



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria

Roma, maggio 2017

anno 2016

numero

9



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria

2016

Roma, maggio 2017

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

© Banca d'Italia, 2017

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Direttore responsabile
Claudio Clemente

Indirizzo
Largo Bastia, 35
00181 Roma – Italia

Telefono
+39 0647921

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

ISSN 2284-3205 (stampa)
ISSN 2284-3213 (on-line)

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 2017 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia.

INDICE

PREMESSA	7
1. IL QUADRO NORMATIVO	9
1.1. Il recepimento della quarta Direttiva nell'ordinamento nazionale	9
1.2. L'evoluzione del quadro internazionale	13
1.3. L'individuazione di paesi con carenze strategiche	16
1.4. La valutazione del rischio a livello europeo	18
1.5. La normativa nazionale	19
1.5.1. La legislazione.....	19
1.5.2. La normativa secondaria e le comunicazioni della UIF	21
2. LA COLLABORAZIONE ATTIVA	23
2.1. I flussi segnaletici	23
2.2. Le operazioni sospette	30
2.3. La qualità della collaborazione attiva.....	36
2.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di “adeguata verifica”	39
3. L'ANALISI OPERATIVA	40
3.1. I dati.....	40
3.2. Il processo di analisi	42
3.3. La valutazione del rischio.....	43
3.4. La metodologia di analisi	46
3.5. Tematiche di rilievo.....	48
3.5.1. Irregolarità nella gestione di procedure liquidatorie	48
3.5.2. Rimesse di denaro	50
3.6. Le archiviazioni	53
3.7. I provvedimenti di sospensione	54
3.8. I flussi informativi sull'interesse investigativo	55
4. LE CARATTERIZZAZIONI DI PROFILO E LE TIPOLOGIE	57
4.1. Le caratterizzazioni di profilo.....	57
4.2. Le tipologie.....	61
4.2.1. Tipologia di carattere fiscale	61
4.2.2. Tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici	64
4.2.3. Tipologie operative connesse con il crimine organizzato	65

5. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	68
5.1. Le segnalazioni di operazioni sospette.....	69
5.2. Attività informative e di supporto ai segnalanti.....	71
5.3. Gli sviluppi della collaborazione internazionale per il contrasto del finanziamento del terrorismo	72
5.4. La collaborazione nazionale.....	73
5.5. Altre iniziative di <i>intelligence</i> finanziaria.....	73
6. L'ANALISI STRATEGICA	75
6.1. I dati aggregati	76
6.2. Le analisi dei dati aggregati e le attività di studio.....	83
6.3. Le dichiarazioni Oro	87
7. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO	90
7.1. L'attività ispettiva	90
7.2. Le procedure sanzionatorie	92
8. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ	94
8.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria	94
8.2. La collaborazione con il Ministero dell'Economia e delle finanze e il Comitato di Sicurezza Finanziaria e altre forme di collaborazione	96
8.2.1. Liste di soggetti "designati" e misure di congelamento	97
8.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni	99
9. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE	101
9.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere.....	101
9.2. I problemi della collaborazione internazionale tra FIU	105
9.3. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica.....	108
9.4. La partecipazione a organismi internazionali	109
10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE	112
10.1. Struttura organizzativa	112
10.2. Indicatori di <i>performance</i>	112
10.3. Risorse umane	113
10.4. Risorse informatiche.....	114
10.5. Informazione esterna	116

L'ATTIVITÀ IN SINTESI	118
GLOSSARIO	120
SIGLARIO	124

Indice dei riquadri:

L'analisi sul fenomeno "traffico dei migranti"	52
Le segnalazioni di <i>voluntary disclosure</i>	62
Il ruolo della UIF nella prevenzione al finanziamento del terrorismo	68
Utilizzo di <i>black list</i> per l'individuazione dei paesi a fiscalità privilegiata	80
Seconda edizione del <i>Workshop</i> UIF-Bocconi su metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica	86
Protocolli d'intesa della UIF con le Procure della Repubblica di Milano e di Roma	95
Esperienze di analisi congiunta a livello internazionale	104
Il " <i>Mapping Exercise</i> ": l'applicazione delle regole europee relative alle FIU	106

PREMESSA

L'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia si avvia a raggiungere, alla fine del 2017, il decimo anno dalla sua costituzione, avvenuta in sede di recepimento della terza Direttiva antiriciclaggio, che ha impresso un significativo impulso al sistema di prevenzione nazionale. Ulteriori importanti compiti per l'Unità deriveranno dalle modifiche al d.lgs. 231/2007 connesse con l'attuazione della nuova Direttiva europea del 2015.

Il forte sviluppo dell'attività registrato nel decennio in corso in tutti i settori di competenza della UIF trova efficace rappresentazione nei dati relativi al 2016. Il superamento delle 100 mila segnalazioni di operazioni sospette ricevute costituisce il principale, ma non unico, segnale di tale crescita. Sono risultati in significativo aumento anche i rapporti di collaborazione con le altre autorità, in particolare con l'Autorità giudiziaria, quelli con la rete mondiale delle FIU, le analisi dei flussi aggregati, l'azione di controllo estesa gradualmente anche a soggetti diversi dagli intermediari finanziari.

Nel corso del 2016 la UIF ha fornito il proprio contributo nelle diverse fasi di redazione dei testi normativi collegati al recepimento della quarta Direttiva antiriciclaggio, con l'obiettivo di potenziare il sistema italiano alla luce degli esiti della prima Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio, delle criticità rilevate dalla recente *Mutual Evaluation* condotta dal GAFI nel nostro paese e dell'esperienza maturata in questi anni. Un significativo impegno è stato richiesto dalla partecipazione nelle sedi internazionali allo sviluppo delle strategie di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e all'elaborazione delle ulteriori proposte di modifica della normativa europea per fronteggiare le nuove minacce (capitolo 1).

L'incremento nel 2016 delle segnalazioni di operazioni sospette conferma, anche al netto degli effetti dei provvedimenti di regolarizzazione delle attività detenute all'estero, il *trend* registrato dalla costituzione dell'Unità e proseguito pure nel primo quadrimestre di quest'anno.

Tale andamento può essere considerato il segnale di un significativo e perdurante aumento del grado di consapevolezza del ruolo della collaborazione attiva nel sistema di prevenzione da parte soprattutto degli intermediari bancari e finanziari, con il crescente coinvolgimento di operatori appartenenti ad altre categorie di soggetti obbligati. Risultano pure migliorate qualità e completezza delle segnalazioni. La tensione verso l'efficienza dei processi di lavoro ha consentito alla UIF non solo di fronteggiare il nuovo rilevante incremento registrato nel 2016, ma anche di ridurre ulteriormente le operazioni sospette in lavorazione a fine anno (capitoli 2 e 3).

Gli esiti delle analisi condotte hanno fornito utili indicazioni per l'individuazione di nuove tipologie operative. La conoscenza dei modelli comportamentali che emergono dall'esame delle segnalazioni ha favorito l'ampliamento del perimetro di indagine finanziaria delle operazioni ricevute, consentendo anche l'individuazione di attività anomale non rilevate dai soggetti obbligati (capitolo 4).

L'esigenza di superare un approccio meramente reattivo, basato sulle segnalazioni dei soggetti obbligati, è stata sollecitata anche nelle sedi internazionali, con particolare riferimento alla prevenzione del finanziamento del terrorismo. Tale fronte è stato

caratterizzato nell'anno da un significativo aumento del contributo segnalatico e soprattutto dalla rilevante mole di informazioni scambiate tra le *Financial Intelligence Unit* dei diversi paesi e dalla loro complessa gestione. L'azione dell'Unità si è sviluppata facendo leva sull'utilizzo, anche innovativo, di tutti gli strumenti disponibili, con l'obiettivo di agevolare l'individuazione da parte dei segnalanti di comportamenti anomali, identificare presso gli operatori eventuali tracce finanziarie di soggetti a rischio, rendere prontamente disponibili le informazioni agli Organi investigativi e delle indagini (capitolo 5).

Un approccio proattivo ha ispirato anche le altre funzioni dell'Unità. Nell'ambito dei lavori di analisi strategica e di studio sono stati realizzati progetti volti al miglioramento degli indicatori di rischio di riciclaggio e all'identificazione di possibili anomalie attraverso l'esame dei flussi aggregati (capitolo 6). L'attuazione di un intenso programma ispettivo concluso nel 2016 nel settore dei *money transfer* e i connessi approfondimenti finanziari hanno permesso di individuare comportamenti irregolari degli agenti nonché ingenti rimesse verso l'estero sfuggite alle rilevazioni statistiche ufficiali (capitolo 7).

La UIF ha mantenuto intensi gli scambi di collaborazione con le autorità nazionali ed estere individuate dalla normativa, condividendo gli esiti della propria azione e arricchendo le banche dati interne con le informazioni ricevute. In diversi casi, nei rapporti con la Magistratura e per suo tramite con gli organi delegati alle indagini, la collaborazione ha consentito una forte integrazione tra le attività, con ricadute positive sulla qualità dei risultati (capitolo 8). A livello internazionale, lo scambio di informazioni ha continuato ad ampliarsi anche nel 2016 beneficiando di miglioramenti organizzativi che hanno consentito di incrementare la circolazione di informazioni rilevanti e la qualità degli approfondimenti realizzati. E' stato dato impulso alla Piattaforma delle FIU europee, in primo luogo promuovendo e coordinando un importante esercizio di confronto tra le caratteristiche che tali Unità presentano nei singoli paesi, nella prospettiva di rimuovere gli ostacoli a una loro effettiva ed efficace collaborazione (capitolo 9).

