituzione e sede dell'AMLA: profili attuativi e impatto per la UIF**

L'istituzione dell'AMLA eleverà a livello sovranazionale alcune funzioni di supervisione antiriciclaggio; nella veste di Meccanismo di supporto e coordinamento, invece, l'Autorità non dovrebbe svolgere compiti operativi propri delle FIU, ma è destinata a produrre impatti significativi sulle stesse modalità di esercizio delle attività da parte delle FIU nazionali. In tale contesto, è prioritario per la Banca d'Italia mappare e avviare tempestivamente i necessari interventi su organizzazione interna, strumenti, procedure e risorse, per assicurare una fattiva partecipazione al nuovo assetto istituzionale sovranazionale, anche con personale dedicato, e porre le premesse per il necessario coordinamento con l'Autorità su entrambi i versanti di azione istituzionale.

In esito a una Tavola Rotonda interdipartimentale a cui hanno partecipato esponenti del MEF, della Banca d'Italia e della UIF, tenutasi il 30 novembre 2022 e dedicata al nuovo quadro istituzionale delineato dall'AML Package (cfr. anche il paragrafo: *Il capitale umano* del capitolo 10), è stata decisa l'istituzione di una task force composta da elementi della Vigilanza, della UIF e delle altre funzioni della Banca d'Italia interessate con lo scopo di pianificare gli interventi necessari per presidiare la fase genetica dell'Autorità, oltre che, a regime, contribuire ai diversi filoni di attività dell'AMLA, tra cui la formazione di Joint Analysts Teams per lo sviluppo di esercizi di analisi congiunte, e soddisfare i fabbisogni, anche informativi, dell'Autorità.

Nell'ambito di una più ampia riforma approvata nel 2022, sono state già introdotte modifiche all'assetto organizzativo della UIF volte a fronteggiare gli sviluppi europei, con la costituzione di una Divisione "Rapporti con gli organismi internazionali ed europei", dedicata anche alle interazioni e al coordinamento con la costituenda AMLA (cfr. il capitolo 10: *Le risorse e l'organizzazione*). Dal 27 giugno 2022 è inoltre attiva, presso la Banca d'Italia, l'Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio, posizionata in staff al Direttorio, costituita per assicurare, tra l'altro, un coordinamento efficace con la nuova Autorità.

Il protrarsi dei negoziati comporterà uno slittamento dell'istituzione dell'AMLA, originariamente prevista nel gennaio 2023, verosimilmente di circa un anno, come pure dell'avvio delle attività, inizialmente previsto nel 2024 per la supervisione indiretta e il meccanismo di coordinamento delle FIU e nel 2026 per la supervisione diretta. Inoltre, mentre la configurazione della governance è ormai delineata, non è ancora chiaro quale sarà l'assetto organizzativo interno della nuova Autorità, tema su cui sono in corso riflessioni nell'ambito di una task force dedicata presso la Commissione, né è stata individuata la sede.

La determinazione della sede di agenzie europee è stata sinora effettuata secondo criteri generali definiti in un *Joint Statement and Common Approach on decentralised agencies* del 19 luglio 2012 di Parlamento, Consiglio e Commissione. La procedura prendeva avvio con un bando pubblicato dalla Commissione, che valutava le candidature nazionali e sottoponeva al Consiglio la decisione. Tuttavia la pronuncia del 14 luglio 2022 della Corte di Giustizia dell'Unione<sup>75</sup>, con la quale è stato respinto il ricorso italiano avverso la decisione di collocare ad Amsterdam la sede dell'Agenzia europea del farmaco, ha fornito importanti elementi di approfondimento della natura del provvedimento (“decisione”) con cui viene determinata la sede di agenzie europee, rilevanti anche per il prossimo avvio della procedura per l'AMLA. In particolare, la Corte ha affermato la natura legislativa della decisione relativa alla collocazione della sede di agenzie europee che pertanto non può essere adottata dai governi nazionali, ma che deve scaturire dalla convergenza delle posizioni dei colegislatori europei. Spetta ora alla Commissione, proprio a partire dall'avvio della procedura per la sede dell'AMLA, individuare con quali modalità in concreto possa essere applicata. Le tre istituzioni sono attualmente impegnate nella definizione di criteri generali che devono essere soddisfatti dalle candidature nazionali per la collocazione di agenzie europee.

Diversi paesi hanno manifestato l'intenzione di candidarsi per ospitare la nuova Autorità; lo scorso 17 gennaio 2023, nell'incontro con il commissario UE per stabilità finanziaria, servizi finanziari e unione dei mercati dei capitali, il Ministro dell'Economia ha annunciato la candidatura dell'Italia per la sede dell'AMLA, rispetto alla quale diversi Comuni hanno manifestato interesse. La collocazione in Italia della nuova Autorità poggia su un sistema antiriciclaggio maturo e sofisticato, sia a livello di autorità che di soggetti obbligati, nonché sul ruolo di forte impulso nei contesti internazionali ed europei che le autorità italiane hanno sempre svolto per promuovere un'armonizzazione più stringente e ispirata ai presidi più avanzati. L'Italia presenta pertanto un solido ambiente – sotto il profilo della robustezza dell'apparato antiriciclaggio e dei presidi – presso cui collocare l'avvio e lo sviluppo delle attività dell'AMLA. Tra i criteri rilevanti per la scelta della sede, ampiamente dettagliati nella posizione del Parlamento europeo (art. 4) – oltre all'elevata qualità e reputazione del sistema AML nazionale e all'esigenza di diversificazione geografica bilanciata delle istituzioni europee – si richiamano diversi aspetti di natura logistica e infrastrutturale, quali: l'adeguata accessibilità della sede; l'esistenza di idonee strutture scolastiche, adeguato accesso al mercato del lavoro, sicurezza sociale e cure mediche sia per i figli che per i coniugi degli agenti; la capacità di consentire una stretta cooperazione con le rilevanti istituzioni e agenzie europee, nonché di assicurare elevati presidi di sicurezza digitale e fisica degli immobili.

**AML6** La proposta di sesta direttiva antiriciclaggio, che sostituirà l'attuale direttiva UE/2015/849, è volta a regolare quelle materie in cui occorre preservare margini di flessibilità nazionale<sup>76</sup>. Si tratta delle disposizioni che riguardano l'approccio basato sul rischio, i registri dei titolari effettivi, dei conti bancari e dei beni immobili, i compiti e i poteri delle autorità di supervisione e delle FIU, il regime sanzionatorio amministrativo, la cooperazione.

<sup>75</sup> Corte di Giustizia, *Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 14 luglio 2022*, 2022/C340/22.

<sup>76</sup> Per una dettagliata disamina dei contenuti della proposta di AML6 si veda UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 105-106.

Nella posizione del Consiglio sull'AMLD6<sup>77</sup> sono recepite molte delle proposte che le FIU avevano congiuntamente elaborato nell'ambito della Piattaforma. In particolare, riguardo al potere di sospensione (art. 20), se ne conferma l'applicabilità a una o più operazioni, conti o altri rapporti ed è precisato che questo riguarderebbe sia attività in corso che operazioni future.

*Nel testo del Consiglio si configura una forma flessibile di esercizio di tale potere, che deve essere definito dalla legislazione degli Stati membri entro limiti minimi e massimi di durata contemplati dalla direttiva. La sospensione verrebbe poi disposta per un termine stabilito dalla FIU caso per caso, entro la durata prevista dalla normativa nazionale, e potrebbe essere revocata dalla stessa FIU prima della scadenza, ove ne ricorrano i presupposti. Considerata la peculiare natura del potere di sospensione, finalizzato all'adozione di misure più stabili, il provvedimento non dovrebbe essere suscettibile di ricorso o altri rimedi, atteso che oggetto di impugnativa dovrebbe essere l'eventuale provvedimento di sequestro o confisca che consolida gli effetti, solo temporanei, della sospensione. Oltre che a richiesta delle FIU di altri Stati UE, il potere di sospensione potrebbe altresì essere attivato, a condizioni di reciprocità, su richiesta di controparti di paesi terzi, per il periodo e alle condizioni specificati nella normativa nazionale della FIU che riceve la richiesta.*

Anche le previsioni sul feedback che le FIU sono chiamate a fornire ai soggetti obbligati sono ulteriormente dettagliate; è chiarito, in particolare, che la FIU non può essere tenuta a fornire *feedback* su ciascuna singola segnalazione di operazioni sospette e che quest'ultimo deve riguardare almeno “la qualità delle informazioni fornite, la tempestività della segnalazione, la descrizione del sospetto e della documentazione fornita in fase di trasmissione” (art. 21, comma 2).

Rispetto alle informazioni accessibili alle FIU per l'esercizio delle funzioni di analisi, la versione proposta dal Consiglio presenta eccessive e ingiustificate compressioni ed eccezioni; occorre, al contrario, prevedere che la FIU ottenga i dati rilevanti con modalità “dirette” e “*unfiltered*”, in linea con gli standard GAFI, rispetto a tutte le informazioni di natura finanziaria e amministrativa, fermi restando i limiti per l'accesso a informazioni investigative nei casi di possibile pregiudizio a “indagini in corso”(art. 18).

*La possibilità per gli Stati membri di introdurre eccezioni all'accesso “unfiltered” (art. 18, comma 2a) da parte della FIU anche a informazioni diverse da quelle investigative – ad es. dati finanziari e amministrativi – in caso di impatto negativo su indagini in corso o di chiara sproporzione rispetto agli interessi legittimi delle persone fisiche relativamente alle finalità per cui l'accesso è richiesto introduce ampi margini di discrezionalità degli Stati membri nella possibilità di restringere indebitamente tale accesso, ostacolando l'efficace adempimento delle funzioni istituzionali delle FIU.*

Nella posizione del Parlamento rispetto alla proposta di AMLD6<sup>78</sup> sono introdotti numerosi emendamenti volti, tra l'altro, a rafforzare l'attendibilità e accessibilità delle informazioni dei registri sulla titolarità effettiva, nonché a estenderne l'interconnessione e l'applicazione anche a ulteriori asset rilevanti per il contrasto al riciclaggio e per l'implementazione delle sanzioni finanziarie, ossia beni immobili (art. 16a), beni di elevato valore, quali yacht e aeromobili (art. 16b) e beni detenuti in zone franche (art. 16c). Al rischio di mancata implementazione ed evasione delle sanzioni finanziarie viene altresì esteso il *National Risk Assessment* (art.8).

AML  
Regulation

Il Parlamento introduce inoltre diverse disposizioni volte a rafforzare la cooperazione tra le FIU: viene specificato che gli scambi non devono essere condizionati dal tipo di reato presupposto, che potrebbe anche non essere individuato (art. 24, comma 1); si introducono

<sup>77</sup> Segretariato generale del Consiglio, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849, 2021/0250(COD)*.

<sup>78</sup> Parlamento europeo, *Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849*.

misure di monitoraggio per prevenire indebiti utilizzi delle possibili condizioni di rifiuto (art. 24, comma 8); si esplicita, in caso di disseminazione ad autorità terze dell'informazione fornita, l'impossibilità di un utilizzo automatico per finalità di prova in sede giudiziaria (considerando 50c). Anche in relazione all'accesso ai dati di natura finanziaria, amministrativa e investigativa da parte delle FIU il Parlamento richiama opportunamente il principio di "indifferenza" rispetto alla concreta struttura organizzativa adottata (art. 18, comma 1).

La proposta di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo contiene tutte le disposizioni applicabili al settore privato in materia di misure preventive e trasparenza della titolarità effettiva.

