



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2021

Piano di prevenzione della corruzione

1. Introduzione.....	p. 3
2. Assetto istituzionale e principali funzioni dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia	p. 4
3. Strategia di prevenzione della corruzione.....	p. 6
4. L'analisi del rischio di corruzione nella UIF	p. 7
5. Misure di carattere generale rivenienti dalla collocazione della UIF nella Banca d'Italia.....	p. 8
6. Misure di carattere specifico	p. 10
7. Altre misure	p. 14
8. Iniziative per il 2021-2023	p. 17

1. Introduzione

L'esperienza di alcuni paesi mette in evidenza come le autorità pubbliche che compongono gli apparati nazionali antiriciclaggio (*Financial Intelligence Unit*-FIU, organismi investigativi, magistratura), deputati alla prevenzione e al contrasto dell'illegalità, possano essere esposte a rischi di corruzione; tali istituzioni, per fronteggiare questi rischi, necessitano di un elevato livello di integrità e di una solida *governance*.

La "cattura" delle istituzioni si verifica quando aziende o individui, approfittando di una particolare capacità di influenza o di condizionamento, soprattutto di tipo economico, riescono a piegare regolatori, decisori politici o altre autorità pubbliche al proprio interesse. Ciò può avvenire attraverso la corruzione vera e propria, ma anche con attività di *lobbying* o altri tipi di influenza. Il cd. "state capture" determina effetti distorsivi sull'azione delle istituzioni, ha impatti negativi sulla fiducia nei confronti delle medesime; può incidere sulle relazioni di collaborazione e scambio informativo tra di esse.

La corruzione è una minaccia anche per le *Financial Intelligence Unit* (FIU). Il personale di una FIU, avendo accesso a dati riservati, può sfruttare tale posizione per tornaconti personali ed essere bersaglio di soggetti intenzionati a esercitare pressioni e offrire vantaggi allo scopo di accedere illegalmente ai *database*, modificare o eliminare dati, violare i presidi di riservatezza o, più in generale, influenzare l'attività dell'Unità, orientandone approfondimenti e decisioni.

Il problema dell'esposizione delle FIU al rischio di corruzione è stato affrontato anche nelle sedi internazionali. In particolare, il Gruppo Egmont, nell'analizzare il ruolo delle FIU nel contrasto alla corruzione¹, ha sollevato anche il tema del rischio di corruzione delle FIU stesse. Tra le misure ipotizzate per ridurre questo rischio sono state indicate:

- la realizzazione di idonee garanzie di autonomia gestionale e operativa della FIU, al fine di mantenerla immune da indebite ingerenze;
- la creazione e lo sviluppo di un codice di condotta per il personale;
- la definizione di misure a tutela della riservatezza delle informazioni;
- l'elaborazione di regole cd. di "revolving door" volte a ridurre il rischio che il personale che esce da una FIU possa abusare delle proprie conoscenze a favore di enti esterni o per conseguire interessi o vantaggi personali;
- la previsione di un rigoroso regime per la gestione dei conflitti di interesse negli assetti di vertice delle FIU (ad esempio, imponendo la dichiarazione di eventuali interessi esistenti in soggetti segnalanti).

¹ Egmont Group of the Financial Intelligence Unit, *White Paper on the Role of Financial Intelligence Units in Fighting Corruption and Recovering Stolen Assets*, 2014.

Alla luce di tali premesse, il presente documento, in linea con le disposizioni della legge n. 190/2012 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, di seguito “legge anticorruzione”) e considerata l’autonomia della UIF sancita dagli *standard* internazionali e dalle norme europee e nazionali, riporta le misure organizzative e le linee strategiche che l’Unità segue per la prevenzione del rischio di corruzione.

La collocazione istituzionale della UIF all’interno della Banca d’Italia e la circostanza che tutto il personale della UIF sia legato da un rapporto di impiego con la Banca d’Italia consentono di fare riferimento, per quanto esula dalle misure di prevenzione del rischio di corruzione specificamente connesse con l’attività istituzionale dell’Unità, in primo luogo alle norme generali e alle misure per la prevenzione della corruzione vigenti nella Banca d’Italia, nonché ai principi di cui al Piano triennale di prevenzione della corruzione e agli altri atti di carattere generale in materia adottati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione della Banca.

2. Assetti istituzionali e principali funzioni dell’Unità di Informazione Finanziaria

L’Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia (UIF) è stata istituita presso la Banca d’Italia dal d.lgs. n. 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, con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo².

La UIF, nel sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, è l’autorità incaricata di acquisire le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni effettua l’analisi finanziaria, utilizzando l’insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l’autorità giudiziaria, per l’eventuale sviluppo dell’azione di repressione.

La normativa stabilisce in capo alle autorità di vigilanza, alle amministrazioni e agli ordini professionali obblighi di informazione nei confronti della UIF. L’Unità e gli organi investigativi e giudiziari collaborano ai fini dell’individuazione e dell’analisi di operazioni finanziarie anomale. L’Unità partecipa alla rete mondiale delle FIU per scambi informativi

² In base ai principi internazionali, l’autonomia e l’indipendenza operativa delle FIU rappresentano una caratteristica essenziale per evitare qualsivoglia “*undue influence or interference*”. Tale principio, esplicitamente affermato dalla Raccomandazione 29 del GAFI (FATF, Rec. 29.7: “*The FIU should be operationally independent and autonomous, by (...) being able to obtain and deploy the resources needed to carry out its functions, (...) free from any undue political, government or industry influence or interference, which might compromise its operational independence*”), costituisce un importante presidio anche a fini di prevenzione delle FIU da rischi di corruzione interna.

essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La Banca d'Italia garantisce l'autonomia e l'indipendenza della UIF disciplinandone con regolamento l'organizzazione e il funzionamento, ivi compresa la riservatezza delle informazioni acquisite. La Banca d'Italia attribuisce alla UIF i mezzi finanziari e le risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei fini istituzionali.