Anche nell'anno trascorso i risultati raggiunti sono stati il frutto dell'impegno, della dedizione e della professionalità del personale addetto all'Unità e dell'ampio ricorso alle tecnologie informatiche; il rilevante incremento dei carichi di lavoro è stato fronteggiato pur in assenza di una significativa crescita dell'organico (capitolo 10). La UIF è già impegnata nella programmazione dei lavori per l'attuazione degli ulteriori compiti delineati dalla riforma normativa, allo scopo di concorrere a realizzare rapidamente i nuovi presidi previsti dal sistema di prevenzione nazionale.

Il Direttore

Claudio Clemente

1. IL QUADRO NORMATIVO

1.1. Il recepimento della quarta Direttiva nell'ordinamento nazionale

Nel 2016 il Parlamento ha delegato¹ il Governo al recepimento della quarta Direttiva antiriciclaggio² che, a distanza di dieci anni dalla terza Direttiva³, potenzia il sistema di prevenzione degli Stati membri in coerenza con le linee tracciate dalle Raccomandazioni del GAFI del 2012.

Legge di delegazione europea 2015

La nuova disciplina europea valorizza l'approccio basato sul rischio, criterio fondamentale per la graduazione delle misure preventive e dei controlli; accresce la trasparenza delle informazioni relative alla titolarità effettiva di società e *trust*; conferma il regime di assoluta riservatezza dei dati relativi alle operazioni sospette; delinea criteri sanzionatori specifici per le violazioni degli obblighi in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Viene confermata la centralità del ruolo delle FIU attraverso una disciplina più articolata che ne rafforza le prerogative istituzionali e amplia le funzioni, riguardanti anche i reati presupposto del riciclaggio.

Prevede la Direttiva: "la FIU in quanto unità nazionale centrale ha la responsabilità di ricevere e analizzare le segnalazioni di operazioni sospette ed altre informazioni che riguardano attività di riciclaggio, reati presupposto associati o attività di finanziamento del terrorismo"; "ogni FIU è autonoma e operativamente indipendente, il che significa che la FIU ha l'autorità e la capacità di svolgere liberamente le sue funzioni; compresa la capacità di decidere autonomamente di analizzare, richiedere e disseminare informazioni specifiche"⁴.

Il recepimento nell'ordinamento nazionale della quarta Direttiva rappresentava l'occasione per accogliere anche le indicazioni formulate dal GAFI in esito alla *Mutual Evaluation* del sistema antiriciclaggio italiano condotta nel 2014 - 2015⁵.

I lavori di recepimento

Lo schema di nuovo decreto antiriciclaggio è stato posto in consultazione pubblica dal Ministero dell'Economia e delle finanze nell'autunno 2016, approvato dal Consiglio dei Ministri nel febbraio 2017 e inviato alle competenti Commissioni parlamentari di Camera e Senato, le quali hanno reso i rispettivi pareri il 4 e 9 maggio 2017⁶, formulando numerose osservazioni e condizioni. Il provvedimento è stato poi approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri del 24 maggio, con limitate modifiche rispetto al testo originario, e successivamente promulgato dal Presidente della Repubblica.

¹ L. 170/2016.

² Direttiva (UE) 2015/849.

³ Direttiva 2005/60/CE.

⁴ Si veda il Considerando (37) e l'art. 32 della quarta Direttiva.

⁵ Il [Rapporto di Mutual Evaluation](#) è disponibile sul sito della UIF. Per un'analisi dei risultati si veda il [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2015, capitolo 1.

⁶ Si veda il parere reso dalle Commissioni della Camera alla pagina <http://www.camera.it/leg17/824?tipo=A&anno=2017&mese=05&giorno=04&view=&commissione=0206#data.20170504.com0206.allegati.all00020> e il parere reso dalle Commissioni del Senato alla pagina <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=1022227>.

La UIF ha attivamente fornito il proprio contributo tecnico-istituzionale ai lavori per la definizione del nuovo quadro normativo, anche attraverso due audizioni presso le predette Commissioni parlamentari⁷.

Le Autorità

In coerenza con quanto stabilito dai criteri di delega e in continuità con l'esperienza italiana già valutata positivamente dal GAFI, lo schema di nuovo decreto antiriciclaggio conferma sostanzialmente l'architettura istituzionale in materia di antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo.

Il novero delle autorità competenti comprende il Ministero dell'Economia e delle finanze, le Autorità di vigilanza, la UIF, il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, la Direzione Investigativa Antimafia; viene rivisto ed enfatizzato il ruolo della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo nel settore. Al CSF viene affidato il compito di elaborare le strategie di prevenzione e l'analisi nazionale dei rischi, nonché di proporre l'esenzione di taluni soggetti dall'osservanza degli obblighi del decreto quando ricorrano specifiche condizioni di basso rischio. Compiti di controllo e regolazione sono riconosciuti alle "amministrazioni e organismi interessati" e agli "organismi di autoregolamentazione".

La UIF

Alla UIF vengono attribuite nuove significative funzioni. L'Unità riceverà e analizzerà le "comunicazioni oggettive" che i destinatari degli obblighi dovranno trasmettere sulla base di criteri definiti dalla stessa Unità con apposite istruzioni. Si tratta di un nuovo importante strumento di approfondimento e orientamento delle analisi a fini di prevenzione.

L'Unità dovrà emanare le istruzioni per la rilevazione e la segnalazione delle operazioni sospette destinate a tutti i soggetti obbligati, quelle per disciplinare le comunicazioni cui saranno tenute le Pubbliche Amministrazioni, nonché gli indicatori di anomalia. L'emanazione diretta delle disposizioni da parte dell'Unità potrà contribuire a migliorare ulteriormente la tempestività, la completezza e la qualità della collaborazione attiva. Resta confermata la competenza della UIF in merito all'individuazione delle regole di trasmissione delle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate.

La collaborazione

In coerenza con le indicazioni della Direttiva, sul piano operativo, alla UIF viene riconosciuta la possibilità di acquisire i dati investigativi al ricorrere di determinate condizioni e, in particolare, dell'autorizzazione dell'Autorità giudiziaria procedente per le informazioni coperte da segreto investigativo. La disponibilità delle informazioni investigative intende superare un puntuale rilievo del GAFI, che richiedeva un accesso diretto della UIF a tali dati, nell'ambito del generale richiamo a consentire all'Unità stessa di arricchire il patrimonio informativo disponibile per lo svolgimento delle analisi di competenza.

Viene rafforzata la collaborazione nazionale tra tutte le Autorità amministrative, giudiziarie e investigative coinvolte nell'azione di prevenzione e contrasto. In tale quadro si inscrivono anche gli scambi informativi tra la UIF e l'Autorità giudiziaria funzionali alle indagini per reati di riciclaggio, auto-riciclaggio, per i relativi reati presupposto e per il contrasto al terrorismo.

⁷ Si vedano le Audizioni del Direttore della UIF del 27 e 29 marzo 2017, rispettivamente presso le Commissioni riunite II e VI della Camera dei Deputati e le omologhe Commissioni del Senato della Repubblica sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2015/849 (<http://webtv.camera.it/evento/10852>).

Vengono introdotte nuove forme di collaborazione con la DNA. A tale Autorità saranno comunicati dati relativi alle segnalazioni di operazioni sospette e, in particolare, quelli anagrafici dei soggetti segnalati, o a essi collegati, per la verifica della loro eventuale attinenza a procedimenti giudiziari in corso; la DNA potrà quindi richiedere un ampliamento e approfondimento di tali informazioni nei casi risultati d'interesse. Appositi protocolli tecnici della DNA con la UIF, la Guardia di Finanza e la DIA dovranno assicurare il trattamento dei dati anagrafici dei soggetti segnalati e del segnalante con modalità idonee a preservarne la riservatezza.

Sono sostanzialmente confermate le modalità di svolgimento della collaborazione internazionale tra le FIU.

L'elenco dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi antiriciclaggio è stato ampliato. Una significativa novità è rappresentata dall'inclusione tra i destinatari della normativa degli intermediari europei non insediati sul territorio nazionale, che operano in Italia per il tramite di reti di agenti e soggetti convenzionati. Disposizioni specifiche sono dettate poi per tali reti che prestano servizi di pagamento per conto di IMEL o IP comunitari e in materia di punti di contatto centrali. Si pongono così le basi per contenere i rischi di infiltrazione criminale nel settore dei *money transfer* e di comparti che adottano modelli simili per la distribuzione di prodotti e servizi⁸.

I soggetti obbligati

Anticipando le previste modifiche alla quarta Direttiva⁹, vengono annoverati tra i soggetti obbligati anche gli *exchanger* di valute virtuali, da censire in una sezione speciale del registro dei cambiavalute.