Nella posizione del Consiglio<sup>79</sup> sono state introdotte modifiche per ampliare ulteriormente le tipologie di soggetti obbligati, armonizzare maggiormente le disposizioni in materia di titolarità effettiva e allineare più tempestivamente la definizione di paesi terzi ad alto rischio alle liste GAFI tramite l'automatico recepimento nella lista emanata dalla Commissione.

*In particolare, sono compresi tra i destinatari degli obblighi AML l'intero novero di crypto-asset service providers, tenuti ad adottare misure di adeguata verifica della clientela per transazioni occasionali di importo pari o superiore a 1.000 euro e ulteriori misure di mitigazione verso i c.d. self hosted wallets, oltre ai c.d. third-party financing intermediaries<sup>80</sup>, gioiellieri, orologiai e orafi.*

Rispetto alla configurazione dell'obbligo di segnalazioni di operazioni sospette (art. 50), è stato esplicitato che il sospetto dovrebbe riguardare (oltre al finanziamento del terrorismo) qualsiasi circostanza rilevante a monte della produzione dei proventi (*profit generating crimes*) e a valle del vero e proprio riciclaggio; per mitigare il rischio di un eccesso di segnalazioni di scarso valore, il segnalante è esplicitamente tenuto a motivare e documentare il percorso logico seguito e le decisioni assunte. Il potere della FIU di acquisire informazioni è stato precisato e completato con la possibilità per la FIU stessa di fissare un termine entro il quale deve essere fornito il riscontro.

*Il principale profilo di criticità nella formulazione della disposizione è tuttavia rappresentato dall'introduzione di possibili deroghe all'obbligo di segnalare operazioni sospette in casi di "bassa intensità criminale" e assenza di impatti sul mercato interno, specie in considerazione del fatto che l'individuazione di tali circostanze da parte dei soggetti obbligati e delle autorità appare molto difficoltosa. Inoltre, sotto il profilo sostanziale, anche casi di apparente scarsa rilevanza o che coinvolgono bassi importi possono essere ricondotti a schemi operativi criminali di estrema gravità, come nel caso di transazioni associate al fenomeno della pedopornografia.*

È stato circoscritto il potere dell'AMLA di adottare "draft implementing technical standards" sul minimo set di dati informativi delle segnalazioni, eliminando – rispetto alla proposta della Commissione – il riferimento all'armonizzazione dei formati. Viene inoltre esplicitato che l'emanazione da parte della nuova Autorità di indicatori e linee guida a supporto degli obblighi di collaborazione attiva non pregiudica le competenze delle FIU volte a integrare tali strumenti alla luce dei rischi e metodi individuati in ambito nazionale.

Nel prevedere la possibilità di esternalizzare a *service providers* in possesso di requisiti di affidabilità e sufficientemente qualificati i compiti connessi all'adempimento degli obblighi AML stabiliti dal Regolamento, si ribadisce il divieto di *outsourcing* di quelli connessi alla rilevazione e segnalazione di operazioni sospette e ad altre attività strategiche, come la valutazione dei rischi e l'organizzazione di politiche e controlli interni a supporto della compliance. Inoltre, fermo il divieto di comunicare a soggetti terzi non autorizzati che è stata

<sup>79</sup> Segretariato generale del Consiglio, *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing*, 2021/0239(COD).

<sup>80</sup> Si tratta di una impresa, non inclusa tra quelle altrimenti obbligate, come i prestatori di servizi di *crowdfunding*, la cui attività consiste nell'abbinare o facilitare l'abbinamento di proprietari del progetto e finanziatori, attraverso un sistema informativo basato su internet aperto al pubblico o a un numero limitato di finanziatori (art. 2, 14c).



compiuta o è in corso una segnalazione di operazione sospetta (c.d. “*tipping off*”), si amplia il perimetro degli scambi informativi consentiti rispetto alle segnalazioni di operazioni sospette condivise tra soggetti obbligati (anche appartenenti a diverse categorie e senza necessità di riferimento a clienti comuni), al fine di assicurare una più efficace rilevazione di operatività criminali con collegamenti *cross-border*. La possibilità di tali scambi informativi è contemplata anche nell’ambito di non ben definite “*partnership for information sharing*”, ossia meccanismi che possono essere introdotti dai legislatori nazionali di cooperazione formalizzata tra soggetti obbligati e, se del caso, autorità pubbliche per la condivisione e il trattamento di dati, anche attraverso strumenti di intelligenza artificiale. Tra le molteplici e generiche condizioni per tale condivisione ricorre anche la necessità di specifica autorizzazione caso per caso da parte della FIU, di cui non sono definiti presupposti e finalità.

Nella posizione del Parlamento rispetto alla proposta di regolamento<sup>81</sup> si amplia sensibilmente il novero dei soggetti obbligati, nel quale sono comprese tra l’altro categorie non univocamente definite quali i “*wealth or asset manager*” e, sulla base delle risultanze del SNRA della Commissione, *football clubs* di primaria rilevanza, agenti sportivi e associazioni, soggetti operanti nel commercio di beni di lusso, piattaforme che commercializzano “*not fungible cryptoasset*”; si riduce inoltre da 10.000 a 5.000 euro la soglia per l’applicazione degli obblighi di adeguata verifica da parte degli operatori che commercializzano opere d’arte e case d’asta (art. 3).

*Vengono altresì introdotti divieti e misure specifiche di due diligence rafforzata in relazione a schemi di “golden passport” e “golden visa” (art. 6a) e, rispetto ai paesi terzi ad alto rischio, vengono ampliati i criteri d’individuazione (art. 24, comma 3) e attribuite competenze di “monitoraggio” e valutazione all’AMLA (art. 25). La soglia dei limiti al contante è ridotta da 10.000 a 7.000 euro (art. 59).*

Rispetto all’obbligo di segnalazioni di operazioni sospette, il Parlamento europeo non richiama le predette deroghe ed esenzioni previste dal Consiglio, suscettibili di criticità interpretative; si introduce tuttavia una procedura europea “unificata” per la trasmissione da parte dei soggetti obbligati delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso la rete FIU.net (art. 50, comma 6a – c.d. *FIU.net one-stop-shop*), che prevede l’invio, oltre alla FIU dello Stato di stabilimento, a ulteriori FIU eventualmente rilevanti. Si tratta di una modifica che appare prematura e di dubbia praticabilità tecnica, tenuto conto delle caratteristiche strutturali di FIU.net, dell’eterogeneità dei sistemi nazionali di gestione delle segnalazioni e dei costi verosimilmente molto elevati di implementazione; la previsione solleva altresì criticità sotto il profilo giuridico e operativo, specie sul fronte del coordinamento delle attività.

Il 25 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato due proposte legislative per completare e armonizzare il quadro di regole e presidi in tema di sanzioni finanziarie e di confisca. Le misure restrittive e le sanzioni finanziarie adottate dall’Unione tramite regolamenti, ai sensi degli articoli 21 TUE e 215 TFUE, non sono assistite da previsioni sanzionatorie armonizzate; la mancata competenza dell’Unione in materia penale conduce a lacune e discrepanze nelle soluzioni nazionali, sia rispetto alla tipologia delle sanzioni adottate (civili, amministrative, penali) che alla loro entità. Tali criticità sono emerse con estrema evidenza a fronte dell’accresciuta complessità ed estensione delle sanzioni economiche adottate dall’UE contro la Russia e la Bielorussia, con conseguente aumento dei rischi di *sanction evasion* mediante arbitraggi. La Commissione propone di uniformare il trattamento sanzionatorio per la violazione o elusione delle restrizioni applicando un regime penale attraverso un iter

**Proposta di direttiva sulle sanzioni finanziarie**

<sup>81</sup> Parlamento europeo, *Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing.*

che richiede il preliminare ampliamento delle materie “disponibili” a interventi europei di regolamentazione penale ai sensi dell’art. 83, par. 1, TFUE<sup>82</sup>.

Nello specifico, la proposta presentata riguarda l’adozione di una “decisione del Consiglio” necessaria per estendere la competenza penale dell’Unione, assicurando la base giuridica per il successivo intervento legislativo di criminalizzazione della *sanction evasion*, da effettuare mediante direttiva. Il Consiglio ha adottato tale decisione il 28 novembre 2022<sup>83</sup>. A essa ha fatto immediato seguito l’adozione della proposta di direttiva da parte della Commissione<sup>84</sup>.

*La proposta definisce gli elementi minimi della fattispecie, il relativo perimetro edittale e i criteri di radicamento della giurisdizione. È prevista la punizione delle violazioni di molteplici misure restrittive (congelamenti, embarghi, divieti), dei comportamenti elusivi delle stesse, nonché della violazione delle condizioni previste nelle autorizzazioni rilasciate dalle autorità competenti. Specifiche sanzioni vengono contemplate anche per le persone giuridiche. È altresì previsto che nei casi di elusione di misure restrittive i fondi e le risorse economiche che ne formano l’oggetto siano considerati proventi di reato suscettibili di confisca ai sensi della futura direttiva in materia. L’art. 17 della proposta di direttiva modifica inoltre l’art. 2, par. 1, della direttiva UE/2018/1673 al fine di qualificare anche la violazione delle misure restrittive della UE come “attività criminosa” idonea a configurare reato presupposto di riciclaggio.*

**Proposta di  
direttiva sulla  
confisca**

Una seconda proposta di direttiva<sup>85</sup> è volta a rafforzare i poteri delle autorità competenti di identificare, congelare e gestire i beni sottoposti a sanzione e a rendere più ampio ed efficace il regime di confisca degli asset illeciti. L’obiettivo viene perseguito attraverso un “alleggerimento” degli oneri probatori per l’accusa e l’introduzione di ipotesi di confisca in assenza di una condanna definitiva (*non-conviction based confiscation*)<sup>86</sup>, in linea con gli standard GAFI (Raccomandazioni 4 e 38) e con le previsioni della Convenzione di Varsavia del Consiglio d’Europa del 2005<sup>87</sup>.

*L’art. 2 della proposta di direttiva definisce l’ambito dei reati gravi cui si applicano le nuove misure di confisca; tra questi è compresa la futura fattispecie di *sanction evasion*, che costituirà reato presupposto di riciclaggio. L’introduzione di quest’ultimo reato, già contemplato in alcuni ordinamenti europei, potrebbe avere importanti ricadute sull’attività della UIF, che sarebbe così in grado di esercitare anche in tale ambito tutte le proprie funzioni di analisi, collaborazione e disseminazione.*

### 9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali

**Verifica della  
Commissione**

Si è inoltre concluso nel corso del 2022 il programma di verifica del sistema antiriciclaggio italiano avviato dalla Commissione nella seconda metà del 2021<sup>88</sup> sull’efficace attuazione delle misure adottate dagli stati membri e focalizzato su aspetti di recepimento

<sup>82</sup> Commissione europea, *Proposta di decisione del Consiglio relativa all’aggiunta della violazione delle misure restrittive dell’Unione alle sfere di criminalità di cui all’articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell’Unione europea* (COM (2022) 247 final, 25 maggio 2022). L’art. 83, par. 1, del Trattato prevede che l’Unione può “stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni” rispetto a sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale. In particolare, in funzione dell’evoluzione della criminalità, il Consiglio può adottare una decisione che individua ulteriori ambiti di armonizzazione rispetto alle aree di intervento originariamente indicate nella disposizione in argomento.

<sup>83</sup> *Decisione (UE) 2022/2332*, GUUE L 308 del 29 novembre, p. 18.

<sup>84</sup> Commissione europea, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell’Unione*, COM (2022) 684 final.