Al Direttore dell'Unità compete in autonomia la responsabilità della gestione³. Un Comitato di esperti svolge funzioni di consulenza e ausilio a supporto dell'azione della UIF⁴. L'Unità rende conto del proprio operato mediante il Rapporto annuale sull'attività svolta, che costituisce un elemento qualificante della relazione sullo stato dell'azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo trasmessa dal Ministro dell'Economia e delle finanze al Parlamento. Audizioni parlamentari, confronti con gli operatori, interventi pubblici costituiscono per la UIF occasioni per illustrare le azioni e gli obiettivi conseguiti, fornire un contributo tecnico-istituzionale all'evoluzione di norme e prassi, rafforzare nel tessuto sociale i valori della legalità e l'impegno nella prevenzione.

L'esercizio delle funzioni della UIF è presidiato da numerose misure – di carattere regolamentare, organizzativo, informatico e procedurale – volte a contrastare e a prevenire comportamenti fraudolenti o, più in generale, non corretti da parte del personale e ad assicurare la conformità alla legge degli atti e dei comportamenti adottati. Tali misure beneficiano della collocazione istituzionale dell'Unità all'interno della Banca d'Italia. L'approccio della UIF alla prevenzione della corruzione interna trae inoltre larga ispirazione dalla peculiare sensibilità e dall'elevato impegno dell'intera compagine del personale dell'Unità sui temi dell'integrità individuale e istituzionale. Tali fattori hanno contribuito, negli anni, a consolidare la reputazione e il ruolo centrale della UIF nel sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio.

Alla luce di quanto precede e dell'assetto derivante dagli interventi sull'organizzazione e sul funzionamento della UIF approvati dalla Banca d'Italia nel 2019⁵, gli attori del sistema di prevenzione della corruzione della UIF sono:

- il Direttore, il Vice Direttore, i Capi Servizio, i Vice Capi Servizio, i Titolari delle Divisioni e i loro sostituti che, secondo i vari livelli di responsabilità, sovrintendono alla complessiva attività dell'Unità;
- il Responsabile per la prevenzione della corruzione della UIF⁶;

³ Il Direttore, il cui mandato dura cinque anni ed è rinnovabile una sola volta, è nominato con provvedimento del Direttorio della Banca d'Italia, su proposta del Governatore della Banca d'Italia, tra persone dotate di adeguati requisiti di onorabilità, professionalità e conoscenza del sistema finanziario.

⁴ Del Comitato di esperti fanno parte il Direttore e quattro membri, dotati di adeguati requisiti di onorabilità e professionalità, nominati per tre anni con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sentito il Governatore della Banca d'Italia.

⁵ Si vedano gli interventi organizzativi definiti con provvedimento del Servizio Organizzazione della Banca d'Italia n. 439883 del 2 aprile 2019, sulla base dei quali è stata realizzata, con decorrenza 27 gennaio 2020, la complessiva riorganizzazione della UIF.

⁶ Individuato con Comunicazione di servizio n. 52/2019 (prot. n. 1211123 del 10 ottobre 2019).

- tutti i dipendenti, tenuti a osservare gli obblighi e i divieti previsti in sede regolamentare e, più in generale, la normativa che regola l’attività della Banca d’Italia e della UIF⁷.

3. Strategia di prevenzione della corruzione

Nella nozione di corruzione vengono comprese tutte le situazioni in cui *“nel corso dell’attività amministrativa si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*⁸.

Assumono, quindi, rilievo non solo il reato di corruzione in senso stretto o le altre condotte che integrano reati contro la pubblica amministrazione, ma più in generale tutti i casi in cui – anche a prescindere dalla rilevanza penale – emerga un malfunzionamento dell’amministrazione, inteso come *“assunzione di decisioni devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, quindi, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse”*⁹.

In linea con le misure in materia di prevenzione e contrasto della corruzione adottate dalla Banca d’Italia¹⁰ e con le esperienze e le raccomandazioni elaborate nelle principali sedi internazionali dedicate alle strategie anticorruzione, le misure di prevenzione della corruzione adottate dalla UIF perseguono i seguenti obiettivi:

1. consolidare un contesto e una cultura ispirati ai principi dell’etica, dell’integrità, dell’imparzialità e della trasparenza;
2. minimizzare le possibilità che si manifestino casi di corruzione interna;
3. aumentare la capacità di intercettare eventuali casi di corruzione interna;
4. fronteggiare ipotesi di corruzione interna facendo leva sul valore deterrente del sistema sanzionatorio previsto dalla normativa nazionale e da quella propria, di carattere disciplinare, della Banca d’Italia.

L’attuazione di dette linee strategiche si giova dell’insieme di misure che interessano l’assetto organizzativo, la regolamentazione dei processi di lavoro, la digitalizzazione delle attività della Banca d’Italia ed è a queste ampiamente ispirata.

⁷ L’organigramma della UIF è stato aggiornato all’esito del citato provvedimento di riorganizzazione dell’aprile 2019. Oltre a una più articolata allocazione delle funzioni dei Servizi Analisi e Rapporti Istituzionale e Operazioni Sospette (con la creazione di nuove Divisioni), con gli stessi interventi organizzativi è stata introdotta la figura del Vice Capo Servizio di entrambi i Servizi, in considerazione dell’accresciuta dimensione e delicatezza delle attività dell’Unità sul versante istituzionale e alla luce dei più impegnativi compiti di gestione delle risorse umane.