La Pubblica Amministrazione assume un ruolo diverso all'interno del sistema antiriciclaggio: essa non è più compresa formalmente tra i soggetti obbligati, ma è comunque tenuta a comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette, secondo disposizioni che saranno definite dall'Unità stessa. Alle comunicazioni sono tenuti unicamente gli uffici che curano determinate tipologie di procedimenti amministrativi; sarà compito del CSF, sulla base di valutazioni correlate al rischio, individuare, da un lato, attività tra quelle indicate da sottrarre al campo di applicazione della disposizione, dall'altro, procedimenti ulteriori cui invece applicare il predetto regime.

Norme specifiche sono dettate per i concessionari di gioco e per le reti di distributori ed esercenti di cui essi si avvalgono.

Nel nuovo impianto normativo le misure preventive e i controlli vengono calibrati in base alla valutazione del rischio; l'Italia e i soggetti obbligati sono chiamati a effettuare tale valutazione anche tenendo conto dell'analisi condotta dalla Commissione europea.

I presidi antiriciclaggio

In materia di adeguata verifica le nuove regole prevedono misure ordinarie, semplificate o rafforzate, da definire ora in funzione del rischio rilevato dal soggetto obbligato.

⁸ Si veda l'[Audizione](#) del Direttore della UIF del 19 aprile 2016 presso la Camera dei Deputati, Commissione VI – Finanze. Si veda, inoltre, il [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2015, §§ 4.5.1. e 7.1.

⁹ Si veda il § 1.2.

È prevista l'istituzione di Sezioni speciali del Registro delle Imprese ad accesso riservato, recanti le informazioni sui titolari effettivi di persone giuridiche e *trust*, al fine di accrescerne il livello di trasparenza e facilitare nei loro confronti l'adempimento degli obblighi di identificazione e verifica, nonché i relativi controlli delle autorità competenti.

In tema di conservazione dei dati e delle informazioni si tende a una sostanziale semplificazione degli oneri a carico dei destinatari; occorre evitare ripercussioni negative sulla significatività dei dati a disposizione delle Autorità per approfondimenti e controlli. Per gli intermediari vigilati le relative Autorità potranno peraltro adottare disposizioni specifiche per la conservazione e l'utilizzo di dati contenuti in archivi informatizzati.

Momento centrale del sistema di prevenzione resta l'obbligo di segnalazione alla UIF delle operazioni sospette. E' stato opportunamente eliminato, su impulso delle Commissioni parlamentari, il riferimento alla tardività della segnalazione di operazioni sospette definita sulla base di circostanze predeterminate per legge; la rilevazione del sospetto richiede infatti valutazioni complesse, che spesso esulano dalla singola operazione e riguardano l'evoluzione dell'operatività complessiva e del profilo soggettivo del cliente.

Con riguardo alle attività di analisi e disseminazione svolte dalla UIF, la nuova disciplina si pone in una logica confermativa dell'impostazione vigente, con alcuni affinamenti relativi ai processi operativi e con l'aggiunta delle previsioni specifiche riguardanti la DNA già richiamate. Una nuova disposizione è dedicata alla possibilità per la UIF di inviare le analisi alle Autorità di *intelligence* nei casi di specifico interesse.

Sono rafforzati i presidi di riservatezza esistenti a tutela dei segnalanti, con particolare riguardo al caso in cui le informazioni confluiscono in un procedimento penale.

Vengono disciplinati sistemi interni di segnalazione delle violazioni in materia antiriciclaggio per consentire ai dipendenti e a persone in posizione comparabile di segnalare all'interno dell'ente violazioni potenziali o effettive delle disposizioni.

Il sistema sanzionatorio

L'impianto sanzionatorio ha formato oggetto di un'ampia revisione. Le sanzioni sono previste sia per violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime sia per quelle prive di tali requisiti. Per le prime sono sanciti importi più consistenti, compresi fra un minimo e un massimo edittale; per le seconde sono indicate somme contenute, in misura fissa. La gravità delle violazioni è determinata sulla base di criteri specificamente indicati. Previsioni particolari riguardano le violazioni degli obblighi segnaletici da cui siano derivati vantaggi economici al soggetto responsabile.

Il nuovo sistema contiene alcune disposizioni riferite alla generalità dei soggetti obbligati e altre che invece riguardano specificamente i soggetti vigilati (intermediari bancari e finanziari, revisori), per i quali le norme sono improntate a maggior rigore e severità. In coerenza con la disciplina bancaria e finanziaria è prevista, oltre alla responsabilità della persona giuridica, in casi specifici anche quella dei membri degli organi aziendali, nonché la possibilità di applicare nei confronti dei medesimi la sanzione amministrativa accessoria dell'interdizione dallo svolgimento della funzione o dell'incarico. La responsabilità per le omesse segnalazioni di operazioni sospette nel caso di intermediari bancari e finanziari e società fiduciarie può essere attribuita anche al relativo personale.

Quanto alla competenza sanzionatoria in materia di omesse segnalazioni di operazioni sospette, sono stabilite competenze parallele del Ministero dell'Economia e delle Autorità di vigilanza a seconda che la violazione sia contestata a una persona fisica o a una persona giuridica. Nel caso di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime può essere disposta la pubblicazione del decreto sanzionatorio.

Con riguardo al delicato tema della disciplina transitoria è indicato il termine del 31 marzo 2018 per l'ultrattività delle disposizioni emanate dalle Autorità di vigilanza di settore.

Disciplina transitoria

In tema di prevenzione del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale sono attribuiti nuovi poteri al CSF, di cui viene rivista anche la composizione; viene inoltre dettata una definizione di programma di proliferazione delle armi di distruzione di massa. È prevista la possibilità di un congelamento temporaneo di fondi e risorse economiche detenuti da soggetti responsabili di condotte con finalità di terrorismo. Le funzioni della UIF restano sostanzialmente inalterate.

Le novità in materia di finanziamento del terrorismo

Con separato decreto viene disciplinata l'attività di compravendita di oro e oggetti preziosi usati svolta da operatori diversi da quelli professionali di cui alla l. 7/2000, che sono inclusi fra i soggetti destinatari della nuova disciplina antiriciclaggio. Il decreto risponde a esigenze di tracciabilità e trasparenza in un settore particolarmente sensibile a infiltrazioni criminali, come evidenziato dalla prima Analisi nazionale dei rischi.

Il decreto sui compro-oro

I compro-oro saranno tenuti a iscriversi in un apposito registro tenuto dall'OAM e a rispettare obblighi di identificazione della clientela e di conservazione dei dati in relazione alle loro peculiarità; risultano confermati gli obblighi di segnalazione di operazioni sospette già previsti dal d.lgs. 231/2007. Sul piano dell'*enforcement*, oltre al reato di abusivo esercizio dell'attività, sono previste specifiche sanzioni amministrative.

1.2. L'evoluzione del quadro internazionale

L'anno trascorso è stato caratterizzato dalla successione di numerosi interventi e iniziative degli organismi internazionali e dell'Unione Europea nel campo del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

La quarta Direttiva antiriciclaggio, adottata il 20 maggio 2015, è in corso di recepimento dalla maggior parte degli Stati membri. Per favorire l'interpretazione uniforme della nuova disciplina e facilitare l'adozione di misure nazionali convergenti, la Commissione europea ha organizzato *workshop* tematici con i paesi dell'Unione. Al contempo, la Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea ha sviluppato una preliminare analisi delle disposizioni di specifico interesse per le FIU.

Recepimento della quarta Direttiva

Gli spunti elaborati dalla Piattaforma sono stati discussi e approfonditi in un Transposition Workshop con gli Stati membri. Le questioni individuate comprendono tutti i principali aspetti di interesse per le FIU: l'applicazione dell'obbligo di segnalazione in contesti transfrontalieri ovvero nell'ambito di gruppi; il contenuto dei requisiti di autonomia e indipendenza delle FIU; il novero delle autorità nazionali destinatarie della disseminazione dei risultati delle analisi; lo svolgimento della collaborazione internazionale attraverso forme più ampie di scambio di informazioni e la limitazione delle ipotesi di rifiuto allo scambio stesso e al successivo utilizzo per accertamenti o indagini; il regime di "data protection".

Strategia GAFI

L'impegno dei competenti organismi internazionali ed europei nel corso del 2016 si è rivolto in misura consistente al rafforzamento del sistema di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo, anche a fronte delle nuove minacce terroristiche. Le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 2015¹⁰ hanno esteso i presidi penali e le sanzioni finanziarie; il GAFI ha effettuato una ricognizione sul rispetto dei principali *standard* antiterrorismo, a seguito della quale ha approvato nel febbraio 2016 una nuova, complessiva “*Strategy on Combatting Terrorist Financing*”.

Operational Plan

La nuova Strategia è stata seguita, a giugno 2016, da un “*Operational Plan*” che delinea in dettaglio le attività da sviluppare: sono citati approfondimenti sulle tipologie di finanziamento del terrorismo, analisi specifiche e aggiornate sui rischi connessi all'ISIL, modifiche mirate ad alcuni *standard*, presidi per le organizzazioni *no-profit*, soglie più basse per l'applicazione delle misure di adeguata verifica, controlli relativi al contante e ai trasferimenti di fondi. Il Piano operativo sottolinea inoltre la necessità di ampliare l'accesso delle FIU a informazioni utili per le analisi (in particolare quelle finanziarie, investigative, di “*intelligence*”), di rafforzare la collaborazione tra le autorità nazionali e lo scambio di informazioni anche a livello internazionale, superando le difficoltà esistenti e ampliando la capacità di condividere dati d'interesse.