<sup>85</sup> Commissione europea, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo il recupero e la confisca dei beni*, COM (2022) 245 final.

<sup>86</sup> Specifiche ipotesi di confisca senza condanna sono contemplate dall’art. 15. Queste riguardano i casi in cui il procedimento penale non può proseguire per: (a) malattia dell’indagato o imputato; (b) fuga dell’indagato o imputato; (c) morte dell’indagato o imputato; (d) immunità dall’azione penale nei confronti dell’indagato o imputato; (e) amnistia concessa all’indagato o imputato; (f) prescrizione.

<sup>87</sup> La Convenzione è stata ratificata in Italia con la L. 153/2016.

<sup>88</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 109.

normativo e di effettività. L'esercizio sfocerà in una ricognizione aggregata, che dovrebbe essere pubblicata nel corso del 2023, sul livello complessivo del recepimento e dell'attuazione della quarta direttiva, evidenziando le principali criticità riscontrate.

Il 27 ottobre 2022<sup>89</sup> la Commissione europea ha pubblicato i lavori per l'aggiornamento della valutazione sovranazionale dei rischi (SNRA) del 2019, al quale le FIU europee hanno contribuito con i risultati della loro attività operativa attraverso la Piattaforma delle FIU. **SNRA**

*È stata, in particolare, aggiornata l'analisi dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo posti per il mercato interno europeo di 43 prodotti e servizi, raggruppati in otto categorie<sup>90</sup>, tenendo conto dei cambiamenti intervenuti nel quadro regolamentare europeo AML e di rilevanti elementi di contesto, quali la pandemia e l'inasprimento del regime sanzionatorio nei confronti della Russia e Bielorussia.*

Il rapporto prende in considerazione anche l'aumentato rischio di riciclaggio in conseguenza dell'emergenza pandemica in diversi settori di attività – dalle frodi, al *cybercrime*, alla corruzione – nonché dei rischi generati dal conflitto in Ucraina. Come testimoniato dalle discussioni nella *Freeze and Seize Task Force*, istituita dalla Commissione per assicurare l'efficace implementazione delle sanzioni e gli scambi informativi tra autorità, le difficoltà di individuare gli asset di oligarchi – “schermati” da complesse strutture societarie con diramazioni in più giurisdizioni, anche extra-europee e da *local nominee shareholders* – pongono in primo piano la necessità per le autorità competenti di disporre di informazioni aggiornate e accurate sui titolari effettivi.

Anche questo esercizio è corredato da raccomandazioni a cui gli Stati membri sono tenuti a uniformarsi secondo il principio “*comply or explain*”. Tra le misure raccomandate si richiamano la necessità di assegnare risorse adeguate alle FIU e alle autorità di supervisione, la conservazione di informazioni accurate e aggiornate sulla titolarità effettiva di strutture societarie e trust, anche anticipando, ove possibile, le misure previste dall'AML Package, il rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti e soggetti obbligati, anche attraverso forme di *public-private partnership* (PPP).

Proprio la cooperazione tra competenti autorità pubbliche e settore privato, attraverso forme di PPP, apporta valore aggiunto nella lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, consentendo di rafforzare la comprensione del rischio e la qualità delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso lo scambio di informazioni strategiche e operative. I modelli attualmente operanti negli Stati membri, in assenza di una definizione armonizzata, assumono forme e articolazioni eterogenee e, in base alla natura e al grado di confidenzialità dell'informazione scambiata, si accompagnano a diversi meccanismi di protezione dei dati. In linea con l'Action Plan del 2020 e in seguito a una consultazione pubblica nel 2021, la Commissione europea ha pubblicato il 27 ottobre 2022 linee guida<sup>91</sup> finalizzate a condividere – a fronte dell'estrema eterogeneità delle strutture e tipologie di PPP

**Linee guida  
public-private  
partnership**

<sup>89</sup> In base all'articolo 6 (1) della Direttiva AML la Commissione è tenuta ad aggiornare ogni due anni (o più frequentemente se necessario) il SNRA. Il primo SNRA è stato pubblicato nel 2017, il secondo nel 2019, il terzo ha subito un ritardo dovuto all'emergenza pandemica. Cfr. Commissione europea, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che gravano sul mercato interno e relativi alle attività transfrontaliere affecting the internal market and relating to cross-border activities*, COM (2022) 554 final.

<sup>90</sup> Si tratta in particolare di: 1) Prodotti e servizi correlati al contante; 2) Settore finanziario; 3) Prodotti e servizi non finanziari; 4) Settore dei giochi; 5) Organizzazioni non profit; 6) Sport professionali; 7) Free Zones e 8) Schemi di cittadinanza e residenza per investimenti.

<sup>91</sup> Commissione europea, *On the use of public-private partnerships in the framework of preventing and fighting money laundering and terrorist financing*, SWD (2022) 347 final.

adottate nei diversi Stati membri – le buone pratiche relative alle cooperazioni pubblico-private, con l’obiettivo di comprenderne meglio il valore aggiunto e sostenerne lo sviluppo.

Tra queste si richiamano: a) una chiara definizione della governance e degli obiettivi; b) il coinvolgimento delle FIU e delle autorità di protezione dei dati personali; c) la previsione di linee guida o regolamenti nazionali che stabiliscano gli obiettivi della cooperazione e i diritti e gli obblighi dei suoi partecipanti; d) una piattaforma informatica sicura per lo scambio di informazioni specifiche di carattere confidenziale; e) la fissazione di indicatori di performance<sup>92</sup> per misurare l’effettività e i risultati della cooperazione; f) il coinvolgimento delle organizzazioni non governative, degli enti di ricerca e universitari, per l’expertise richiesta da specifici rischi e attività.

#### Euro digitale

L’apposita High-level Task Force istituita nel luglio 2021 presso la BCE ha proseguito gli approfondimenti relativi all’emissione di euro digitale. Due Rapporti pubblicati a settembre e dicembre 2022<sup>93</sup> hanno affrontato problematiche relative ai presidi e controlli antiriciclaggio cui assoggettare la futura moneta digitale.

### Profili AML dell’euro digitale

L’euro digitale rientra nel novero delle *Central Bank Digital Currencies* (CBDC), strumenti emessi dalle Banche centrali distinti dalle molteplici tipologie di *crypto-assets*. Secondo quanto sostenuto dalla Task Force istituita dalla BCE, la particolare configurazione dell’euro digitale come strumento legale di pagamento complementare rispetto al denaro contante imporrebbe l’individuazione di un punto di equilibrio tra la conservazione delle caratteristiche di riservatezza proprie di quest’ultimo (c.d. *cash-like features*) e la predisposizione di opportuni presidi contenitivi a fini AML/CFT. Nel modello prospettato nei rapporti della Task Force, a fronte dell’emissione da parte della BCE, l’euro digitale verrebbe reso disponibile ai fruitori esclusivamente attraverso gli intermediari vigilati, mediante l’accensione di conti o portafogli digitali dedicati; sarebbero inoltre previsti limiti quantitativi nella detenzione di euro digitale. Per evitare utilizzi illeciti, viene esclusa la possibilità di detenzione anonima (*full anonymity*) e vengono previste, in ogni caso, misure di adeguata verifica della clientela.

Vengono invece ipotizzate possibili diverse opzioni circa la portata e l’ampiezza del monitoraggio sulle transazioni. Una prima opzione (*baseline scenario*) prevedrebbe la piena accessibilità da parte degli intermediari alle informazioni sulle operazioni in euro digitale condotte dal cliente per finalità AML/CFT. Due ulteriori opzioni, viceversa, prevederebbero uno spettro limitato di controlli, al fine di replicare le garanzie di riservatezza tipiche del contante. Una di queste (*selective privacy*) consentirebbe adempimenti di adeguata verifica semplificati per i pagamenti di basso valore o rischio, mentre le operazioni sopra soglia resterebbero soggette ai controlli ordinari. L’altra (*offline functionality*) sottrarrebbe integralmente alla sfera dei controlli le operazioni effettuate in assenza di connessione alla rete (secondo criteri di validazione da definire) e in prossimità fisica tra le parti, in analogia ai pagamenti in contanti.

La compatibilità di adempimenti e controlli semplificati con le regole europee vigenti e con quelle contenute nel pacchetto AML è oggetto di ulteriori riflessioni da parte della Task Force, anche attraverso l’interazione con la Commissione europea, che dovrebbe presentare nel corso dell’anno una proposta di regolamento sull’euro digitale. Entro la fine del 2023 il Consiglio direttivo della BCE deciderà l’eventuale avvio della fase di realizzazione e implementazione della moneta digitale.

<sup>92</sup> Ad esempio numero di segnalazioni, di indagini, di processi o di condanne conseguenti alle cooperazioni pubblico-private; miglioramento della qualità delle segnalazioni.

<sup>93</sup> BCE, *Progress on the investigation phase of a digital euro* e *Progress on the investigation phase of a digital euro – second report*, 2022.

## 9.2. La normativa nazionale

Nell'anno in esame la normativa primaria antiriciclaggio è stata caratterizzata da limitate modifiche. Diverse sono state invece le disposizioni secondarie emanate in attuazione di previsioni del decreto antiriciclaggio.

### 9.2.1. Gli interventi legislativi

Nel 2022 è stata introdotta nel decreto antiriciclaggio una nuova ipotesi di deroga al segreto d'ufficio negli scambi informativi con le forze di polizia<sup>94</sup>; è stata altresì rafforzata la riservatezza delle informazioni antiriciclaggio, in particolare in caso di utilizzo da parte dell'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali<sup>95</sup>.

**Decreto Sostegni-ter e decreto Milleproroghe**

La Legge di bilancio per il 2023<sup>96</sup> è nuovamente intervenuta sulla soglia limite per i trasferimenti di denaro contante tra soggetti diversi, stabilendo che, a decorrere dal 1° gennaio 2023, tale soglia è aumentata a 5.000 euro<sup>97</sup>.

**Legge di Bilancio 2023**

*È stata inoltre prevista per la prima volta nel nostro ordinamento una disciplina fiscale per le criptovalute, con l'introduzione di specifiche disposizioni all'interno del Testo Unico Imposte sul Reddito (TUIR) dedicate alle plusvalenze e ai proventi derivanti da operazioni in "cripto-attività"*<sup>98</sup>.

Il decreto Semplificazioni fiscali<sup>99</sup> ha modificato la disciplina concernente il monitoraggio fiscale sulle operazioni di trasferimento attraverso intermediari bancari e finanziari e altri operatori<sup>100</sup>. Le nuove disposizioni sono finalizzate a "ristabilire un coordinamento" tra gli obblighi di comunicazione stabiliti dal decreto suddetto e gli obblighi di conservazione disciplinati dal decreto antiriciclaggio.

**Decreto Semplificazioni fiscali**

*In particolare, è stata prevista la riduzione a 5.000 euro della soglia oltre la quale le banche e gli intermediari finanziari segnalano all'Agenzia delle entrate e trasmettono i dati relativi alle transazioni, effettuate anche in valuta virtuale, da e per l'estero, per conto o a favore di persone fisiche, enti non commerciali, società semplici e associazioni equiparate. Inoltre, è stato eliminato l'obbligo di effettuare la comunicazione in caso di operazioni c.d. frazionate, ossia*

<sup>94</sup> Più in dettaglio, l'art. 12, comma 8, del D.lgs. 231/2007, come modificato dal DL 4/2022 (c.d. decreto Sostegni-ter), prevede che il segreto d'ufficio non possa essere opposto ai servizi centrali della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-septies del codice penale (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 111).