⁸ Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015.

⁹ Id.

¹⁰ Cfr. Piano triennale di prevenzione della corruzione della Banca d’Italia e successivi aggiornamenti.

4. L'analisi del rischio di corruzione nella UIF

L'analisi dei rischi di corruzione condotta nel presente documento riguarda le seguenti attività della UIF, le quali, seppure con diversa gradazione, appaiono potenzialmente esposte a tali rischi:

- ricezione e analisi delle segnalazioni di operazioni sospette;
- interlocuzione con i segnalanti per l'acquisizione di informazioni funzionali all'analisi finanziaria delle SOS e alle conseguenti attività ad essa connesse;
- disseminazione delle SOS agli organi investigativi competenti;
- collaborazione con la Guardia di Finanza e con altri Organi Investigativi
- interlocuzione con autorità esterne (A.G., amministrazioni pubbliche, altre autorità);
- ricezione o invio di richieste di collaborazione o informative spontanee provenienti da o destinate a FIU estere;
- svolgimento di ispezioni generali o mirate;
- contestazione di violazioni e avvio di procedure sanzionatorie;
- sospensione di operazioni sospette;
- attività di collaborazione istituzionale per la redazione della normativa primaria e secondaria;
- partecipazione a sedi o gruppi di lavoro nazionali o internazionali (ad esempio, comitati, *team* di valutazione, ecc.);
- ricezione ed analisi delle segnalazioni antiriciclaggio aggregate e delle segnalazioni ORO;
- svolgimento e disseminazione di studi volti alla definizione del rischio associato a settori di attività economica, specifiche operatività e aree geografiche.

Le attività sopra elencate, nelle quali sono compendiate le funzioni tipiche svolte dalla UIF, per la natura delle informazioni in esse trattate, per la particolare proiezione che comportano nei confronti dell'esterno, per il tipo di rapporti istituzionali che sottendono, implicano una specifica esposizione dell'Unità al rischio di corruzione e richiedono l'implementazione di misure, sia generali sia specifiche, preordinate a fronteggiare tale rischio.

Va qui ricordato che la UIF nel 2019 ha concluso anche una ricognizione dei propri processi al fine di individuare e gestire il rischio operativo¹¹ secondo la metodologia "ORM" (*Operational Risk Management*). La rilevazione, autonoma rispetto a quella della

¹¹ Per rischio operativo la Banca intende il rischio di impatti negativi sul patrimonio, sulla reputazione o sull'assolvimento dei compiti della Banca a causa di inadeguatezza o disfunzioni di processi, sistemi, risorse umane o a causa di eventi esterni.

Banca d'Italia, anche se condotta secondo il medesimo approccio, si presta, pur con adattamenti e integrazioni, anche all'analisi del rischio di corruzione. Infatti, i passaggi fondamentali dell'analisi "ORM", cioè l'individuazione e la rappresentazione dei processi, l'analisi delle loro criticità, l'identificazione e la valutazione dei rischi operativi, la definizione delle misure di risposta, il monitoraggio dell'attuazione di tali misure e, più in generale, dell'evoluzione dei rischi, offrono significativi strumenti di valutazione anche nell'ottica della prevenzione dei rischi di corruzione.

Le attività sopra elencate sono censite in sede di analisi del rischio operativo. Tuttavia, mentre quest'ultima è focalizzata sui processi valutati come "critici", l'analisi del rischio di corruzione interessa anche le attività e i processi non critici dal punto di vista dell'ORM. Infatti, come si vedrà al paragrafo 6, per ciascuna attività della UIF sono stati considerati anche i rischi di corruzione meramente potenziali e, soprattutto, sono state censite e valutate le misure di mitigazione già assunte che hanno azzerato (o ridotto al minimo) i citati rischi.

Vi sono altre attività strumentali, pure svolte direttamente dalla UIF e rientranti nelle cd. aree obbligatorie individuate dalla legge¹², che tuttavia non evidenziano rischi direttamente connessi con le funzioni istituzionali della UIF. Per tali attività valgono le misure di prevenzione e mitigazione previste dal Piano anticorruzione della Banca d'Italia. Si tratta, in particolare, dei concorsi e delle prove selettive dedicate specificamente al *recruitment* diretto presso l'Unità (sperimentate finora in una sola occasione), dei passaggi di livello economico del personale gestiti all'interno dell'Unità e inquadrabili tra le "progressioni di carriera", del conferimento di incarichi di consulenza, dell'acquisizione di beni e servizi di importo inferiore a 40.000 euro con modalità di approvvigionamento semplificate (cd. "affidamenti diretti").

5. Misure di carattere generale rivenienti dalla collocazione della UIF nell'ambito della Banca d'Italia

La correttezza, l'imparzialità e la legalità dell'azione della UIF sono sostenute da misure e presidi di carattere generale applicati dalla Banca d'Italia, in maniera trasversale, a tutti i suoi processi e attività in conformità a prassi e metodi di lavoro consolidati nel tempo. Questi presidi trovano riscontro anche nelle misure di prevenzione stabilite dalla legge anticorruzione.

Tra le misure esistenti, applicabili anche alla UIF, possono essere citate innanzitutto, quelle derivanti dal Codice etico per il personale della Banca d'Italia, approvato il 26

¹² Le aree di attività a rischio cd. obbligatorie indicate dalla legge n. 190/2012 riguardano i procedimenti di: i) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; ii) autorizzazione o concessione; iii) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera; iv) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

ottobre 2010 dal Consiglio Superiore, che enuncia i principi generali cui i dipendenti si attengono nello svolgimento delle proprie funzioni, in relazione alla natura pubblica dell'Istituto e alla rilevanza degli interessi ad esso affidati. Le disposizioni del Codice etico sono uno strumento di orientamento dei comportamenti individuali e si incentrano su principi in materia di indipendenza e imparzialità, conflitto d'interessi, riservatezza, continuazione dei doveri anche dopo la cessazione del rapporto di impiego¹³.