Action Plan

In ambito europeo, il Consiglio ECOFIN, nella riunione di febbraio 2016, ha richiamato la necessità e l'urgenza di individuare idonee soluzioni alle criticità evidenziate dall'emergenza terrorismo. Contestualmente, la Commissione europea ha delineato un “*Action Plan*”¹¹ con una serie di proposte, specie di carattere legislativo, in linea con gli indirizzi formulati dal GAFI.

L'Action Plan pone l'accento sul ruolo che le FIU possono svolgere nell'individuazione delle operazioni di finanziamento transfrontaliero delle reti terroristiche e segnala la necessità di ampliare i poteri informativi e le basi dati centralizzate per l'accesso a informazioni rilevanti ai fini dell'analisi finanziaria e dello scambio internazionale. Secondo la Commissione, le FIU devono cooperare strettamente con le autorità di contrasto e sviluppare le proprie attività passando “da un sistema di divulgazione basato sui sospetti a un sistema di divulgazione maggiormente basato sull'intelligence”¹².

Proposta di modifica della Direttiva

In linea con le indicazioni contenute nell'*Action Plan*, il 5 luglio 2016 la Commissione europea ha presentato una proposta di emendamenti alla quarta Direttiva al fine di rafforzare i presidi per la prevenzione e il contrasto del finanziamento del terrorismo e la trasparenza della titolarità effettiva di società e *trust*. Il testo della proposta, secondo le ordinarie procedure di “co-legislazione”, è stato sottoposto al Parlamento e al Consiglio Europeo. Quest'ultimo, a seguito di un intenso negoziato da parte degli Stati membri, ha raggiunto l'intesa su un testo di compromesso nel dicembre 2016. Il Parlamento Europeo ha, a sua volta, elaborato propri emendamenti. Il negoziato tra Consiglio, Parlamento e Commissione prosegue in sede di “trilogo” per conciliare i testi in un articolato condiviso.

Valute virtuali e carte prepagate

Gli emendamenti proposti mirano a estendere i presidi antiriciclaggio e antiterrorismo agli operatori che prestano servizi di cambio di valute virtuali e di

¹⁰ Risoluzioni n. 2199 e 2253.

¹¹ [Communication from the Commission to the EU Parliament and the Council on an Action Plan for Strengthening the Fight against Terrorism Financing](#) (COM (2016) 50), 2 febbraio 2016.

¹² Cfr. [Action plan](#), pag. 8.

custodia delle credenziali per l'utilizzo dei "portafogli" virtuali. Vengono, inoltre, prefigurate regole più stringenti per l'uso di carte prepagate. Un recepimento efficace e uniforme da parte degli Stati membri è particolarmente necessario visto il carattere *cross-border* delle attività in questione.

In materia di valute virtuali vengono previste forme di autorizzazione e controllo degli operatori del settore. Per le carte prepagate non ricaricabili viene significativamente ridotta la soglia di esenzione dall'applicazione degli obblighi di adeguata verifica, mentre l'utilizzo di carte emesse in paesi terzi viene consentito solo se le caratteristiche sono equivalenti a quelle previste dalla normativa europea.

Per favorire la trasparenza della titolarità effettiva si propone di ampliare l'ambito delle informazioni sui titolari effettivi di società, enti e *trust*, che devono essere raccolte e aggiornate in appositi registri nazionali; l'accesso a tali registri verrebbe esteso alla generalità dei soggetti (non solo alle FIU, alle altre autorità competenti e ai soggetti tenuti alle misure di adeguata verifica). Ancora dibattuta è la compatibilità e proporzionalità di tale ultima previsione rispetto alla tutela della sfera personale degli individui. E' prevista la creazione di una piattaforma comune per l'interconnessione dei registri nazionali.

Trasparenza della titolarità effettiva

Le nuove disposizioni contemplano anche l'istituzione di registri centralizzati o di sistemi accentrati di ricerca tali da consentire l'immediata individuazione dei titolari di conti bancari intrattenuti sul territorio nazionale.

Archivi centralizzati dei conti

In Italia da tempo è attiva l'Anagrafe dei rapporti finanziari, risorsa fondamentale per l'analisi svolta dalla UIF. Le nuove regole europee consentiranno di acquisire informazioni sull'esistenza di rapporti bancari anche in altri paesi europei.

L'articolato elaborato dal Consiglio contiene anche alcune regole volte a disciplinare lo scambio di informazioni tra le autorità incaricate dei controlli sul rispetto degli obblighi preventivi. La materia è resa complessa dall'eterogeneità e molteplicità delle Autorità di vigilanza antiriciclaggio competenti nei diversi paesi dell'Unione.

Autorità di vigilanza

La proposta chiarisce ulteriormente il principio secondo cui le FIU devono poter ottenere informazioni da qualsiasi soggetto obbligato, a prescindere da preesistenti segnalazioni, come già previsto da tempo nella legislazione italiana. Tale precisazione è volta a rimuovere ostacoli esistenti, sul piano domestico, all'acquisizione di informazioni utili alle analisi e, sul piano internazionale, alla capacità di fornire informazioni utili alle controparti estere su casi di rilievo transnazionale.

Poteri delle FIU

Per favorire la collaborazione tra FIU è previsto che venga eliminata la cd. "pregiudiziale penale", chiarendo che lo scambio di informazioni deve svolgersi a prescindere dalla sussistenza e dalla tipologia dell'eventuale reato presupposto. Viene specificamente esclusa la possibilità di negare la collaborazione a motivo della possibile rilevanza fiscale del caso oggetto di analisi ovvero dell'esistenza di indagini o procedimenti penali nello Stato della FIU cui viene rivolta la richiesta. Anche per questo profilo viene valorizzata l'indipendenza delle FIU rispetto alle attività giudiziarie o di indagine.

Nel 2016 la Piattaforma delle FIU ha realizzato un "Mapping Exercise" sulle caratteristiche, i poteri e la collaborazione delle FIU europee, coordinato dalla UIF e sfociato nell'approvazione di un rapporto finale nel dicembre 2016. I risultati dell'esercizio mostrano profonde diversità in termini di natura, organizzazione nonché

Mapping Exercise

di assetti istituzionali e regolamentari, che influenzano l'efficacia delle funzioni delle FIU¹³.

Armonizzazione
della fattispecie penale
di riciclaggio

In attuazione dell'*Action Plan*, la Commissione ha presentato ulteriori proposte legislative per completare e irrobustire l'impianto regolamentare europeo per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La prima riguarda l'armonizzazione della fattispecie penale di riciclaggio¹⁴. Il testo è basato su una definizione armonizzata della condotta (che comprende l'auto-riciclaggio) e su un ambito minimo di reati presupposto, allineato agli *standard* del GAFI e alla Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa¹⁵, con maggiori dettagli per favorire la convergenza degli approcci nazionali.

Si prevede la perseguibilità del riciclaggio anche in assenza di una previa condanna per il reato presupposto e anche se quest'ultimo è stato commesso all'estero (con una possibile condizione però di "doppia incriminazione", i cui effetti negativi dovrebbero essere comunque attenuati dalla maggiore armonizzazione). La proposta prevede anche forme di responsabilità a carico delle persone giuridiche per il riciclaggio commesso da propri organi. Non sono, invece, previste modifiche alla fattispecie di riciclaggio "amministrativa" inserita nella quarta Direttiva, alla quale è ricondotto l'obbligo di segnalare le operazioni sospette. In conseguenza le due fattispecie, penale e amministrativa, potrebbero differire, con possibili conseguenze, ancora non valutabili, sull'ambito di applicazione.

Trasferimento al seguito
di denaro contante

La Commissione ha inoltre proposto un regolamento sugli obblighi di dichiarazione del trasferimento al seguito di denaro contante e altri valori¹⁶.

Secondo le disposizioni proposte, le dichiarazioni relative al trasferimento transfrontaliero al seguito, anziché essere "rese disponibili" alle FIU da parte delle autorità doganali che le ricevono, devono essere loro trasmesse attivamente e tempestivamente affinché ne tengano conto nello svolgimento delle proprie analisi. L'obbligo di tempestiva informazione comprende sia le dichiarazioni ordinariamente effettuate sia le informazioni raccolte in casi in cui, anche a prescindere dall'ammontare trasportato, i controlli alla frontiera evidenzino "sospetti". Uno dei temi riguarda il possibile coinvolgimento delle FIU nel "trattenimento" del denaro contante oggetto di trasferimenti che presentano indizi di "attività criminose" in sede di controlli doganali.

Dall'*Action Plan* discendono anche una proposta di regolamento per il mutuo riconoscimento di provvedimenti di sequestro e di confisca¹⁷ e una Comunicazione sulla sicurezza¹⁸, nella quale si fa tra l'altro riferimento allo sviluppo di un *Terrorist Financing Tracking System* europeo per migliorare la capacità di tracciare i trasferimenti di fondi.