<sup>95</sup> In particolare, la tutela della riservatezza è stata ampliata dal punto di vista oggettivo, riguardando ora, oltre che l'identità dei segnalanti in senso stretto, anche l'invio della segnalazione di operazioni sospette e delle informazioni trasmesse dalle FIU nonché il contenuto delle medesime, mentre per i "dati identificativi dei segnalanti" è prevista una tutela più specifica e rafforzata. Infine, dal punto di vista sanzionatorio, è stata introdotta la pena della reclusione da due a sei anni per chiunque riveli indebitamente l'identità del segnalante ovvero notizie riguardanti l'invio della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU o il contenuto delle medesime, qualora le notizie siano idonee a consentire l'identificazione del segnalante. (art. 38, commi 3 e 3-bis, del D.lgs. 231/2007, introdotti dall'art. 3, comma 1, lett. b), del DL 228/2021, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022; cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 112-113).

<sup>96</sup> L. 197/2022.

<sup>97</sup> Art. 49 del D.lgs. 231/2007, come modificato dall'art. 1, comma 384, lettera b), della L. 197/2022.

<sup>98</sup> In base alla nuova disciplina, le plusvalenze e gli altri proventi realizzati mediante rimborso o cessione a titolo oneroso, permuta o detenzione di criptoattività, comunque denominate, non inferiori complessivamente a 2.000 euro nel periodo d'imposta, devono considerarsi quali redditi diversi ai fini della disciplina tributaria. Non costituisce invece fattispecie fiscalmente rilevante la permuta tra criptoattività aventi eguali caratteristiche e funzioni (art. 67, comma 1, lett c-sexies, del TUIR, introdotta dall'art. 1, comma 126, della L. 197/2022).

<sup>99</sup> DL 73/2022, convertito con modificazioni dalla L. 122/2022.

<sup>100</sup> DL 167/1990, convertito con modificazioni dalla L. 227/1990.

*di operazioni unitarie sotto il profilo economico poste in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori a limiti prestabiliti, effettuate in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo, fissato in sette giorni*<sup>101</sup>.

Il medesimo decreto ha poi disposto la semplificazione di alcuni adempimenti prescritti dalla normativa per il contrasto del finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo<sup>102</sup>, pur restando fermi i controlli della UIF sui flussi finanziari riconducibili alle predette imprese.

*Le nuove norme richiedono agli organismi di vigilanza di emanare istruzioni per l'esercizio di controlli rafforzati sull'operato degli intermediari abilitati*<sup>103</sup>, mentre è stata soppressa la previsione che incaricava gli organismi di vigilanza di redigere l'elenco delle società nei cui confronti vale il divieto di finanziamento. Gli intermediari abilitati sono tenuti ad adottare idonei presidi procedurali e consultare almeno gli elenchi pubblicamente disponibili di società che producono mine antipersona e munizioni e submunizioni a grappolo. Sono state inoltre riviste le norme sui controlli, ora attribuiti a tutti gli organismi di vigilanza, e quelle sanzionatorie.

#### Riforma del processo civile

Nell'ambito della riforma del processo civile, il D.lgs. 149/2022 è intervenuto in materia di espropriazione immobiliare, prevedendo obblighi informativi antiriciclaggio a carico dell'aggiudicatario<sup>104</sup>.

*È stato in particolare modificato l'articolo 585 c.p.c. stabilendo che, nel termine fissato per il versamento del prezzo, l'aggiudicatario, con dichiarazione scritta resa nella consapevolezza della responsabilità civile e penale prevista per le dichiarazioni false o mendaci, fornisce al giudice dell'esecuzione o al professionista delegato le informazioni prescritte dall'articolo 22 del D.lgs. 231/2007 in materia di adeguata verifica.*

#### Cessioni di crediti fiscali

Nel 2022 il legislatore è intervenuto ripetutamente<sup>105</sup> sulla normativa delle cessioni dei crediti fiscali disciplinati dal c.d. decreto Rilancio<sup>106</sup> e, in tale ambito, è stata espressamente riconosciuta la rilevanza dell'applicazione degli obblighi antiriciclaggio<sup>107</sup>.

*I diversi interventi succedutisi nel corso dell'anno hanno riguardato il numero di cessioni consentite per i trasferimenti aventi a oggetto crediti fiscali, prevedendo la possibilità di tre ulteriori cessioni solo se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari, di società appartenenti a un gruppo bancario ovvero di imprese di assicurazione autorizzate a operare in Italia ai sensi del codice di cui al D.lgs. 209/2005, fermo restando il dovere di non procedere all'acquisizione del credito quando ricorrono i presupposti per la segnalazione di operazioni sospette alla UIF ovvero in conseguenza dell'impossibilità di effettuare l'adeguata verifica; alle banche e alle società appartenenti a un gruppo bancario è inoltre sempre consentita la cessione a favore di soggetti diversi dai consumatori o utenti titolari di contratti di conto corrente con la banca stessa, ovvero della banca capogruppo, senza facoltà di ulteriore cessione*<sup>108</sup>.

#### DL 11/2023

Da ultimo, il DL 11/2023 ha disposto, a partire dal 17 febbraio 2023, il blocco delle cessioni dei crediti derivanti da bonus fiscali, fatta eccezione per gli interventi già avviati<sup>109</sup>.

<sup>101</sup> Art. 16 del DL 73/2022 (convertito con L. 122/2022), che ha modificato l'art. 1, comma 1, del DL 167/1990.

<sup>102</sup> L. 220/2021. Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 113.

<sup>103</sup> È stato inoltre ampliato e precisato l'elenco degli intermediari abilitati su cui sono posti i divieti e le prescrizioni, che comprende ora anche gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento, gli operatori del microcredito iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 del TUB, le imprese di assicurazione e di riassicurazione (incluse le sedi secondarie insediate in Italia di imprese estere), le succursali italiane di SIM, gestori, banche, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento esteri, Poste italiane spa (per l'attività di bancoposta) e Cassa depositi e prestiti spa.

<sup>104</sup> Art. 3, comma 41 lettera a) del D.lgs. 149/2022.

<sup>105</sup> Sulla materia sono intervenuti il DL 4/2022 (c.d. decreto Sostegni-ter, convertito con modificazioni dalla L. 25/2022), il DL 17/2022 (c.d. decreto Bollette, convertito con modificazioni dalla L. 34/2022), il DL 50/2022 (c.d. decreto Aiuti, convertito con modificazioni dalla L. 91/2022) e il DL 176/2022 (c.d. decreto Aiuti-quater, convertito con modificazione dalla L. 6/2023). Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 111 e 112.

<sup>106</sup> DL 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. 77/2020.

<sup>107</sup> Art. 122-bis, comma 4, del DL 34/2020.

<sup>108</sup> Art. 121, comma 1, lett. b), del DL 34/2020.

<sup>109</sup> Art. 2 del DL 11/2023 (convertito con L. 38/2023), il quale ha disposto che, in relazione agli interventi di

*È stata altresì introdotta una norma che esclude la responsabilità dei cessionari nel caso di carenza, anche parziale, dei requisiti che danno diritto alla detrazione d'imposta ove gli stessi siano in possesso di specifica documentazione; a questi fini è richiesta, tra l'altro, l'attestazione di avvenuta osservanza degli obblighi di cui agli articoli 35 e 42 del decreto antiriciclaggio rilasciata dal soggetto che è controparte nella cessione medesima<sup>110</sup>.*

## 9.2.2. La disciplina secondaria e gli altri provvedimenti

Nel corso del 2022 l'Unità ha proseguito il lavoro di revisione integrale degli indicatori di anomalia volto a far confluire in un atto normativo unico e organico le casistiche rilevanti per agevolare i destinatari nell'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva.

### I nuovi indicatori di anomalia

I nuovi indicatori di anomalia, oggetto di ampio confronto con la Guardia di Finanza, le autorità di vigilanza, gli organismi di autoregolamentazione e gli altri principali *stakeholders* in materia AML/CFT, sono stati elaborati nell'ottica di contemperare le esigenze di aggiornamento delle operatività rilevanti con quelle di semplificazione e sistematizzazione delle molteplici fattispecie individuate nel corso del tempo.

Il Provvedimento elaborato dalla UIF si rivolge a tutti i soggetti obbligati per rispondere a esigenze di organicità della materia, nonché di omogeneità e correttezza nell'adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette, nella prospettiva di accrescere il livello qualitativo del flusso segnaletico. Nell'applicazione dei nuovi indicatori è richiesto di valutare in maniera appropriata le operatività venute in rilievo nell'ambito dell'attività professionale dei soggetti obbligati, evitando indiscriminate assimilazioni tra anomalie e sospetti, nonché valorizzando le correlazioni tra aspetti soggettivi e oggettivi dell'operatività.

Sono stati formulati 34 indicatori, ciascuno dei quali articolato in sub-indici, che costituiscono esemplificazioni dell'indicatore di riferimento. Alcuni indicatori, con i relativi sub-indici, attengono al comportamento o alle caratteristiche qualificanti il soggetto cui è riferita l'operatività (sezione A); altri riguardano le caratteristiche e la configurazione dell'operatività, anche in relazione a specifici settori di attività (sezione B); infine sono previsti riferimenti a operatività che potrebbero essere connesse al finanziamento del terrorismo e a programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa (sezione C).

Ciascun soggetto obbligato è tenuto ad applicare gli indicatori selezionati alla luce della concreta attività svolta; per ciascun indicatore individuato, i destinatari selezionano altresì i relativi sub-indici rilevanti nell'ambito della medesima attività, fermo restando che le circostanze descritte negli indicatori e nei relativi sub-indici rilevano ai fini del sospetto se non sono giustificate da specifiche esigenze rappresentate dal soggetto cui è riferita l'operatività o da altri ragionevoli motivi. L'elencazione degli indicatori e dei relativi sub-indici non è esaustiva né vincolante; è infatti possibile che ulteriori comportamenti, sebbene non descritti, possano generare in concreto profili di sospetto.

Sono stati introdotti nuovi indicatori relativi al coinvolgimento di persone politicamente esposte, nazionali o estere, nonché di enti di natura pubblica o con finalità pubbliche. Viene attribuita autonoma rilevanza a elementi di anomalia connessi con l'utilizzo di *crypto-assets*; con la cessione o l'acquisto di crediti o con la cessione di asset nell'ambito di

---

cui all'articolo 121, comma 2, del DL 34/2020, non è più consentito l'esercizio delle opzioni alternative alla detrazione fiscale di cui all'art. 121, comma 1, lett. a) e b), del medesimo decreto.

<sup>110</sup> Qualora tale soggetto sia una società quotata o appartenente al gruppo di una società quotata e non rientri fra i soggetti obbligati ai sensi della normativa antiriciclaggio, l'attestazione è rilasciata da una società di revisione a tale fine incaricata (art. 1 del DL 11/2023, come modificato in sede di conversione dalla L. 38/2023).

procedure concorsuali o a garanzia di crediti, nonché con il ricorso al conto corrente di corrispondenza e rapporti assimilabili. Specifici sub-indici riguardano inoltre gli schemi di finanziamento collettivo (c.d. *crowdfunding*) o di prestito tra privati (c.d. *peer-to-peer lending*). In settori già oggetto di pregressi indicatori o schemi di anomalia (ad es. money transfer, trust, comparto dei giochi) sono state valorizzate le esperienze maturate dalla UIF nell'ambito delle analisi finanziarie e ispettive, nonché i contributi e le interlocuzioni intercorse con autorità e associazioni dei diversi comparti.

È stata inoltre pubblicata una tavola di confronto tra precedenti e nuovi indicatori, per agevolare i soggetti obbligati nell'individuazione degli aspetti di effettiva novità.