Hanno altresì rilievo ulteriori disposizioni interne della Banca d'Italia, applicabili anche alla UIF. Tra queste, vengono in considerazione:

- a) le previsioni dello Statuto e del Regolamento del personale della Banca d'Italia volte a promuovere, attraverso specifici obblighi e divieti¹⁴, la correttezza dei comportamenti dei dipendenti;
- b) le linee guida in materia di informazioni privilegiate e conflitto di interessi che chiariscono le regole di condotta con esempi e schemi di comportamento vicini all'esperienza quotidiana di lavoro dei dipendenti, per favorirne la conoscenza e l'applicazione¹⁵;
- c) la previsione di criteri di rotazione nelle posizioni funzionali di capo Struttura e di capo Divisione;
- d) l'attribuzione della titolarità di determinate posizioni organizzative attraverso meccanismi di *vacancy*, aperti a tutti gli interessati, con la preventiva pubblicazione di avvisi recanti l'indicazione dei compiti connessi alla posizione e dei requisiti professionali e manageriali richiesti;
- e) l'esclusività del rapporto di lavoro con la Banca, per cui eventuali attività e incarichi extra-istituzionali possono essere svolti, previa autorizzazione, accertata l'assenza di situazioni anche potenziali di conflitto di interesse;
- f) la previsione di meccanismi di *whistleblowing*, disciplinati con specifiche norme interne che ne stabiliscono modalità di svolgimento e procedure;
- g) l'ampia attività formativa svolta nei confronti dei dipendenti, che copre tutte le attività dell'Istituto e interessa anche le tematiche connesse alla prevenzione della corruzione¹⁶ (anche attraverso corsi *on line* incentrati sulle regole di comportamento in Banca);

¹³ Nel dicembre 2016 la Banca d'Italia, anche in linea con gli orientamenti della BCE, ha ritenuto di rafforzare la propria posizione in tema di accettazione di doni e altre utilità, spostando la relativa disciplina dal Codice etico al Regolamento del Personale, che contiene norme giuridiche la cui violazione può essere sanzionata disciplinarmente. La nuova disciplina è inoltre più vincolante: l'importo massimo dei doni che possono essere accettati si riduce da 200 a 50 euro. Inoltre, è previsto il divieto assoluto di accettare liberalità offerte dalle istituzioni creditizie/finanziarie in occasione di ispezioni e di interventi revisionali.

¹⁴ Si segnalano, in particolare, le disposizioni in materia di abuso di informazioni privilegiate, di divieti di operazioni finanziarie private e quelle, già citate alla nota precedente, in materia di accettazione di doni.

¹⁵ In tema di prevenzione dell'abuso di informazioni privilegiate e conflitto d'interessi, vanno richiamate le disposizioni interne emanate per indicare le modalità di assolvimento degli adempimenti previsti dalle norme regolamentari, nonché la procedura informatica per le segnalazioni, nel rispetto del principio di riservatezza, delle operazioni finanziarie rilevanti.

¹⁶ A partire dal 2017, la Banca ha organizzato nei confronti del personale specifiche iniziative di formazione sulle tematiche dell'etica e della legalità, con approcci e contenuti differenziati in relazione ai diversi ruoli.

- h) le norme in materia di trasparenza cui la Banca d'Italia ispira la propria azione rendendo conto della propria attività attraverso la comunicazione e la pubblicazione di dati e informazioni¹⁷.

Con specifico riferimento all'ultimo punto, la UIF, oltre ad essere soggetta alle previsioni della Banca d'Italia, ha ai sensi di legge anche specifici obblighi di comunicazione e rendicontazione del proprio operato attraverso la pubblicazione periodica di dati e di un Rapporto annuale concernenti l'attività svolta. L'ampliamento, negli anni, delle occasioni di confronto e di rendicontazione pubblica ha caratterizzato l'azione dell'Unità, aumentando i livelli di trasparenza e *accountability*. Dal 2014 la UIF presenta al pubblico il Rapporto annuale sull'attività svolta. Inoltre sono state progressivamente consolidate altre forme di comunicazione esterna, che si sostanziano nella periodica pubblicazione di *newsletter*, statistiche, studi e analisi, casistiche operative, nella intensa partecipazione di rappresentanti dell'Unità a seminari e convegni in qualità di relatori, nel frequente svolgimento di relazioni, testimonianze e audizioni da parte del Direttore in numerose occasioni pubbliche e nelle principali sedi istituzionali in cui si affrontano i temi della prevenzione e del contrasto alla criminalità.

Infine, il diffuso utilizzo delle tecnologie in Banca rappresenta una misura di prevenzione di carattere generale e di rilievo essenziale, dal momento che essa consente di ricostruire i processi, monitorare le diverse fasi di attività, individuandone le relative responsabilità, e assicurare la riservatezza dei dati e l'automazione di numerosi controlli.