1.3. L'individuazione di paesi con carenze strategiche

L'uniformità dei presidi posti in essere in diversi paesi è una condizione fondamentale per l'efficacia dell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Gli *standard* del GAFI lasciano peraltro considerevoli margini di discrezionalità nella loro applicazione, che si traducono in significative differenze tra sistemi nazionali con ripercussioni negative sia sugli approfondimenti

¹³ Si veda il Riquadro al § 9.2.

¹⁴ Proposta di Direttiva COM(2016) 826.

¹⁵ Si veda il § 1.5.1.

¹⁶ Proposta di Regolamento COM(2016) 825.

¹⁷ Proposta di Regolamento COM(2016) 819.

¹⁸ COM(2016) 831.

domestici sia sulla collaborazione internazionale tra autorità competenti. Il quadro è ulteriormente complicato da strategie opportunistiche di giurisdizioni che mantengono sistemi antiriciclaggio incompleti o non rigorosi, ad esempio consentendo regimi di anonimato che agevolano comportamenti volti a celare la titolarità effettiva di enti e patrimoni.

Il caso “Panama Papers”, innescato ad aprile 2016 dalla divulgazione di documenti riservati in possesso di uno studio legale panamense, relativi a società ed enti costituiti per assicurare l’anonimato dei titolari effettivi, ha nuovamente richiamato l’attenzione sul ricorso diffuso all’utilizzo di veicoli societari per l’intestazione fittizia di disponibilità economiche e finanziarie in danno della trasparenza fiscale e antiriciclaggio. La vicenda ha anche reso evidenti le debolezze esistenti negli standard e nelle regole internazionali sulla trasparenza della titolarità effettiva, ancora incompleti e non applicati efficacemente. Ne è prova il fatto che, degli undici paesi sinora valutati dal GAFI nel Quarto ciclo di Mutual Evaluation, soltanto Spagna e Italia hanno riportato giudizi positivi sull’efficacia dei rispettivi sistemi per la prevenzione dell’abuso di veicoli societari.

Il GAFI svolge un’azione sistematica per individuare e monitorare paesi caratterizzati da carenze strategiche nei propri sistemi antiriciclaggio. L’esito è pubblicato in due documenti aggiornati tre volte l’anno contenenti la lista dei paesi ad alto rischio¹⁹; soltanto undici giurisdizioni figurano al momento nella lista.

L’efficacia di tale azione incontra alcune limitazioni in quanto l’attenzione è concentrata in prevalenza sulla conformità dell’assetto regolamentare, lasciando in secondo piano i profili dell’attuazione e dell’efficacia delle misure. Inoltre il processo valutativo non è stato ancora pienamente adeguato alle nuove Raccomandazioni del 2012 e alla relativa Metodologia (particolarmente orientata sui profili di efficacia).

In ambito europeo, la quarta Direttiva ha sancito l’abbandono dell’approccio basato sull’individuazione in un’apposita *white list* di paesi terzi caratterizzati da regimi antiriciclaggio equivalenti. Viene invece affidato alla Commissione il compito di formare una *black list* di paesi che presentano rischi elevati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo in ragione di carenze strategiche nei propri sistemi nazionali²⁰.

Nel corso del 2016 la Commissione ha adottato un Regolamento delegato con il quale ha recepito la lista dei paesi ad alto rischio del GAFI²¹, senza peraltro effettuare un’autonoma valutazione sui rischi effettivamente rilevanti per i paesi dell’Unione e sulle giurisdizioni dalle quali tali rischi promanano. Il Parlamento Europeo ha da subito manifestato perplessità su questa impostazione, dapprima in una lettera delle Commissioni ECON e LIBE alla Commissione europea e, quindi, sollevando formale obiezione in apposite Risoluzioni.

Il Parlamento ha sottolineato che le evidenze raccolte dalle proprie Commissioni impegnate in attività di indagine e approfondimento mostrano che altri paesi, non inclusi nella lista della Commissione europea, sono caratterizzati da significative criticità; queste emergono soprattutto dallo stretto rapporto che sussiste tra rischi di riciclaggio e rischi di illeciti fiscali e dall’inadeguatezza dei rispettivi sistemi di prevenzione e contrasto. Il Parlamento ha esortato quindi la Commissione a svolgere una propria valutazione senza fare affidamento esclusivo sui diversi esercizi compiuti da altri organismi.

¹⁹ Cfr. [http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

²⁰ Art. 9 della quarta Direttiva antiriciclaggio.

²¹ Cfr. il Regolamento delegato (UE) 2016/1675 e successive modifiche.

1.4. La valutazione del rischio a livello europeo

Nella quarta Direttiva l'approccio basato sul rischio per la definizione dei presidi di prevenzione e contrasto prevede lo svolgimento di valutazioni su diversi livelli tra loro complementari. L'analisi effettuata in ciascuno degli Stati membri attraverso appositi *National Risk Assessment* viene affiancata da un esercizio a livello sovranazionale, coordinato dalla Commissione europea. Il *Supra-National Risk Assessment* mira a individuare e valutare i rischi determinati dalle interrelazioni di minacce e vulnerabilità presenti in diversi Stati membri e da questi singolarmente non osservabili.

La ricognizione europea considera fattori ulteriori rispetto a quelli di rilievo nazionale: si tiene conto dei rischi originati all'esterno dell'Unione ma suscettibili di ripercuotersi sugli Stati membri nonché dei rischi originati all'interno di questi ultimi e suscettibili di produrre effetti in altri.

Metodologia

Nel corso del 2016 la Commissione ha avviato l'analisi sovranazionale sulla base di una apposita "Metodologia" che definisce modalità accurate per individuare e valutare i rischi attraverso l'esame delle minacce da cui derivano, delle vulnerabilità che ne permettono il materializzarsi, dell'entità delle possibili conseguenze. L'esercizio sovranazionale tiene naturalmente conto dei *National Risk Assessment* degli Stati membri nonché dei fattori di rischio individuati dal settore privato in considerazione dei prodotti o servizi, della clientela, dei canali di distribuzione.

Attraverso *workshop* tematici con le autorità nazionali sono stati identificati i principali *modus operandi* che generano rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo nell'Unione. Per ogni settore di attività compreso nel campo di applicazione della quarta Direttiva sono stati stimati il livello e la natura delle minacce; a ciò è seguita la valutazione delle vulnerabilità insite nel sistema di prevenzione e la stima del rischio residuo.

Quanto più efficaci sono i presidi di mitigazione tanto minore è il grado di vulnerabilità, a parità di minacce. La combinazione di minacce e vulnerabilità determina dunque il rischio residuo per ciascuna area oggetto dell'indagine.

Nell'analisi sovranazionale sono stati coinvolti autorità nazionali ed esperti competenti in diverse aree nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro. Le FIU hanno contribuito direttamente, anche attraverso la Piattaforma europea. L'Unità ha apportato l'esperienza maturata nell'approfondimento di casi di rilievo transnazionale e di rischi rilevati rispetto ad attività svolte in altri Stati membri.

L'esito del *Supra-National Risk Assessment* confluirà in un rapporto finale il cui completamento è previsto entro luglio 2017. La Commissione formulerà "raccomandazioni" agli Stati membri indicando le misure e le iniziative che è necessario intraprendere per l'efficace mitigazione dei rischi. La decisione degli Stati membri di non uniformarsi a tali raccomandazioni andrà notificata e motivata.

1.5. La normativa nazionale

1.5.1. La legislazione

All'inizio del 2016 il legislatore ha effettuato un generale intervento di depenalizzazione²² che ha riguardato, oltre ad alcuni reati specificamente individuati, le violazioni per le quali era prevista la sola pena pecuniaria (cd. depenalizzazione "cieca")²³; ne è conseguita la depenalizzazione di diverse fattispecie penali previste dalla normativa antiriciclaggio.

In particolare sono state depenalizzate le seguenti condotte: violazione delle disposizioni concernenti l'obbligo di identificazione; omessa, tardiva o incompleta registrazione dei dati; omessa, tardiva o incompleta comunicazione da parte del collaboratore esterno all'intermediario per conto del quale opera dei dati necessari ai fini dell'adempimento dell'obbligo di registrazione²⁴.

La depenalizzazione ha posto alcune questioni interpretative in merito al coordinamento tra le nuove previsioni e quelle contenute nel d.lgs. 231/2007, con particolare riguardo all'individuazione della procedura sanzionatoria applicabile alle fattispecie depenalizzate e alle implicazioni per le autorità attive nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Tali questioni verranno superate con la riforma della normativa antiriciclaggio di recepimento della quarta Direttiva.

Le violazioni in materia antiriciclaggio sono state interessate anche dalle modifiche apportate dall'attuazione della Direttiva europea relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi di reato nell'Unione Europea²⁵.

Altri interventi
in materia di sanzioni

Il riferimento è in particolare ai reati di indebito utilizzo, falsificazione o alterazione di carte di credito o di pagamento o altro documento analogo, al fine di trarne profitto per sé o per altri; di possesso, cessione o acquisto di tali carte o documenti di provenienza illecita o comunque falsificati o alterati²⁶. Con riguardo a tali reati, si prevede che, in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, possa essere ordinata anche "la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, nonché del profitto o del prodotto, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero, quando essa non è possibile, la confisca di beni, somme di denaro e altre utilità di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente a tale profitto o prodotto".