**DM 55/2022** Il 25 maggio 2022 è stato pubblicato il decreto del MEF n. 55 per l'implementazione del registro dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private e dei trust e istituti affini, previsto dall'art. 21 del D.lgs. 231/2007. Il registro non è tuttavia ancora operativo per la mancata approvazione di alcune ulteriori disposizioni attuative<sup>111</sup>; a causa di tale ritardo, il 26 gennaio 2023 la Commissione europea ha inviato all'Italia una *lettera di costituzione in mora* ai sensi dell'art. 258 del TFUE, dando avvio alla procedura di infrazione per l'inadeguato recepimento della IV direttiva AML (come modificata dalla V nel 2018)<sup>112</sup>.

### **Il registro dei titolari effettivi alla luce del DM 55/2022 e della sentenza della Corte di Giustizia del 22 novembre 2022**

Il registro dei titolari effettivi<sup>113</sup>, istituito quale apposita sezione del registro delle imprese, è stato introdotto in attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio, con lo scopo di prevenire l'uso di schermi societari e strumenti affini a scopo di riciclaggio e di incrementarne la trasparenza.

Il DM 55/2022, entrato in vigore il 9 giugno 2022, detta disposizioni riguardanti, tra l'altro: la comunicazione al registro delle imprese dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva per la loro iscrizione e conservazione nella sezione autonoma e nella sezione speciale; l'accesso ai dati e alle informazioni da parte delle autorità, dei soggetti obbligati e di altri soggetti; la sicurezza del trattamento dei dati e delle informazioni.

Una volta operativo il registro, sarà necessario evitare che la consultazione dello stesso diventi l'unica verifica eseguita dai soggetti obbligati nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica, essendo piuttosto opportuno mantenere un approccio critico e proattivo rispetto alle conoscenze acquisite sul cliente. In quest'ottica, di particolare rilievo appare la disposizione del DM 55/2022 che stabilisce l'obbligo di segnalare tempestivamente alla Camera di commercio competente le eventuali difformità rilevate tra le informazioni sulla titolarità effettiva tratte dal registro e quelle acquisite dai

<sup>111</sup> Il 20 aprile 2023 è stato pubblicato il decreto direttoriale del Ministero delle imprese e del made in Italy che approva le specifiche tecniche del formato elettronico della comunicazione unica di impresa. Devono, invece, essere ancora adottati i decreti sui diritti di segreteria e sui modelli per il rilascio di certificati e copie anche digitali, nonché il decreto finale che accerterà l'operatività del sistema di comunicazione.

<sup>112</sup> Analoga lettera di costituzione in mora è stata inviata anche alla Spagna.

<sup>113</sup> Al fine di realizzare una maggiore condivisione di dati e trasparenza, a livello europeo è stato altresì istituito il Sistema di interconnessione dei registri centrali dei titolari effettivi (*Beneficial Ownership Registers Interconnection System - BORIS*), divenuto pienamente operativo il 22 marzo 2021, a seguito della pubblicazione del regolamento di esecuzione UE/2021/369 della Commissione.



soggetti obbligati in sede di adeguata verifica<sup>114</sup>. Le segnalazioni consentiranno di monitorare le discordanze riscontrate dai destinatari degli obblighi e saranno consultabili da parte delle autorità abilitate ad accedere al registro, con la garanzia dell'anonimato per i soggetti segnalanti.

Sui tempi di realizzazione del registro dei titolari effettivi ha inciso, inoltre, la Corte di Giustizia dell'Unione europea, con la sentenza del 22 novembre 2022, nelle cause riunite C 37/20 e C 601/20, che ha dichiarato l'invalidità della disposizione della direttiva antiriciclaggio sull'accessibilità da parte del pubblico indistinto alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche costituite negli Stati membri<sup>115</sup>. La Corte ha ritenuto che l'accesso del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva costituisce una grave ingerenza nei diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali<sup>116</sup>, consentendo a un numero potenzialmente illimitato di persone di informarsi sulla situazione materiale e finanziaria del titolare effettivo. Le potenziali conseguenze per le persone interessate derivanti da un eventuale uso abusivo dei loro dati personali sono inoltre aggravate dalla circostanza che, una volta messi a disposizione del pubblico, tali dati possono essere non solo liberamente consultati, ma anche conservati e diffusi<sup>117</sup>.

Il registro dei titolari effettivi potrebbe svolgere un ruolo importante anche nell'ottica della prevenzione dei rischi connessi all'attuazione del PNRR; a tal fine sarebbe particolarmente utile riconoscere anche alle Pubbliche amministrazioni la possibilità di accedervi.

Il 22 aprile 2022 il MEF ha adottato il nuovo regolamento sul funzionamento del CSF, **DM 59/2022**, che detta disposizioni relative ai lavori del Comitato, con particolare riguardo alle modalità di adozione delle deliberazioni e alla rete degli esperti; viene altresì prevista l'esclusione dall'accesso di taluni documenti elaborati o detenuti dal Comitato attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale e alla continuità e correttezza delle relazioni internazionali.

Con **DM 31 maggio 2022**, il MEF ha disciplinato le modalità tecniche di alimentazione e consultazione del registro dei soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e istituti emittenti moneta elettronica previsto dal D.lgs. 231/2007<sup>118</sup>.

*Il Ministero ha definito sia i dati da comunicare all'OAM sia le tempistiche di riferimento. La comunicazione deve essere effettuata telematicamente, utilizzando il servizio presente nell'area privata dedicata del portale dell'OAM. È stato previsto il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto (7 settembre 2022) per l'avvio da parte dell'OAM della gestione del registro e delle relative sezione e sottosezione<sup>119</sup>.*

<sup>114</sup> Art. 6, comma 5, del DM 55/2022.

<sup>115</sup> Art. 30, par. 5, comma 1, lett. c), della direttiva UE/2015/849, come modificato dall'art. 1, punto 15, lett. c), della direttiva UE/2018/843.

<sup>116</sup> Artt. 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

<sup>117</sup> Al fine di adeguarsi alla sentenza della Corte di giustizia, con il decreto del 12 aprile 2023, il Ministero delle imprese e del made in Italy - in accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze - ha dato atto della necessità di disapplicare l'art. 7, comma 1, del DM 55/2022, nonché, in attesa di un intervento legislativo che dia compiuta attuazione alla pronuncia, di limitare l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva delle imprese e delle persone giuridiche private ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

<sup>118</sup> Art. 45 del D.lgs. 231/2007.

<sup>119</sup> Dal 6 dicembre 2022 sono divenuti operativi i servizi telematici di registrazione per l'iscrizione dei Punti di contatto centrale di Prestatori di servizi di pagamento e Istituti di moneta elettronica comunitari alla sezione dedicata del Registro dei soggetti convenzionati. Gli stessi servizi potranno essere utilizzati per l'accreditamento da parte di PSP e IMEL con sede in Italia ai fini delle comunicazioni semestrali relative ai propri Agenti e soggetti convenzionati operanti nel nostro Paese (*Comunicato stampa dell'OAM* del 6 dicembre 2022).

**Circolare  
MEF  
56499/2022**

Con Circolare n. 56499 del 17 giugno 2022, a distanza di quasi cinque anni dall'emanazione della precedente circolare n. 54071 del 6 luglio 2017, il Dipartimento del Tesoro del MEF ha fornito istruzioni operative aggiornate agli uffici centrali e territoriali del Ministero competenti per l'applicazione delle sanzioni di cui al Titolo V del decreto antiriciclaggio.

*Con riferimento alla fattispecie di omessa segnalazione di operazioni sospette, distinta l'ipotesi semplice da quella qualificata ai sensi dell'art. 58 del D.lgs. 231/2007, il provvedimento reca puntuali indicazioni per l'individuazione del carattere "grave", "ripetuto", "sistematico" e "plurimo" della violazione qualificata e il conseguente inasprimento del trattamento sanzionatorio<sup>120</sup>. In merito al quantum da applicare in tali ipotesi, la circolare ribadisce l'ulteriore suddivisione della cornice edittale prevista in tre sub-intervalli, corrispondenti a tre gradi crescenti di intensità della violazione. Analoghe indicazioni vengono fornite per le violazioni degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione. Sono presenti ulteriori chiarimenti in merito all'istituto del cumulo giuridico, al principio del favor rei, nonché riguardo al termine di conclusione del procedimento e all'applicazione della sanzione in misura ridotta.*

**Circolare  
MEF  
30/2022**

L'11 agosto 2022, con la Circolare n. 30, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del MEF è intervenuto in materia di procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR, predisponendo specifiche *Linee Guida per le Amministrazioni centrali e i Soggetti attuatori*. In tale ambito è evidenziata l'importanza degli adempimenti antiriciclaggio per le finalità di prevenzione dei rischi connessi all'attuazione delle predette misure.

*La Circolare annovera l'adozione di misure e controlli per la corretta individuazione del "titolare effettivo" tra le attività chiave dei suddetti processi, sia per i "Soggetti attuatori" sia per le "Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR". Il paragrafo 3.4 delle Linee guida illustra la cornice normativa AML/CFT e l'architettura istituzionale del sistema antiriciclaggio, richiamando l'attenzione sul ruolo della UIF e, in particolare, sulla Comunicazione dell'11 aprile 2022 recante le prime indicazioni per la prevenzione dei rischi connessi al PNRR.*

**Richiamo di  
attenzione  
Consob 6/22**

Il 20 dicembre 2022, la Consob si è rivolta alle società di revisione legale e ai revisori legali sottoposti alla propria vigilanza richiamando l'elevato rischio di riciclaggio connesso all'utilizzo di *crypto-assets* e l'esigenza di particolare cautela nell'assolvimento degli obblighi di determinazione del rischio rispetto a incarichi conferiti da clienti operativi in tale settore<sup>121</sup>.

**Regole  
tecniche  
CNOCDL**

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro ha approvato con delibera del 27 maggio 2022 le Regole tecniche<sup>122</sup> con le quali fornisce ai medesimi consulenti indicazioni per la valutazione del rischio di riciclaggio connesso alla propria attività professionale, alla luce della tipologia del cliente e delle prestazioni richieste, nonché delle caratteristiche dimensionali e organizzative dello studio professionale. Ulteriori regole riguardano le materie dell'adeguata verifica e della conservazione dei dati e delle informazioni.

**Accordo CNN  
e CNDCEC**

Il 16 novembre 2022 il CNN e il CNDCEC hanno firmato un accordo di collaborazione in tema antiriciclaggio, in base al quale il Notariato metterà a disposizione del CNDCEC la propria tecnologia informatica per inviare alla UIF eventuali segnalazioni di operazioni sospette effettuate dagli iscritti.

<sup>120</sup> L'Autorità verbalizzante, nel qualificare la fattispecie quale violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, è tenuta, quando formula la contestazione, a individuare in quale delle due fattispecie tipizzate dal legislatore sia sussumibile il fatto concreto, ferma la potestà di procedere a una motivata riqualificazione del fatto (*in melius* o *in peius*), sulla base degli elementi in suo possesso, inclusi quelli acquisiti nel corso dell'istruttoria o forniti dalla parte nell'ambito della partecipazione procedimentale prevista dalla normativa vigente. Nella circolare, a differenza della precedente, si precisa inoltre che l'eventuale riqualificazione *in peius* dovrà essere adeguatamente motivata con riferimento ai parametri che definiscono la violazione qualificata ex art. 58, comma 2 del D.lgs. n. 231/2007.