6. Misure di carattere specifico

La tabella che segue illustra, nella colonna di sinistra, le aree di attività in cui si sostanziano le funzioni istituzionali assegnate alla UIF dalla legge. La colonna centrale prende in considerazione i rischi di eventi corruttivi anche solo potenziali e ipotetici ai quali ciascuna attività appare esposta (sono pertanto censite anche attività non considerate "critiche" dal punto di vista dell'analisi "ORM"). La colonna di destra, infine, illustra le misure di mitigazione assunte, le quali sono frutto dell'impegno profuso dalla UIF nel corso degli anni per la gestione tempestiva e sicura delle informazioni, la loro valorizzazione e condivisione con i diversi interlocutori, l'adeguamento del modello

¹⁷ Il Regolamento della Banca d'Italia del 1° ottobre 2020 in materia di pubblicità e trasparenza individua le informazioni oggetto di pubblicazione sul sito *internet* (tra cui il numero di addetti, il costo complessivo del personale, gli incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti, il *curriculum* e le retribuzioni lorde annue medie dei capi delle strutture; i concorsi per le assunzioni; gli accordi di collaborazione e i protocolli d'intesa stipulati dalla Banca con altri enti). I dati sono aggiornati e pubblicati tempestivamente. Le informazioni per le quali il Regolamento prevede un termine di aggiornamento annuale sono pubblicate entro il mese di febbraio. Il Regolamento inoltre disciplina l'istituto dell'accesso civico, in forza del quale chiunque, anche in assenza di uno specifico interesse, può chiedere alle amministrazioni di ottemperare agli obblighi di pubblicazione non tempestivamente attuati o richiedere dati e documenti ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione.

organizzativo, lo sviluppo di sistemi informatici dedicati¹⁸, la selezione e la formazione professionale delle risorse umane. Le iniziative adottate nel tempo dall'Unità, orientate ad accrescere i livelli di sicurezza, rapidità ed efficienza nello svolgimento delle funzioni istituzionali, si sono infatti tradotte anche in presidi idonei a minimizzare, anche in misura notevole, i rischi di concreta esposizione a eventi corruttivi. Nella tabella successiva sono indicati i presidi introdotti nel contesto della riforma organizzativa che ha interessato l'Unità nel 2019, nonché altre iniziative in atto o programmate per conseguire obiettivi di ulteriore rafforzamento dell'integrità dell'azione della UIF.

Area di attività	Rischio	Misure di mitigazione
Ricezione e analisi delle segnalazioni di operazioni sospette	<p>Alterazione dolosa della rappresentazione del sospetto al fine di agevolare l'archiviazione della segnalazione a vantaggio del segnalato, o di accrescere la rilevanza degli elementi di anomalia per influenzare il seguito investigativo della segnalazione a danno del segnalato.</p> <p>Nell'ambito dell'analisi finanziaria di una SOS, alterazione delle valutazioni di rischio per favorire o sfavorire il segnalato.</p>	<p>Sistema automatico di acquisizione delle SOS e di attribuzione del <i>rating</i></p> <p>Pluralità dei livelli di lettura e di analisi dell'operazione sospetta</p> <p>Condivisione "orizzontale" dei contenuti e degli esiti delle analisi</p> <p>Rotazione nelle attribuzioni operative all'interno delle Divisioni</p> <p>Previsione di un sistema "multilivello" di controllo e di decisione circa la trattazione delle SOS</p>
Interlocuzione con i segnalanti e con FIU estere (acquisizione di elementi informativi per l'arricchimento dell'analisi finanziaria di una SOS, rilascio di feedback al segnalante sull'esito della segnalazione, ecc.)	<p>Alterazione dolosa di informazioni e dati</p> <p>Diffusione di informazioni riservate</p>	<p>Formalizzazione delle interlocuzioni, con previsione di forme di reporting e di controllo</p> <p>Formazione specialistica per la sensibilizzazione del personale</p> <p>Condivisione "orizzontale" dei contenuti delle interlocuzioni</p> <p>Rotazione nelle attribuzioni</p> <p>Previsione di un sistema "multilivello" di controllo e di decisione</p>
Disseminazione delle SOS agli organi investigativi competenti	Alterazione dolosa delle informazioni da trasmettere agli organi investigativi in merito a una o più segnalazioni di operazioni sospette, al fine di incidere sul	<p>Pluralità dei livelli di lettura e di analisi dell'operazione sospetta</p> <p>Condivisione "orizzontale" dei contenuti e degli esiti delle analisi</p>

¹⁸ In questa prospettiva, ad esempio, dal 2011 il sistema informativo RADAR consente un contatto immediato fra UIF e segnalanti; nel 2013 è stato realizzato un portale per veicolare in modo più efficiente le informazioni e le analisi agli Organi investigativi; nel 2017 è stato realizzato un nuovo portale (SAFE) destinato ad accogliere l'intera attività di scambio e collaborazione fra l'Unità e le sue controparti istituzionali.