Il legislatore italiano ha ratificato e dato esecuzione a diverse Convenzioni internazionali²⁷.

Ratifica di Convenzioni
internazionali

Si tratta dei seguenti atti: i) Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, siglata a Varsavia il 16 maggio 2005; ii) Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, siglata a New York il 14 settembre 2005; iii) Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, siglato a Strasburgo il 15 maggio 2003; iv) Convenzione del Consiglio

²² D.lgs. 8/2016.

²³ Si veda il [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2015, Riquadro "Effetti della depenalizzazione sulle violazioni antiriciclaggio".

²⁴ Art. 55, commi 1, 4 e 7, d.lgs. 231/2007. L'intervento di depenalizzazione incide anche sul comma 6 nella parte in cui prevede che la sanzione di cui ai commi 1 e 4 sia raddoppiata quando gli obblighi di identificazione e registrazione siano assolti avvalendosi di mezzi fraudolenti.

²⁵ D.lgs. 202/2016 di attuazione della Direttiva 2014/42/UE.

²⁶ Art. 55, comma 9 del d.lgs. 231/2007.

²⁷ L. 153/2016.

d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, siglata a Varsavia il 16 maggio 2005; v) Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, siglata a Riga il 22 ottobre 2015.

Di particolare interesse sono le previsioni contenute nella “Convenzione di Varsavia sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo”. Sebbene l'ordinamento nazionale sia già sostanzialmente in linea con le previsioni in essa contenute, la Convenzione comporta alcuni adeguamenti riguardanti i poteri delle FIU, quali l'accesso alle informazioni di *law enforcement* e la possibilità di sospendere operazioni sospette anche su richiesta di controparti estere. Tali interventi sono stati realizzati in Italia con il decreto di recepimento della quarta Direttiva.

Contrasto al terrorismo

Nell'ambito dell'accresciuta attenzione alla materia del terrorismo, sono state introdotte nuove disposizioni penali per la repressione di condotte di sostegno e supporto a tale reato.

In particolare, il nuovo art. 270-quinquies.1 c.p. punisce chiunque raccolga, eroghi o metta a disposizione beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati a essere in tutto o in parte utilizzati per il compimento di condotte con finalità di terrorismo. È inoltre punito chiunque depositi o custodisca i medesimi beni o il denaro. L'art. 270-quinquies.2, c.p. punisce chiunque sottrae, distrugge, disperde, sopprime o deteriora beni o denaro, sottoposti a sequestro per prevenire il finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo.

Convenzione Italia-Svizzera

In materia fiscale è stata data autorizzazione alla ratifica ed esecuzione del Protocollo che modifica la Convenzione tra la Repubblica Italiana e la Confederazione svizzera²⁸ per evitare le doppie imposizioni e per regolare talune altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio; in tale ambito sono state dettate, fra l'altro, disposizioni volte ad ampliare lo scambio di informazioni a fini fiscali. A tale riguardo la Convenzione non consente agli Stati contraenti di rifiutare la comunicazione di informazioni unicamente perché queste sono detenute da una banca, un altro istituto finanziario, un mandatario o una persona che opera in qualità di agente o fiduciario oppure perché dette informazioni si riferiscono a diritti di proprietà di una persona.

La Convenzione esclude, in ogni caso, ricerche generalizzate e indiscriminate di informazioni (cd. *fishing expedition*).

Pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione

Con decreto legislativo di maggio 2016²⁹ sono state introdotte disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione.

Il decreto elenca le Pubbliche Amministrazioni e i soggetti cui si applica la disciplina di trasparenza e introduce, fra l'altro, il diritto di accedere a dati e documenti delle Pubbliche Amministrazioni ulteriori rispetto a quelli soggetti a obbligo di pubblicazione. Lo stesso provvedimento ha attribuito all'ANAC la competenza ad adottare il Piano nazionale anticorruzione. Il Piano, triennale, individua i principali rischi di corruzione e indica obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto. In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde a titolo di responsabilità dirigenziale e disciplinare per omesso controllo, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

²⁸ L. 69/2016.

²⁹ D.lgs. 97/2016.

A dicembre 2016 il legislatore³⁰ ha riaperto i termini – dal 24 ottobre 2016 al 31 luglio 2017 – della procedura di collaborazione volontaria³¹ per l'emersione di attività finanziarie e patrimoniali estere e per le violazioni di obblighi dichiarativi relativi a imposte erariali (cd. *voluntary disclosure*). Le violazioni sanabili sono quelle commesse fino al 30 settembre 2016.

Voluntary disclosure

L'adesione alla voluntary disclosure non fa venir meno gli adempimenti previsti dalle disposizioni del d.lgs. 231/2007, fatta eccezione per la sanzione amministrativa pecuniaria a carico di chi violi il divieto di utilizzare conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia aperti presso stati esteri, in coerenza con i principi internazionali.

Specifiche previsioni riguardano le ipotesi di collaborazione volontaria avente a oggetto denaro contante o valori al portatore. In questi casi, in sede di adeguata verifica della clientela, i contribuenti devono dichiarare modalità e circostanze di acquisizione dei contanti e valori al portatore oggetto della procedura.

1.5.2. La normativa secondaria e le comunicazioni della UIF

La UIF, con Comunicazione del 18 aprile 2016, ha richiamato l'attenzione degli operatori sulla necessità di rilevare con la massima tempestività gli elementi di sospetto riconducibili al finanziamento del terrorismo e ha fornito indicazioni volte a supportare tale azione³².

**Comunicazione
su prevenzione
del finanziamento
del terrorismo**

La Comunicazione ha indicato le nuove modalità con le quali può realizzarsi il finanziamento del terrorismo: oltre ai canali tradizionali, costituiti dalle organizzazioni non lucrative e dai money transfer, sono state messe in luce tecniche innovative quali la raccolta di fondi on line attraverso piattaforme di crowdfunding e il ricorso alle valute virtuali.

In materia di antiriciclaggio, con la Comunicazione del 1° agosto 2016 la UIF ha diffuso un apposito schema di anomalia per far fronte alla rapida crescita che, negli ultimi anni, ha caratterizzato i mercati *over the counter*, sedi di negoziazione di titoli diverse dai mercati regolamentati e dai sistemi multilaterali, connotate dalla mancanza di regole organiche sul sistema degli scambi.

**Schema di anomalia
sull'operatività
over the counter**

La Comunicazione trae origine dagli approfondimenti condotti dalla UIF su anomale transazioni in strumenti finanziari effettuate *over the counter* da intermediari residenti con società estere di intermediazione mobiliare. Viene sottolineato come la scarsa trasparenza nel meccanismo di formazione dei prezzi, la presenza di scambi aventi a oggetto titoli non standardizzati nonché gli ingenti volumi movimentati, espongano tali mercati al rischio di manipolazioni dei prezzi per finalità illecite³³.

³⁰ L. 225/2016.

³¹ La prima procedura di collaborazione volontaria è stata introdotta con l. 186/2014.

³² Si veda il § 5.2.

³³ Si veda il [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2014, Riquadro "Operatività di intermediari italiani con società estere di intermediazione mobiliare".

I richiamati approfondimenti hanno fatto emergere operatività potenzialmente anomale riconducibili a movimentazioni poste in essere dalla clientela per trasferire all'estero fondi di pertinenza ovvero disponibilità sottratte mediante artifici o raggiri a terzi, tra cui enti pubblici, fondazioni o enti morali, e comportamenti infedeli dei dipendenti degli intermediari in danno di questi ultimi o della relativa clientela. È emerso che, sul piano soggettivo, le transazioni anomale over the counter sono avvenute in contropartita con società estere aventi caratteristiche ricorrenti, specie per l'area geografica di provenienza o di operatività prevalente, gli assetti proprietari e il regime di controllo. Sotto il profilo oggettivo è stata rilevata un'attività di intermediazione in strumenti finanziari illiquidi, caratterizzati da un volume ridotto di emissione, a volte con cedole aventi strutture di indicizzazione complesse. Elemento di attenzione specifico è il coinvolgimento nelle operazioni di un ente pubblico.

**Protocollo d'intesa
tra la UIF e il CNDCEC**

Il 23 dicembre 2016 il Direttore della UIF e il Presidente del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili hanno siglato un protocollo d'intesa che consentirà ai commercialisti e agli esperti contabili di adempiere all'obbligo di segnalazione di operazioni sospette anche attraverso il CNDCEC³⁴.

**Comunicato
su dati SARA**

A seguito del completamento della riforma dell'albo unico degli intermediari finanziari, la UIF ha pubblicato il 5 maggio 2016 un Comunicato al fine di fornire chiarimenti in materia di segnalazione dei dati aggregati.

³⁴ Si veda il § 2.1.

2. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

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

L'accentramento presso la UIF di tale flusso informativo ne consente una valutazione omogenea e integrata, in grado di cogliere collegamenti soggettivi e oggettivi, tracciare flussi finanziari anche oltre i confini nazionali, ricostruire modalità innovative di realizzazione del riciclaggio, selezionare casi connotati da un maggior rischio.

L'Unità trasmette i risultati delle analisi effettuate al NSPV e alla DIA, organi competenti per gli accertamenti investigativi. Le segnalazioni di operazioni sospette sono trasmesse all'Autorità giudiziaria qualora emergano notizie di reato ovvero su richiesta della stessa AG. I risultati dell'analisi possono essere inviati alle Autorità di vigilanza in presenza di profili di rilievo.