<sup>121</sup> In presenza di fattori di rischio del cliente e dell'incarico che conducano all'attribuzione di un rischio di riciclaggio elevato, dovranno essere adottate misure di adeguata verifica rafforzata prevedendo, sia all'atto dell'accettazione degli incarichi sia nello svolgimento della prestazione professionale, l'esecuzione di analisi e controlli, anche contabili, più approfonditi, estesi e frequenti, al fine di rilevare eventuali elementi di anomalia o di sospetto da segnalare alla UIF.

<sup>122</sup> Art. 11, comma 2, del D.lgs. 231/2007.

## 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 tre Servizi: il Servizio Operazioni sospette, che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, il Servizio Normativa e collaborazioni istituzionali, che segue la normativa, l'attività ispettiva, la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e con le altre autorità nazionali ed estere, oltre a curare le attività segretariali dell'Unità, e il Servizio Valorizzazione delle informazioni e innovazione tecnologica, che segue le attività informatiche, la gestione delle basi dati e le analisi statistiche ed econometriche.

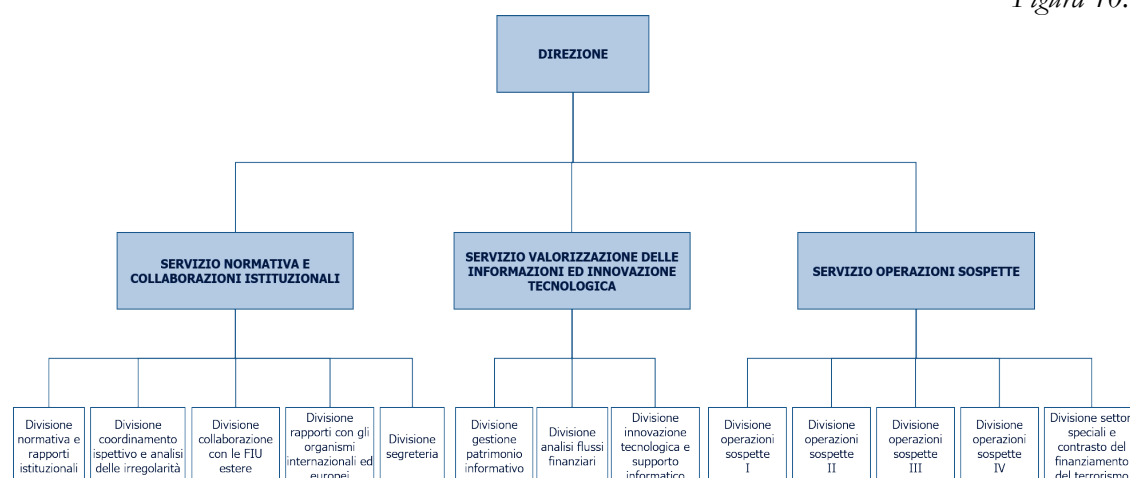
La Direzione è supportata anche dalla Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, organo collegiale interno che ha il compito di formulare proposte in ordine all'avvio di procedure sanzionatorie, all'effettuazione di segnalazioni alle Autorità di vigilanza di settore, all'Autorità giudiziaria 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 importante sede di confronto, fornendo costante supporto all'attività dell'Unità e contributi di riflessione sulle questioni di maggiore rilievo.

La costante crescita dell'impegno richiesto sul fronte istituzionale e i numerosi fattori di cambiamento intervenuti, tra cui l'attuazione dell'AML Package europeo, hanno reso necessario un rafforzamento della struttura organizzativa con la creazione, nel febbraio 2023, di un terzo Servizio, che si affianca ai due preesistenti, e un aumento delle Divisioni da 10 a 13. Il nuovo assetto organizzativo è definito dall'art. 5 del Regolamento della Banca d'Italia sull'organizzazione e il funzionamento dell'Unità<sup>123</sup>, emanato il 2 novembre 2022 ai sensi dell'art. 6 del D.lgs. 231/2007 (Figura 10.1).

Nuova  
organizzazione

Figura 10.1



<sup>123</sup> Pubblicato sulla *G.U. n. 264 dell'11.11.2022*. Il nuovo Regolamento ha sostituito il precedente adottato il 30 gennaio 2019.

Il nuovo Servizio Valorizzazione delle informazioni e innovazione tecnologica nasce dall'accorpamento delle funzioni di gestione e analisi dei dati, fino a oggi esercitate dai due Servizi preesistenti, al fine di accrescere la specializzazione e favorire la razionalizzazione delle attività di tipo informatico, statistico ed econometrico svolte dall'Unità. In esso sono collocate tre unità, due delle quali preesistenti (la Divisione Gestione del patrimonio informativo del Servizio Operazioni sospette e la Divisione Analisi dei flussi finanziari del Servizio Analisi e rapporti istituzionali) e una Divisione di nuova creazione denominata Innovazione tecnologica e supporto informatico. Quest'ultima acquisisce, ampliandole, alcune competenze della Divisione Gestione patrimonio informativo per rappresentare un centro unitario di competenze informatiche funzionale allo sviluppo di tutti i progetti dell'Unità. L'attività del Servizio Normativa e collaborazioni istituzionali (precedentemente denominato Servizio Analisi e rapporti istituzionali) viene focalizzata sulle collaborazioni con le autorità e sulla produzione normativa. I compiti della Divisione Cooperazione internazionale vengono riallocati in due divisioni: la Divisione Rapporti con gli organismi internazionali ed europei, che coordina, tra l'altro, le attività connesse alla partecipazione dell'Unità alla costituenda Autorità Antiriciclaggio europea e la Divisione Collaborazione con le FIU estere, deputata agli scambi informativi con le FIU estere, ivi compresa l'analisi e la disseminazione delle segnalazioni *cross-border*. Al fine di rafforzare il presidio sulle attività di analisi in presenza di un numero di SOS in continuo aumento, all'interno del Servizio Operazioni sospette viene costituita la Divisione Operazioni sospette IV.

Nel complesso, la nuova configurazione dell'Unità consentirà di fronteggiare meglio gli impegni derivanti dalla crescita dei diversi flussi segnalatici (operazioni sospette, comunicazioni oggettive, segnalazioni *cross-border*), dalla maggiore complessità dei fenomeni osservati, dall'ampliamento delle competenze derivante dalle modifiche nella regolamentazione nazionale e internazionale e dalla costituzione della nuova Autorità Antiriciclaggio europea.

Dal 1° gennaio 2023 Enzo Serata è stato nominato Direttore della UIF dal Direttorio della Banca d'Italia su proposta del Governatore; Serata si avvicenda nella direzione a Claudio Clemente, che ha cessato l'incarico alla fine del 2022 al termine del secondo mandato di durata quinquennale.

## 10.2. Piano strategico e indicatori di *performance*

Piano strategico  
2020-22

Il piano strategico relativo agli anni 2020-22 si è completato con il pieno conseguimento degli obiettivi previsti.

Nel triennio l'Unità è stata interessata da un intenso programma di attività che hanno riguardato tutte le infrastrutture informatiche e le applicazioni di propria competenza. Gli interventi hanno consentito di migliorare le prestazioni delle applicazioni e di rafforzare i presidi di riservatezza, integrità e disponibilità dei dati trattati.

È stato altresì realizzato un sistema di classificazione automatica delle segnalazioni di operazioni sospette che sarà integrato all'interno della rinnovata interfaccia di RADAR (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche*). Sono proseguite le attività di valorizzazione della base dati alimentata dalle comunicazioni oggettive, utilizzata a supporto dell'analisi finanziaria e nell'ambito di studi volti a individuare nuovi contesti a rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (cfr. il riquadro: *Studi sulle comunicazioni oggettive* del capitolo 5).

Nel corso del 2022 la UIF ha rivisto il metodo di valutazione del grado di rischiosità delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse e, dall'inizio del 2023, ha avviato il processo di invio periodico ai segnalanti degli esiti delle relative analisi (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione*

attiva del capitolo 1); sono in corso riflessioni per ampliare e migliorare ulteriormente il flusso di feedback.

La UIF partecipa nelle sedi internazionali alla definizione di standard condivisi che consentiranno l'acquisizione automatizzata dei flussi informativi provenienti dal canale della collaborazione con le FIU estere, in vista di un più efficiente utilizzo delle risorse e di una maggiore automazione dei processi seriali.

Di recente l'Unità ha pubblicato il piano strategico relativo al triennio 2023-25. I nuovi obiettivi delineati tengono conto del contesto di riferimento, caratterizzato da una forte dinamicità con riguardo sia all'evoluzione normativa sia al quadro dei rischi e alle condizioni operative.

**Linee strategiche 2023-25**

Per assicurare l'efficace e tempestivo trattamento di tutte le segnalazioni, prevedibilmente destinate ancora a crescere, l'Unità interverrà sulle procedure e sulle metodologie di classificazione automatica, di selezione e di analisi; si favorirà l'integrazione con l'analisi strategica per l'identificazione di operatività a rischio di riciclaggio. Sarà completato il rinnovamento dell'infrastruttura RADAR e la sua integrazione con le informazioni estere, puntando sulla modularità e sulla flessibilità per permettere un più rapido adeguamento della stessa al mutare delle esigenze e dei processi di analisi.

**Analisi operativa**

Un obiettivo primario del triennio è il miglioramento della qualità delle SOS, da raggiungere attraverso interlocuzioni periodiche con i segnalanti e un arricchimento dei feedback inviati dalla UIF sia sulle singole segnalazioni sia sul complesso della collaborazione attiva, oltre che mediante un'attività di controllo proporzionata.

**Aumento della qualità delle SOS**

Sul fronte dei rapporti con le altre autorità, il nuovo piano strategico prevede il potenziamento della collaborazione con l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi, anche prestando il supporto dell'Unità affinché l'evoluzione dei rispettivi ambienti informatici avvenga sinergicamente, in modo da sviluppare lo scambio di flussi informativi ancora più ricchi e modulati sulle rispettive esigenze. La UIF intende inoltre elevare i livelli di collaborazione con un più ampio novero di autorità competenti in settori complementari. L'Unità si propone altresì di rinnovare il proprio impegno per rafforzare i presidi a tutela della riservatezza delle informazioni a sua disposizione, anche in collaborazione con le altre autorità.

**Collaborazione con le altre autorità**

Ulteriore obiettivo prioritario è costituito dal potenziamento della comunicazione su attività, risultati, rischi e proposte, attraverso iniziative informative e pubblicazioni, in modo da accrescere il grado di *accountability* e diffondere la conoscenza del ruolo della UIF e dei risultati dell'apparato di prevenzione.