	seguito investigativo, agevolando o danneggiando il segnalato.	Rotazione nelle attribuzioni operative all'interno delle Divisioni Pluralità di livelli di valutazione e decisione circa gli esiti dell'analisi e il seguito delle SOS
Collaborazione con gli Organi Investigativi diversa e ulteriore rispetto alla disseminazione delle SOS	Alterazione dolosa di elementi informativi o diffusione di informazioni riservate.	Formalizzazione delle interlocuzioni, con previsione di forme di reporting e di controllo Condivisione "orizzontale" dei contenuti delle interlocuzioni Previsione di più livelli di controllo
Relazioni e collaborazione con autorità esterne (A.G., amministrazioni pubbliche, altre autorità)	Diffusione di informazioni riservate al fine di accrescere la capacità di influenza e/o acquisire legittimazione, affidamento e/o accreditarsi presso enti o istituzioni sia nazionali sia internazionali, anche per ottenere indebiti vantaggi personali. Indebito utilizzo degli accessi a <i>database</i> resi disponibili dalle autorità	Formalizzazione delle collaborazioni con previsione di forme di reporting e di controllo Condivisione "orizzontale" dei contenuti delle relazioni Rotazione degli incarichi e delle designazioni a rappresentare la UIF all'esterno Formalizzazione delle abilitazioni in atti convenzionali e previsione di meccanismi autorizzativi "multilivello"
Ricezione di richieste di collaborazione o informative spontanee da FIU estere	Occultamento di anomalie e/o irregolarità rilevate nell'ambito dell'analisi finalizzata al riscontro di richieste di collaborazione provenienti da FIU estere, al fine di alterare gli elementi informativi a disposizione allo scopo di favorire o danneggiare persone o imprese oggetto di scambio di informazioni.	Pluralità dei livelli di lettura e di analisi Condivisione "orizzontale" dei contenuti e degli esiti delle analisi Previsione di un sistema "multilivello" di controllo, autorizzazione e decisione circa la trattazione delle richieste
Contestazione di violazioni e avvio procedure sanzionatorie	Alterazione di elementi informativi rilevanti ai fini della contestazione per l'avvio di procedura sanzionatoria	Previsione di poteri di valutazione in capo ad organismi a carattere collegiale
Svolgimento di ispezioni generali o mirate	Alterazione degli esiti degli accertamenti ispettivi, al fine di favorire o sfavorire il soggetto ispezionato o suoi dipendenti.	Meccanismi di revisione dei rapporti ispettivi per la valutazione della coerenza e della fondatezza dei rilievi in essi contenuti
Sospensione di operazioni sospette	Alterazione di elementi informativi rilevanti ai fini dell'istruttoria e della decisione	Pluralità di livelli di analisi e decisione
Attività di collaborazione istituzionale per la redazione della normativa primaria e secondaria	Diffusione di informazioni riservate ovvero alterazione di elementi informativi o di dati al fine di influenzare la redazione di testi normativi o di altre disposizioni, al fine di acquisire indebita	Condivisione preventiva dei contenuti delle proposte, confronto e preparazione collegiale della posizione della UIF

	legittimazione ovvero alterare l'esito di analisi normative preliminari alla redazione di testi normativi.	
Partecipazione di dipendenti della UIF a gruppi internazionali (ad esempio, gruppi di lavoro o team di valutazione)	Alterazione di elementi informativi o degli esiti di analisi	Collegialità delle decisioni e condivisione preventiva della posizione della UIF Rotazione degli incarichi
Ricezione ed analisi delle segnalazioni antiriciclaggio aggregate e delle segnalazioni ORO	Alterazione dolosa di informazioni e dati Diffusione di informazioni riservate	Pluralità dei livelli di lettura e di analisi dei dati Condivisione dei contenuti e degli esiti delle analisi Previsione di un sistema "multilivello" di decisione
Svolgimento di studi volti alla definizione del rischio associato a settori di attività economica, strumenti di pagamento e realtà economiche territoriali.	Alterazione dolosa di informazioni e dati Diffusione di informazioni riservate	Svolgimento degli studi in <i>team</i> e discussione dei risultati intermedi nell'ambito della UIF; applicazione di rigorosi e consolidati metodi di analisi Condivisione "orizzontale" dei contenuti e degli esiti delle analisi
Ulteriori interventi		
Tipologia di intervento		Obiettivi
Riforma dell'organizzazione della UIF		La modifica organizzativa del gennaio 2020, necessaria per fronteggiare la crescita delle SOS e la maggiore complessità dei fenomeni osservati e del contesto esterno, ha determinato un maggiore presidio delle attività di analisi, anche con riguardo ad alcuni settori speciali, lo sviluppo dell'attività di elaborazione normativa e della collaborazione con le altre istituzioni e il rafforzamento di quella di controllo ispettivo e sanzionatoria. In considerazione della crescita e della maggiore delicatezza delle attività e al fine di potenziare i livelli di controllo, è stata introdotta la figura del Vice Capo Servizio presso i due Servizi della UIF, in linea con il modello organizzativo generale adottato nelle Strutture della Banca d'Italia.
Formalizzazione della figura del Responsabile della prevenzione della corruzione		Il Responsabile, individuato con Comunicazione di servizio n. 52/2019, predispose il Piano di prevenzione della corruzione della UIF, curandone l'aggiornamento e verificandone nel tempo l'attuazione e l'efficacia in relazione a mutamenti nel quadro normativo ovvero

	nell'organizzazione e nell'attività dell'Unità; segnala alla Direzione eventuali disfunzioni nell'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione applicate all'interno dell'Unità, proponendo l'adozione di interventi correttivi e l'eventuale avvio di azioni disciplinari; è destinatario di tutte le informazioni ritenute rilevanti ai fini dell'efficace svolgimento dei propri compiti; redige una relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta; cura i rapporti con la competente funzione in Banca d'Italia.
Standardizzazione dei processi	Facilitare l'emersione e la pronta rilevazione di anomalie o scostamenti rispetto alle prassi
Intensificazione dei meccanismi di rotazione nell'assegnazione di compiti e attività	Mitigare i rischi derivanti dall'eccessiva concentrazione di incarichi e dal consolidarsi di relazioni istituzionali
Obbligo di dichiarazione di situazioni di conflitto di interesse nelle quali venga a trovarsi il dipendente nell'esercizio dei propri compiti	Prevenire situazioni di conflitto di interesse in atto o potenziali
Intensificazione di momenti di formazione specialistica diffusa	Accrescere ulteriormente la sensibilità del personale circa i rischi di corruzione interna
Creazione di ulteriori relazioni inter-istituzionali e occasioni di confronto con l'esterno ispirate alla piena condivisione delle esperienze	Favorire l'ulteriore assimilazione nell'attività della UIF delle <i>best practices</i> nel campo della prevenzione della corruzione
Rilevazione dei rischi operativi, secondo linee ispirate al sistema adottato dalla Banca dal 2009 (<i>Operational Risk Management - ORM</i>)	Individuare e rappresentare i processi, analizzarne le criticità, identificare e valutare i rischi insiti in ognuno, definire le misure di risposta, monitorarne l'attuazione anche nell'ottica della prevenzione della possibile corruzione interna

7. Altre misure

Oltre a quelle già evidenziate nel paragrafo che precede, sono attive nella UIF altre misure che, nel garantire efficienza e trasparenza nello svolgimento dei compiti istituzionali, costituiscono anche presidi di prevenzione di eventi corruttivi.