La UIF utilizza tale vasto patrimonio informativo anche per elaborare indicatori e schemi di anomalia comunicati ai segnalanti per orientarne la capacità di individuare le operatività sospette.

2.1. I flussi segnaletici

Nel corso del 2016 la UIF ha ricevuto 101.065 segnalazioni³⁵ con un incremento di oltre 18.000 unità rispetto al 2015 (+ 23%) (cfr. *Tavola 2.1*).

Tavola 2.1

	Segnalazioni ricevute				
	2012	2013	2014	2015	2016
Valori assoluti	67.047	64.601	71.758	82.428	101.065
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>36,6</i>	<i>-3,6</i>	<i>11,1</i>	<i>14,9</i>	<i>22,6</i>

Il superamento della soglia delle 100.000 segnalazioni, più che raddoppiate negli ultimi cinque anni (nel 2011 erano 49.075), pone in evidenza non solo la persistenza di un *trend* crescente avviatosi a partire dal 2008, ma anche, dal 2014, una progressiva accelerazione dei ritmi di crescita (11%, 15%, 23%).

³⁵ Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei [Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Dati statistici](#), pubblicati sul sito internet della UIF.

L'andamento del flusso segnaletico è stato influenzato dai provvedimenti in materia di regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero (cd. *voluntary disclosure*)³⁶, che hanno generato considerevoli aumenti nel numero delle SOS.

Depurando di tale effetto il dato complessivo delle segnalazioni ricevute negli ultimi due anni, i tassi di crescita sopra evidenziati rimangono positivi ma sono più contenuti (5,4% nel 2015, 5,7% nel 2016).

In generale si è andata ulteriormente consolidando la consapevolezza del ruolo della collaborazione attiva nell'ambito del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Per tutte le categorie di segnalanti si registra, infatti, un aumento del numero di segnalazioni inviate. Degna di nota è anche la minore variabilità nelle percentuali di incremento (tra il 19% e il 47%): l'anno precedente, i professionisti avevano fatto registrare un picco pari al 150% ampiamente riconducibile alle segnalazioni connesse all'avvio di procedure di *voluntary disclosure*, mentre per gli intermediari finanziari diversi da banche e Poste si era rilevata una contrazione pari al 5%. Resta di gran lunga predominante il ruolo svolto da banche e Poste che effettuano il 78% delle segnalazioni (cfr. *Tavola 2.2*).

Tavola 2.2

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante					
	2015		2016		<i>(variazione % rispetto al 2015)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Totale	82.428	100,0	101.065	100,0	22,6
Banche e Poste	65.860	79,8	78.418	77,6	19,1
Intermediari finanziari diversi da Banche e Poste ¹	8.719	10,6	11.251	11,1	29,0
Professionisti	5.979	7,3	8.812	8,7	47,4
Operatori non finanziari	1.864	2,3	2.584	2,6	38,6
Altri soggetti non contemplati nelle precedenti categorie	6	0,0	0	0,0	-100,0

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

Il contributo fornito dagli intermediari finanziari (diversi da banche e Poste) è aumentato rispetto al 2015 del 29% e continua a rappresentare una quota significativa (superiore all'11%) del totale delle segnalazioni. Resta sostanzialmente stabile e quantitativamente significativa la collaborazione offerta da IMEL e istituti di pagamento. Tra questi ultimi, sono risultati particolarmente attivi gli operatori che svolgono attività di *money transfer* che, con 3.733 segnalazioni, coprono il 66% del totale

³⁶ In considerazione del flusso di segnalazioni indotte dalla *voluntary disclosure*, al fine di una migliore gestione ed evidenza, anche statistica, del fenomeno, dal mese di settembre 2015 la UIF ha introdotto una specifica categoria di censimento ("Riciclaggio: *voluntary disclosure*").

della categoria³⁷. Un significativo incremento ha riguardato le società fiduciarie (1.700 segnalazioni rispetto alle 859 del 2015) e le imprese di assicurazione (2.185 contro le 1.201 del 2015), categorie entrambe coinvolte nella procedura di collaborazione volontaria, seppur in diversi stadi (adesione/rientro, investimento); per le società fiduciarie circa il 72% delle segnalazioni pervenute sono relative proprio a operazioni connesse con la *voluntary disclosure*, percentuale che si riduce al 28% per le imprese di assicurazione (cfr. *Tavole 2.3 e 2.5*).

Tavola 2.3

Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e finanziari					
	2015		2016		<i>(variazione % rispetto al 2015)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Intermediari bancari e finanziari	74.579	100,0	89.669	100,0	20,2
Banche e Poste	65.860	88,2	78.418	87,4	19,1
Intermediari finanziari ex art. 106 TUB ¹	687	0,9	797	0,9	16,0
Imprese di assicurazione	1.201	1,6	2.185	2,4	81,9
Società fiduciarie	859	1,2	1.700	1,9	97,9
IP e IMEL	5.661	7,6	5.971	6,7	5,5
SGR e SICAV	129	0,2	265	0,3	105,4
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	116	0,2	252	0,3	117,2
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	2	0,0	1	0,0	-50,0
Altri intermediari finanziari ²	64	0,1	80	0,1	25,0

¹ Il riferimento è agli artt. 106 e 107 del d.lgs. 385/1993 nel testo antecedente alla riforma di cui al d.lgs. 141/2010 che ha fra l'altro eliminato gli elenchi, generale e speciale, previsti dai citati articoli e istituito il nuovo albo di cui all'art. 106 del TUB.

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

Nell'ambito della categoria dei professionisti, gli "studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati" hanno inoltrato 3.388 segnalazioni (849 nel 2015) in larga misura (98%) riconducibili a istanze di ammissione alla procedura di collaborazione volontaria. Il dato si presenta estremamente concentrato: 1.959 segnalazioni, infatti, pari a circa il 58% del totale, sono state inoltrate da uno stesso segnalante, mentre le restanti 1.429 si distribuiscono per oltre il 72% su altri quattro.

Professionisti

³⁷ L'83% di tali segnalazioni è riconducibile ai principali tre operatori del settore.

Risulta invece in contrazione il flusso segnalatico proveniente da “dottori commercialisti, esperti contabili e consulenti del lavoro”, che hanno ridotto (-11% circa) il proprio peso relativo nell’ambito della categoria dei professionisti.

La continua crescita del contributo offerto dai notai appare il frutto del ruolo svolto negli ultimi anni dal CNN, che ha tramitato la quasi totalità delle segnalazioni (3.484 a fronte delle 98 inviate direttamente da notai) e agevolato l’adempimento degli obblighi segnalatici da parte della categoria.

La consapevolezza che il miglioramento del dialogo con le diverse categorie di segnalanti genera ricadute positive sulla qualità e la quantità delle segnalazioni e che in tale prospettiva un ruolo chiave può essere svolto dagli ordini professionali ha portato, nel dicembre 2016, alla sottoscrizione del citato protocollo d’intesa³⁸ che consentirà ai commercialisti e agli esperti contabili di adempiere all’obbligo di segnalazione di operazioni sospette anche attraverso il Consiglio dell’Ordine (CNDCEC)³⁹. In base al protocollo, il Consiglio potrà ricevere in forma cifrata dai commercialisti e dagli esperti contabili le segnalazioni di operazioni sospette e trasmetterle in via telematica alla UIF il testo integrale, privo dell’indicazione del nominativo che l’ha effettuata. Tale procedura assicura la massima riservatezza sull’identità del segnalante e al tempo stesso non consente al CNDCEC di conoscere il contenuto della segnalazione.

Operatori non finanziari

Si conferma anche per il 2016 il *trend* di crescita delle segnalazioni trasmesse dagli operatori non finanziari⁴⁰, passate da 1.864 nel 2015 a 2.584 nel 2016. In termini assoluti sono ancora i gestori di giochi e scommesse ad accentrare la percentuale maggiore di segnalazioni di tale categoria (circa l’80%), con un incremento che sfiora il 40%. A tale risultato può aver contribuito l’effetto di sensibilizzazione conseguente agli interventi ispettivi condotti dalla UIF nel biennio su alcuni importanti operatori appartenenti alla categoria, l’unica a non essere interessata dagli effetti della *voluntary disclosure*.

Degno di nota è anche l’aumento delle segnalazioni trasmesse dalla categoria “Operatori non finanziari diversi dai precedenti”, la cui variazione si attesta in termini assoluti su 323 unità. Gran parte di queste segnalazioni provengono da soggetti operanti nel settore della vigilanza privata e del trasposto valori, mentre resta marginale il ruolo della Pubblica Amministrazione (10 segnalazioni), il cui contributo si è ulteriormente ridotto rispetto al 2015 (cfr. *Tavola 2.4*).

³⁸ Si veda il § 1.5.2.

³⁹ L’art. 43 del d.lgs. 231/2007, nel disciplinare le modalità di segnalazione da parte dei professionisti, prevede che questi ultimi possano trasmettere la segnalazione direttamente alla UIF o ai rispettivi Ordini Professionali. Il Decreto del MEF del 4 maggio 2012 rinvia, per quanto riguarda i commercialisti, la disciplina delle modalità di trasmissione in via telematica delle segnalazioni di operazioni sospette a un protocollo tra la UIF e il CNDCEC.