**Dati e informazioni per l'*accountability***

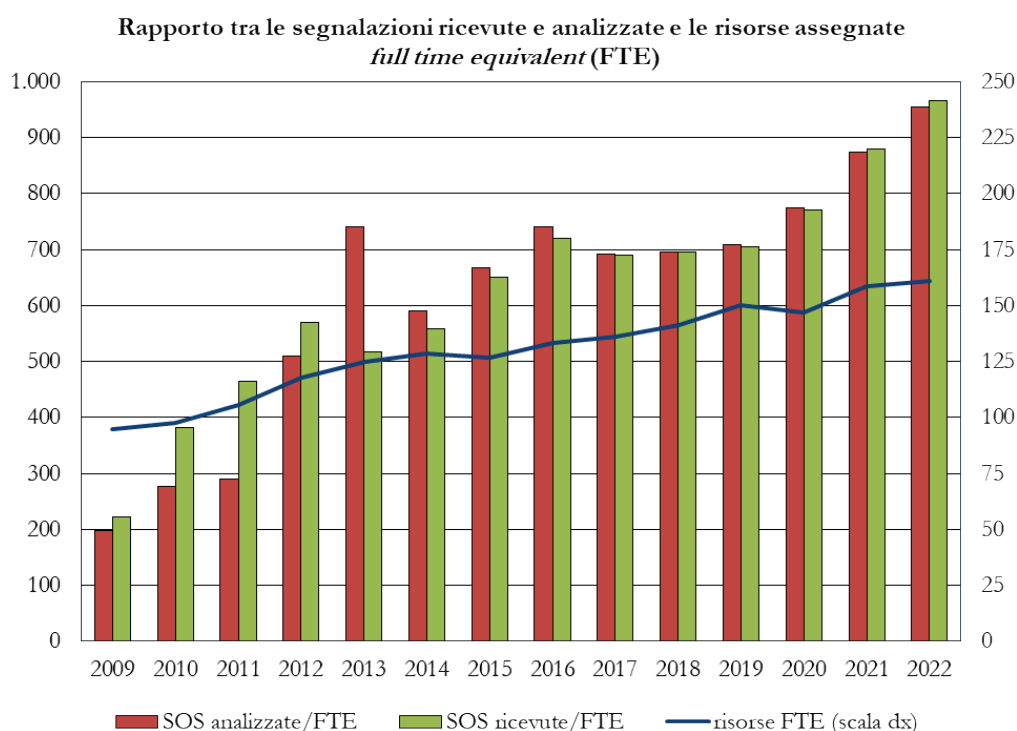
La riforma organica del quadro regolamentare e istituzionale europeo, che prevede tra l'altro la nascita dell'AMLA, rende necessario un impegno rafforzato della UIF sul piano internazionale, al quale l'Unità farà fronte anche grazie alla riforma organizzativa interna e, in particolare, alla costituzione di una nuova divisione che si occuperà anche delle relazioni con l'AMLA (cfr. il paragrafo: *Struttura organizzativa*). L'Unità si propone di continuare a svolgere un ruolo incisivo nella definizione del nuovo sistema istituzionale europeo, attraverso la partecipazione attiva ai negoziati e ai lavori alla Piattaforma delle FIU, antesignano del Meccanismo europeo di supporto e coordinamento tra FIU, nonché nella fase di attuazione in Italia delle nuove disposizioni europee.

**Attività internazionale**

Sempre sul fronte dell'attività internazionale, la UIF si pone altresì l'obiettivo di migliorare e valorizzare gli strumenti della collaborazione con le FIU estere, anche attraverso una nuova unità di base dedicata e lo sviluppo di nuovi metodi e strumenti per l'analisi, anche massiva, delle segnalazioni *cross-border*.

Nel 2022 l'indicatore di *performance* si è attestato a 954 SOS analizzate per risorsa umana *full time equivalent* (FTE), con un incremento del 9,2% rispetto al 2021 (Figura 10.2).

Figura 10.2



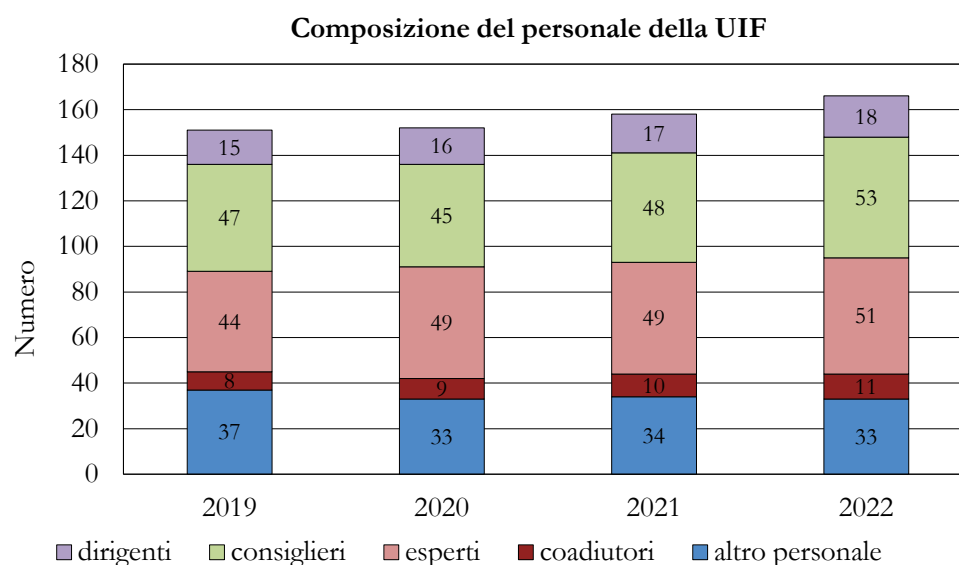
Il numero delle giornate complessivamente lavorate dal personale della UIF è diminuito dell'1,1% rispetto all'anno precedente, dopo un aumento del 6,2% nell'anno precedente. A fronte di un sensibile incremento delle segnalazioni ricevute, il numero complessivo di quelle in lavorazione è rimasto estremamente contenuto (pari a 6.264 a fine anno, il 48,4% del flusso medio mensile; 37,5% nel 2021).

### 10.3. Il capitale umano

Alla fine del 2022 il numero dei dipendenti dell'Unità era pari a 166 (esclusi il Direttore e il Vice Direttore). La compagine è cresciuta di otto unità rispetto al precedente anno, a seguito dell'uscita di cinque unità e all'ingresso di 13 risorse, delle quali nove di nuova assunzione e quattro provenienti da altre strutture della Banca d'Italia (Figura 10.3); l'età media dei dipendenti è sostanzialmente stabile rispetto al precedente anno, attestandosi a 45 anni. A fine anno la distribuzione fra i due Servizi vedeva assegnate 96 risorse al Servizio operazioni sospette (91 nel 2021) e 68 al Servizio Analisi e rapporti istituzionali (65 l'anno precedente). Il divario rispetto all'organico previsto nella programmazione triennale 2020-22 (pari a 172 unità) è stato interamente colmato nei primi mesi del 2023, anche in prospettiva della crescita prevista dalla nuova programmazione 2023-25 (che porterebbe l'organico a 190 unità).

L'Unità ricorre in via ordinaria alla modalità di lavoro ibrido secondo il modello introdotto dalla Banca d'Italia, in cui la prestazione a distanza coesiste e si integra con quella in presenza. Nel corso dell'anno tutta la compagine ha fatto ampio ricorso al lavoro da remoto; le prestazioni svolte a distanza sono state in media circa il 51% sul totale (69% nell'anno precedente).

Figura 10.3



L'Unità presta costante attenzione alla formazione del personale neoassunto, nonché all'aggiornamento e allo sviluppo delle conoscenze tecnico-professionali del personale già addetto. Nel 2022 sono state realizzate cinque iniziative formative interne per l'intera compagnia della UIF e due incontri aperti anche a partecipanti esterni.

**Formazione**

*A novembre 2022 la UIF ha organizzato un seminario sulla disciplina AML applicabile alle case d'asta, gallerie d'arte e antiquari, con l'obiettivo di favorire la condivisione delle esperienze maturate dalle autorità e fornire un'occasione di confronto con il settore privato in ordine agli adempimenti previsti dalla predetta disciplina, tenendo anche conto del fatto che i contatti con gli operatori del settore avevano evidenziato gravi carenze informative in materia di antiriciclaggio<sup>124</sup>. Sono state approfondite le difficoltà connesse con la concreta applicazione degli obblighi di adeguata verifica, conservazione e segnalazione di operazioni sospette ed è stato illustrato quanto emerso dall'analisi delle operazioni sospette relative al settore dell'arte.*

*Nel medesimo mese di novembre 2022 l'Unità, in collaborazione con l'Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio (SNA) e altri Servizi della Banca d'Italia, ha promosso una tavola rotonda sul tema "Verso un nuovo sistema antiriciclaggio europeo. L'AMLA quale Supervisore e quale Meccanismo delle FIU". I lavori si sono concentrati sugli impatti attesi dell'istituzione e del funzionamento dell'AMLA e sulle iniziative da intraprendere per contribuire e partecipare efficacemente al nuovo sistema.*

È stata anche assicurata la partecipazione a numerose iniziative formative promosse dalla Banca d'Italia (79 iniziative per 98 addetti UIF partecipanti) e da enti esterni anche internazionali, che hanno favorito il consolidamento di competenze su tematiche di interesse istituzionale e l'acquisizione di conoscenze su temi di attualità.

#### 10.4. Risorse informatiche

Proseguono le attività di evoluzione e ampliamento degli strumenti informatici dell'Unità in stretto coordinamento con il Dipartimento Informatica anche sfruttando le più recenti opportunità offerte dall'evoluzione tecnologica specie nei settori dei Big Data e dell'intelligenza artificiale. Versioni progressivamente più ampie della nuova interfaccia RADAR sono state rese disponibili a partire dall'ultimo trimestre del 2022 a un gruppo di utenti (che ricoprono diversi ruoli nel processo di analisi) al fine di validarne le caratteristiche e di fornire utili ritorni per migliorare l'esperienza d'uso.

<sup>124</sup> Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 63.

*La prima fase di utilizzo ha confermato le potenzialità della nuova interfaccia grafica e la possibilità di ottimizzare le diverse fasi del processo di analisi finanziaria. Il confronto continuo tra utenti e sviluppatori, anche grazie all'utilizzo di tecniche di sviluppo innovative, sta consentendo di realizzare un sistema costantemente allineato alle esigenze degli utilizzatori e di provvedere alla riduzione immediata dei malfunzionamenti rilevati. La versione dell'interfaccia, atta a supportare tutte le fasi del processo di analisi delle segnalazioni, sarà rilasciata all'intera platea degli utilizzatori nei prossimi mesi.*

#### **Nuovo sistema per la risoluzione delle identità**

È stato avviato il progetto per la realizzazione del nuovo sistema per la risoluzione delle identità finalizzato alla costituzione di un'anagrafe centralizzata dei soggetti e dei rapporti contenuti nei flussi informativi ricevuti dalla UIF.

*Il progetto comprende il completo rifacimento del motore di matching anagrafico con l'obiettivo primario di trattare efficientemente i crescenti volumi ricevuti da fonti diverse e di elaborare più efficacemente le varianti anagrafiche, riducendo i casi dubbi che vengono rimessi all'esame degli analisti. Il sistema si avvale di apposite funzionalità per migliorare l'accuratezza del matching anche in caso di traslitterazione di nominativi originariamente espressi in alfabeti diversi da quello italiano (ad esempio arabo e cinese). Il nuovo sistema prevede anche la realizzazione di nuove funzionalità di interfaccia per la consultazione semplificata dei raccordi anagrafici tra le segnalazioni e con le altre basi dati a disposizione degli analisti, al fine di agevolare l'individuazione di contesti a rischio riciclaggio e finanziamento del terrorismo.*

#### **Classificazione automatica**

Nel corso del 2022 è stato realizzato un sistema di calcolo e consultazione di un vasto insieme di indicatori che, a partire dai dati contenuti nelle segnalazioni di operazioni sospette e nelle altre fonti dati in uso nell'Unità, forniscono indicazioni sintetiche relativamente alla possibile classificazione e alla modalità di trattamento delle segnalazioni stesse. Inoltre, con riferimento alle segnalazioni dei settori speciali (carte, giochi, rimesse e valute virtuali), è stato sviluppato uno specifico sistema di selezione che fornisce una valutazione guidata del grado di rischiosità delle SOS (cfr. il capitolo 2: *L'analisi operativa*).