- A. Le procedure informatiche per la gestione delle segnalazioni di operazioni sospette rappresentano un fondamentale strumento operativo sviluppato dall'Unità con la funzione informatica della Banca d'Italia. Fin dalla sua costituzione, la UIF ha dedicato un notevole impegno all'affinamento dei processi di lavoro, attraverso la realizzazione e l'ampio utilizzo di avanzati strumenti informatici per l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni. Tali strumenti sono oggetto di costante implementazione. Tra i progetti più significativi di recente realizzazione si richiamano: il *data-warehouse* dell'Unità che consente agli

intermediari di trattare in modo automatizzato le richieste, rendendo possibile l'acquisizione delle informazioni ricevute in forma strutturata; il progetto per la classificazione automatica delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso motori di *machine learning*; la piattaforma informatica (denominata SAFE - Scambi con Autorità e FIU Estere) per la gestione informatizzata degli scambi informativi con le FIU estere, l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi, caratterizzata da elevati requisiti di sicurezza, riservatezza e identificazione delle controparti. Oltre ad aumentare l'efficienza dei processi, anche in considerazione dei crescenti carichi di lavoro, l'ampio ricorso a risorse informatiche, sempre più avanzate, mira a favorire la tracciabilità delle diverse fasi dell'attività della UIF evidenziandone sia l'imputazione che la relativa responsabilità. Le procedure informatiche favoriscono anche la pronta condivisione delle informazioni e dei dati tra i diversi livelli di analisi.

- B. Norme in materia di tutela della riservatezza delle informazioni sono state dettate dalla UIF con la Comunicazione di Servizio n. 3/2018¹⁹, che si pone in linea con la Circolare della Banca d'Italia n. 276 del 23 giugno 2010, la quale ha dettato la disciplina generale per il trattamento delle informazioni riservate e stabilito criteri e regole per la loro gestione e conservazione. Le norme interne della UIF forniscono indicazioni sulla classificazione a fini di riservatezza delle informazioni trattate e rappresentano un compendio di criteri e regole cui improntare i comportamenti per tutelare il patrimonio informativo dell'Unità, sia se trattato ed elaborato con strumenti informatici, sia se gestito con supporti cartacei, con apparati telefonici o altre modalità. I riferimenti contenuti nel documento costituiscono le misure di base che occorre attuare e vanno considerati, in combinazione tra loro, in tutte le fasi del ciclo di vita delle informazioni. Essi danno concreta attuazione ai vincoli di riservatezza previsti dai principi internazionali sull'attività delle FIU e dalla legge nazionale.
- C. La formazione specialistica e diffusa coinvolge tutti i dipendenti e, pur essendo incentrata specificamente sulle tematiche antiriciclaggio, spesso evidenzia legami con le norme e le procedure per la prevenzione della corruzione. Talune iniziative formative hanno riguardato, nel corso degli anni, la lotta alla corruzione. Inoltre, nell'ambito delle iniziative che la UIF già svolge da tempo per sensibilizzare gli uffici della pubblica amministrazione al rispetto degli obblighi antiriciclaggio, sono costanti i riferimenti alle interrelazioni tra prevenzione del riciclaggio e della corruzione.
- D. La crescita della sensibilità dei singoli e dell'Unità nel suo complesso verso le tematiche della prevenzione e del contrasto alla corruzione è favorita dal costante confronto inter-istituzionale, a livello domestico e internazionale. Il tema dei

¹⁹ Prot. N° 0227477/18 del 22/02/2018

legami tra riciclaggio e corruzione è centrale in molte sedi internazionali cui la UIF partecipa e contribuisce in modo sistematico, quali il GAFI e il Gruppo Egmont.