*L'interfaccia di consultazione di questo nuovo insieme di indicatori è stata progettata e sviluppata con l'obiettivo di creare un unico spazio virtuale in grado di offrire alla funzione di analisi della UIF una visualizzazione complessiva di tutte le informazioni elaborate. Dalla sperimentazione condotta nell'Unità, questo nuovo sistema di selezione e classificazione è risultato particolarmente adatto per specifiche fasi di lavorazione delle SOS, essendo complementare e compatibile con le procedure attualmente in uso e con i progetti in corso di realizzazione. Nel corso del 2023 è prevista l'integrazione di questo nuovo sistema di indicatori all'interno della rinnovata interfaccia di RADAR. Per la realizzazione di questo primo insieme di indicatori e per poter abbreviare il time to market nella realizzazione dei nuovi indicatori già allo studio, sono in via di sperimentazione metodologie innovative di sviluppo che prevedono una sempre più stretta collaborazione tra gli addetti dell'Unità e quelli del Dipartimento Informatica.*

#### **Graph analysis**

Nel corso del 2022 sono stati definiti i requisiti funzionali per l'introduzione di strumenti di *graph analysis*. La procedura di gara pubblica per l'acquisizione di un *graph database* è stata espletata e sono in corso gli adempimenti per l'aggiudicazione e la conseguente fornitura. Gli analisti e i tecnici dell'Unità sono al momento impegnati nella definizione di un modello dati a grafo, implementabile all'interno della nuova soluzione, che sia in grado di rappresentare la complessa realtà di relazioni emergente da tutte le fonti informative sfruttate per le analisi finanziarie. Nel corso del corrente anno sono inoltre previste una serie di sperimentazioni che permetteranno di definire nuove e più articolate modalità di analisi, applicabili anche a segnalazioni o gruppi di SOS che presentano ampi e complessi contesti finanziari.

#### **Sistema di analisi forense delle valute virtuali**

Dal primo settembre 2022 è stato reso disponibile, a seguito di apposite attività di studio interne e di una procedura di spesa pubblica condotte con la collaborazione delle competenti strutture della Banca d'Italia, il progetto "Sistema per l'analisi forense delle valute virtuali". Nel corso del progetto è stato necessario gestire diversi elementi di novità connessi con la modalità di erogazione dei nuovi servizi. Il sistema in parola è infatti fornito da un *provider* esterno in *public cloud* in modalità *SaaS* (*Software as a Service*). L'adozione di tale modello di fornitura introduce elevati livelli di flessibilità, riducendo per il cliente gli oneri di sviluppo e gestione del sistema, che restano in capo esclusivamente al fornitore, ma richiede l'adozione



di specifiche accortezze nella gestione delle informazioni, specie in relazione alla loro confidenzialità; in tale prospettiva, la conduzione del progetto si è attenuta alle specifiche *policy* di adozione delle soluzioni in *public cloud* sviluppate dalla Banca d'Italia. Nell'ambito dell'accordo quadro stipulato con il fornitore, oltre allo strumento di analisi visuale di cui si è sopra riferito (cfr. il paragrafo: *La metodologia di analisi* del capitolo 2), è prevista la possibilità di attivare uno strumento di screening massivo delle transazioni in valuta virtuale che potrebbe essere utilizzato in futuro se si rafforzasse l'attuale trend di crescita delle SOS trasmesse dai VASP, in particolare a seguito dell'avvio del registro degli operatori in valute virtuali tenuto presso l'OAM (cfr. il riquadro: *Iniziativa in ambito internazionale e nazionale in materia di crypto-assets* del capitolo 9).

Nel corso del 2022 la procedura per la gestione degli scambi informativi con l'esterno (SAFE) è stata oggetto di interventi evolutivi che hanno migliorato le logiche con cui vengono creati i raccordi tra le informazioni, potenziato il monitoraggio dello stato delle richieste e ampliato l'insieme delle funzionalità del portale a disposizione dell'Autorità giudiziaria. Ulteriori evoluzioni destinate a concludersi entro il 2023 riguardano l'adeguamento delle interfacce agli standard previsti per l'ambiente RADAR, modalità più agevoli di accesso al portale e un canale dedicato allo scambio di informazioni riservate. **Procedura SAFE**

In occasione del passaggio della gestione di FIU.net alla Commissione europea, avvenuto a settembre 2021 (cfr. il paragrafo: *Gli sviluppi della rete FIU.net* del capitolo 8), sono state riviste le modalità di esercizio e manutenzione della piattaforma, al fine di ottenere livelli di servizio e standard di sicurezza più elevati. Ciò ha comportato una maggiore interazione tra le strutture tecniche della Commissione e i referenti locali per la pianificazione e l'esecuzione degli interventi. In particolare, con cadenza mensile viene effettuato l'aggiornamento delle componenti software della piattaforma. A settembre 2022 è stata condotta un'attività di *data cleaning*, che ha consentito di eliminare le informazioni non essenziali accumulate nel corso degli anni e di incrementare le prestazioni della piattaforma. **Piattaforma FIU.net**

Nel corso del 2022 sono state introdotte modalità più snelle e sicure di collegamento alla rete *Egmont Secure Web* (cfr. il paragrafo: *La partecipazione ad altri organismi internazionali* del capitolo 8), ora raggiungibile dalle postazioni informatiche sia in caso di lavoro in presenza sia di prestazione da remoto. Nell'ambito del Gruppo Egmont l'Unità, in collaborazione con il Dipartimento Informatica, partecipa ai lavori di sviluppo della nuova piattaforma basata su servizi offerti in *public cloud* con l'obiettivo di fornire contributi utili a orientare le scelte progettuali e a valutare gli impatti sull'Unità anche con riferimento ai profili di interoperabilità con i sistemi interni. **Egmont Secure Web**

Ad aprile 2022 è stata resa disponibile in ambiente Infostat la nuova rilevazione (DEPRU) delle segnalazioni sui depositi riconducibili a cittadini russi e bielorusi, introdotte dai regolamenti UE/2022/328 e UE/2022/398, per le quali il CSF, nelle sedute del 3 e del 16 marzo 2022, ha delegato la UIF alla ricezione e raccolta dei dati. Sono state avviate ulteriori attività sulla procedura informatica per consentire l'acquisizione anche delle informazioni aggiuntive previste dal regolamento UE/2022/2474 del 16 dicembre 2022 (cfr. il paragrafo: *Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina* del capitolo 8). **DEPRU**

## 10.5. Comunicazione esterna

I contenuti del *Rapporto Annuale*, tramite il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo, al Parlamento e al pubblico, vengono illustrati in forma ufficiale alla presenza di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e dei professionisti. In occasione della presentazione del Rapporto Annuale 2021 è stata ripristinata l'iniziativa "La UIF incontra i segnalanti", dedicata nello specifico alla collaborazione attiva nel

settore dei giochi e delle carte di pagamento (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione attiva* del capitolo 2).

Al fine di coinvolgere un pubblico sempre più ampio su tematiche attinenti alla prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, l'Unità pubblica sul proprio sito i *Quaderni dell'antiriciclaggio*, articolati nelle due collane *Dati statistici* e *Analisi e studi*, oltre a periodiche *Newsletter* che contengono sintetici aggiornamenti sull'attività svolta dall'Unità e sulle principali novità legate alle tematiche antiriciclaggio.

Nel corso del 2022 la UIF ha continuato l'azione di sensibilizzazione nei confronti dei diversi destinatari degli obblighi segnaletici e del pubblico attraverso la partecipazione a oltre 50 iniziative (convegni, seminari e incontri) con le altre autorità nazionali e sovranazionali sui temi dell'antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo.

## 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. 106 TUB.

### **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 Informativi (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, 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 e, da ultimo, modificata dall'art. 1, comma 1, lett. f) del D.lgs. 195/2021.

### **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 controllare 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, commi 5, 6 e 7, del D.lgs. 231/2007).

### **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'investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, a essa ricollegabili.

### **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 tra le Financial Intelligence Unit 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 nove 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)**

Costituito nel settembre 1997 come sottocomitato dell'European Committee on Crime Problems (CDPC) del Consiglio d'Europa. Opera come organo preposto alle politiche antiriciclaggio nell'ambito del Consiglio – tenendo conto anche delle misure adottate dal GAFI – rivolgendo ai paesi aderenti specifiche raccomandazioni in materia. Valuta le misure antiriciclaggio adottate dai paesi aderenti al Consiglio d'Europa diversi dai membri del GAFI. Possiede lo status di Associate Member del GAFI, in qualità di gruppo regionale. Dal gennaio 2011 Moneyval, interessato da una sostanziale modifica statutaria, opera come autonomo organismo di monitoraggio del Consiglio d'Europa in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo che risponde direttamente al Comitato dei Ministri, cui presenta il proprio Rapporto Annuale.

### **Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)**

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di Finanza, opera sul fronte della lotta al riciclaggio sia come Organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria, unitamente alla Banca d'Italia e alla DIA.

### **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 2023* e *Jurisdictions under Increased Monitoring – February 2023*), a marzo 2023 risultavano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: Albania, Barbados, Burkina Faso, Emirati Arabi Uniti, Filippine, Giamaica, Gibilterra, Giordania, Haiti, Iran, Isole Cayman, Mali, Mozambico, Myanmar, Nigeria, Panama, Repubblica Democratica del Congo, Repubblica Democratica di Corea, Senegal, Siria, Sud Africa, Sud Sudan, Tanzania, Turchia, Uganda, Yemen.

### **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, Ecuador, Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Ajman, Dubai, Fujairah, Ras El Khaimah, Sharjah, Umm Al Qaiwain), Filippine, Gibilterra, Gibuti, Grenada, Guernsey (comprese 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, Bahamas, Isole Vergini britanniche, Costa Rica, Figi, Guam, Isole Marshall, Palau, Panama, Russia, Samoa, Trinidad e Tobago, Isole Turks e Caicos, Isole Vergini degli Stati Uniti, Vanuatu (*Conclusioni del Consiglio del 24 febbraio 2023*).

### **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: Afghanistan, Barbados, Burkina Faso, Cambogia, Isole Cayman, Repubblica Democratica del Congo, Gibilterra, Haiti, Giamaica, Giordania, Mali, Marocco, Mozambico, Myanmar, Panama, Filippine, Senegal, Sud Sudan, Siria, Tanzania, Trinidad e Tobago, Uganda, Emirati Arabi Uniti, Vanuatu, Yemen, Iran, Repubblica Democratica di Corea (cfr. *regolamento delegato UE/2023/410 del 19 dicembre 2022*).

### **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 di denaro, beni o utilità di provenienza illecita**

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, 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". Con riferimento a entrambi i reati, il D.lgs. 195/2021 ha esteso la punibilità anche ai fatti riguardanti "denaro o cose provenienti da contravvenzione punita con l'arresto superiore nel massimo a un anno o nel minimo a sei mesi". 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, lettera 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 del 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

ADM	Agenzia delle Dogane e dei monopoli
AG	Autorità giudiziaria
AGCM	Autorità garante della concorrenza e del mercato
AMLA	Anti-Money Laundering Authority
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
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
CRD V	Capital Requirements Directive 5
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
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
EDPS	European Data Protection Supervisor
EPPO	European Public Prosecutor's Office
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
IP	Istituto di pagamento

Irpef	Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
Istat	Istituto nazionale di statistica
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
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
SNA	Unità di Supervisione e Normativa Antiriciclaggio
SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
TUB	Testo Unico Bancario (D.lgs. 385/1993)
TUE	Trattato sull'Unione europea
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
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VASP	Virtual Asset Service Provider