- E. Nell'ambito degli *assessment* dei sistemi antiriciclaggio nazionali condotti dai predetti organismi, le verifiche relative alla *compliance* tecnica dei sistemi rispetto agli *standard* internazionali e alla loro *effectiveness* mirano anche a verificare in concreto i requisiti di autonomia e indipendenza e le caratteristiche di integrità della FIU nazionale. Tale è stato anche l'approccio seguito dal GAFI in occasione dell'ultima valutazione sul sistema italiano, condotta tra il 2014 e il 2016, che ha espresso un giudizio positivo sia sull'assetto istituzionale sia sull'azione della UIF²⁰. La UIF è coinvolta nel Coordinamento per le attività internazionali di contrasto alla corruzione, attivo dal 2016 presso la Direzione Generale per la Mondializzazione e le Questioni Globali del Ministero degli Affari Esteri per gestire l'impegno italiano nelle strategie anticorruzione delle organizzazioni internazionali e negli esercizi di valutazione (UNCAC, OCSE e Consiglio d'Europa). Principale forma di manifestazione del coordinamento è il Tavolo inter-istituzionale anticorruzione, composto da numerose amministrazioni e al quale partecipa anche la UIF, che in un'ottica di rete sviluppa sinergie e scambi di informazioni sulle migliori pratiche italiane, sotto il profilo della disciplina e del funzionamento operativo degli apparati amministrativi e giudiziari di contrasto - anche patrimoniale - ai circuiti economici illegali. La UIF inoltre fa parte della *Task Force* costituita presso il Ministero degli Affari Esteri per supportare la Presidenza italiana dell'*Anti-Corruption Working Group* del G20. L'Unità, in particolare, contribuisce attivamente all'implementazione delle azioni considerate prioritarie in tale ambito, incentrate sull'affinamento degli indici di misurazione della corruzione e sull'elaborazione di Alti Principi in materia di corruzione e crimine organizzato, corruzione e sport, corruzione e crisi economica successiva alla pandemia. La UIF ha partecipato attivamente ai cicli di valutazione dell'Italia da parte delle Nazioni Unite, volti a verificare il livello di attuazione della Convenzione ONU contro la corruzione (UNCAC). Il secondo ciclo, avviato nel 2017 e conclusosi a dicembre 2018, è stato incentrato sui capitoli della Convenzione relativi alla prevenzione e all'*asset recovery* con un *focus* sull'adeguatezza delle misure antiriciclaggio. La UIF, insieme al Ministero della giustizia, all'ANAC, alla CONSIP e al Servizio Cooperazione Internazionale di Polizia del Dipartimento di Pubblica Sicurezza ha fatto parte di un *team* ristretto che ha seguito le varie tappe della *peer review*. La UIF è coinvolta nella Fase IV della valutazione dell'Italia in tema di implementazione della Convenzione OCSE sulla corruzione internazionale. L'esercizio è coordinato dal Ministero di Giustizia e coinvolge altre istituzioni, tra cui l'ANAC, la Banca d'Italia, i Ministeri

²⁰ FATF, *Mutual Evaluation Report on Italy*, February 2016.

dell'economia e degli Affari esteri, la Guardia di Finanza, la DNAA. L'esercizio, slittato di un anno a causa della pandemia, prevede interlocuzioni con l'*Evaluation team*, una "on-site visit" da parte di quest'ultimo in Italia e la redazione di un Rapporto finale che potrà contenere raccomandazioni (nuove e/o aggiornate rispetto a quelle formulate nelle precedenti fasi) e "giudizi" sull'ordinamento italiano e sul livello di *enforcement* da parte delle istituzioni competenti. Nel corso dell'esercizio la UIF sarà chiamata a dar conto del proprio contributo alla prevenzione e al contrasto di illeciti riconducibili a fenomeni di corruzione internazionale.

- F. La UIF intrattiene un confronto sistematico con l'ANAC, con cui ha stipulato nel 2014 un protocollo di collaborazione, interamente rinnovato nel settembre 2019, al fine di consentire all'Unità l'accesso a rilevanti basi dati dell'Autorità, nonché alle due istituzioni di condividere prassi operative e informazioni di carattere generale, utili per la definizione di strategie comuni, indicatori e strumenti di prevenzione e contrasto della corruzione.

8. Iniziative per il triennio 2021-2023

Molte delle iniziative di prevenzione della corruzione già richiamate nei paragrafi che precedono continueranno a trovare attuazione anche nel triennio 2021-2023, atteso il loro orizzonte di svolgimento pluriennale. A queste si aggiungeranno misure di carattere sia generale sia specifico, frutto del monitoraggio nel continuo dell'efficienza ed efficacia dell'assetto organizzativo dell'Unità. Ci si dovrà avvalere, in sede realizzativa, anche del supporto della Funzione Informatica della Banca.

Ulteriori impulsi deriveranno dalla collocazione della UIF in Banca d'Italia e, in particolare, dall'applicazione anche all'Unità di talune iniziative programmate nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza della Banca per il triennio 2021-2023 ([link](#)).

Nell'ambito della UIF proseguirà la formazione specialistica legate alle funzioni istituzionali dell'Unità. In tale ambito, uno dei membri del nuovo Collegio dell'ANAC terrà una conferenza sulle interrelazioni tra azione anticorruzione e antiriciclaggio e sulle forme di collaborazione sviluppate tra le due Istituzioni.

Tra le attività di formazione che la UIF svolge a favore delle pubbliche amministrazioni, troverà concreta attuazione la collaborazione già programmata con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione-SNA, che prevede lo svolgimento, a partire dall'anno corrente, di un "webinar" sugli obblighi antiriciclaggio a carico degli uffici pubblici, sotto la responsabilità scientifica congiunta della UIF e della Scuola. L'evento potrà offrire l'occasione per riaffermare la rilevanza del tema dell'integrità nel settore pubblico.

La previsione di misure di prevenzione della corruzione sarà inoltre tra i temi da sviluppare nell'ambito dei tavoli di collaborazione in essere con altre autorità nazionali (Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane, Istat, ecc.), volti alla ridefinizione e formalizzazione di appositi protocolli d'intesa.

Ancora, sarà oggetto di valutazione l'opportunità di procedere all'aggiornamento dell'analisi dei rischi operativi secondo il sistema adottato dalla Banca d'Italia, al fine di verificare la necessità di integrare la rilevazione dei processi critici e dei rischi connessi, alla luce dell'esperienza di esteso ricorso al lavoro a distanza durante la pandemia e nell'ottica dell'affinamento dei presidi di prevenzione di possibili casi di corruzione interna.

Infine, proseguirà la riflessione sul modello di *internal audit* adottato dalla Banca d'Italia, articolato secondo tre linee di difesa, al fine di verificare la possibilità di declinare tale modello in funzione della specificità delle funzioni della UIF e dei rischi cui essa è esposta, anche giungendo a definire, in via autonoma, uno specifico sistema di controllo e revisione interna della UIF.