⁴⁰ La categoria comprende i soggetti di cui agli artt. 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, d.lgs. 231/2007.

Tavola 2.4

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari					
	2015		2016		<i>(variazione % rispetto al 2015)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Professionisti	5.979	100,0	8.812	100,0	47,4
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	3.227	54,0	3.582	40,7	11,0
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	849	14,2	3.388	38,5	299,1
Dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro	1.497	25,0	1.326	15,0	-11,4
Avvocati	354	5,9	424	4,8	19,8
Società di revisione, revisori legali	21	0,4	22	0,2	4,8
Altri soggetti esercenti attività professionale ¹	31	0,5	70	0,8	125,8
Operatori non finanziari	1.864	100,0	2.584	100,0	38,6
Gestori di giochi e scommesse	1.466	78,6	2.050	79,3	39,8
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	240	12,9	55	2,1	-77,1
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	2	0,1	0	0,0	-100,0
Operatori non finanziari diversi dai precedenti ²	156	8,4	479	18,6	207,1
Altri	6	100,0	0	0,0	-100,0

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

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

Nel 2016 le segnalazioni aventi a oggetto operazioni finanziarie connesse con l'adesione alla procedura di collaborazione volontaria⁴¹ hanno costituito una quota

*L'impatto della
voluntary disclosure*

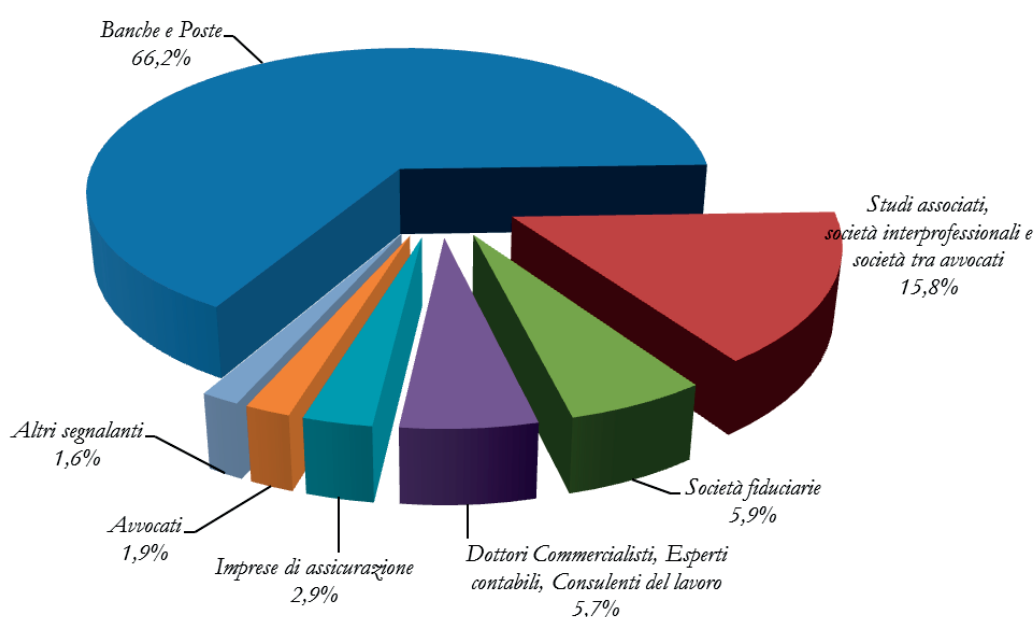
⁴¹ In materia, si veda il Riquadro al § 4.2.1.

ancor più rilevante dei flussi complessivi: nell'anno sono pervenute 21.098⁴² segnalazioni della specie, pari al 21% del totale⁴³ (8% nel 2015).

La distribuzione delle segnalazioni di *voluntary disclosure* tra le diverse categorie di soggetti obbligati denota che, rispetto al 2015, i commercialisti hanno sensibilmente ridotto il proprio contributo in materia (dal 20% al 6%) mentre è cresciuto quello di banche e Poste (dal 53% al 66%); il peso relativo delle altre tipologie di segnalanti sul totale è rimasto sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente (cfr. *Figura 2.1* e *Tavola 2.5*).

Figura 2.1

Distribuzione delle SOS di *voluntary disclosure* per tipologia di segnalante



La categoria "Altri segnalanti" include notai e CNN, SGR e SICAV, SIM, IMEL, intermediari finanziari ex art. 106 TUB, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie, società di revisione e revisori legali.

Dal confronto con i dati dello scorso anno emerge una crescente attenzione segnalatica al fenomeno della *voluntary disclosure* anche da parte di altre categorie di intermediari finanziari (SIM, SGR e SICAV, società fiduciarie, assicurazioni), nonostante i valori assoluti delle segnalazioni non siano particolarmente significativi.

Il maggior contributo fornito dagli intermediari finanziari può trovare giustificazione nel fatto che le segnalazioni pervenute nel 2016 fanno riferimento all'ultima fase del ciclo vitale della *voluntary disclosure* 2015 e quindi hanno a oggetto, più che la presentazione dell'istanza di adesione, le transazioni volte all'effettivo rientro dei capitali o al loro investimento.

⁴² Il dato ricomprende le segnalazioni classificate dai segnalanti nella categoria *voluntary disclosure*, nonché quelle che sono state classificate come tali dalla UIF nel corso delle lavorazioni.

⁴³ Si veda § 1.5.1.

Tavola 2.5

Segnalazioni connesse alla <i>voluntary disclosure</i> per categoria di segnalanti			
	SOS Totali	SOS di VD ¹	%
TOTALE	101.065	21.098	20,9
Intermediari bancari e finanziari	89.669	16.046	17,9
Banche e Poste	78.418	13.962	17,8
Intermediari finanziari ex art. 106 TUB	797	-	-
Imprese di assicurazione	2.185	615	28,1
Società fiduciarie	1.700	1.234	72,6
IP e IMEL	5.971	3	0,1
SGR e SICAV	265	56	21,1
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	252	176	69,8
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	1	-	-
Altri intermediari finanziari	80	-	-
Professionisti	8.812	5.052	57,3
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	3.582	50	1,4
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	3.388	3.336	98,5
Dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro	1.326	1.204	90,8
Avvocati	424	405	95,5
Società di revisione, revisori legali	22	1	4,5
Altri soggetti esercenti attività professionale	70	56	80,0
Operatori non finanziari	2.584	-	-
Gestori di giochi e scommesse	2.050	-	-
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	55	-	-
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	-	-	-
Operatori non finanziari diversi dai precedenti	479	-	-
Altri	0	-	-

¹ Cfr. nota 42.

Nel 2016 si sono registrati 620 nuovi soggetti al sistema di raccolta e analisi dei dati antiriciclaggio per l'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette, portando il totale degli iscritti a 5.133. Le nuove adesioni riguardano in gran parte professionisti (525) e in particolare gli appartenenti alle categorie dalle quali proviene una parte

Nuove registrazioni

consistente delle segnalazioni di *voluntary disclosure*⁴⁴, con una netta prevalenza, in tale ambito, dei dottori commercialisti (322).

Dei nuovi iscritti, 218 hanno poi effettivamente inviato segnalazioni (per un totale di 762). Per quanto riguarda i nuovi professionisti iscritti, 194 hanno inviato almeno una segnalazione (679 complessive di cui 570 connesse a operazioni di *voluntary disclosure*).

Trend 2017

Nel primo trimestre 2017 il flusso complessivo delle segnalazioni di operazioni sospette, nonostante la drastica riduzione di quelle connesse con la *voluntary disclosure*, si mantiene su livelli coerenti con quelli dell'anno trascorso (circa 400 unità in più). La distribuzione percentuale tra le diverse categorie muta in parte in conseguenza dell'aumentato numero di segnalazioni inviate da intermediari finanziari diversi da banche e Poste.

2.2. Le operazioni sospette

La quasi totalità delle segnalazioni pervenute nel 2016 deriva da sospetti di riciclaggio (100.435⁴⁵ su 101.065). Un significativo incremento riguarda peraltro le segnalazioni inoltrate per sospetto finanziamento del terrorismo, in connessione con l'acuirsi della minaccia di azioni terroristiche da parte di soggetti collegati all'ISIL e della percezione di tale rischio da parte degli operatori⁴⁶. Il numero effettivo di segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo si attesta a 741 unità, ove si tenga conto anche di quelle originariamente qualificate dai segnalanti come appartenenti alla categoria "riciclaggio" e successivamente riclassificate nel corso del processo di analisi interno alla UIF.

Soltanto 11 sono state le segnalazioni di operazioni sospette relative al finanziamento di programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa (cfr. Tavola 2.6 e Figura 2.2).

Tavola 2.6

Ripartizione per categoria di segnalazione					
	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>(valori assoluti)</i>				
Totale	67.047	64.601	71.758	82.428	101.065
Riciclaggio	66.855	64.415	71.661	82.142	100.435
<i>di cui voluntary disclosure</i> ¹				6.782	21.098
Finanziamento del terrorismo	171	131	93	273	619
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	21	55	4	13	11

¹ Cfr. nota 42.

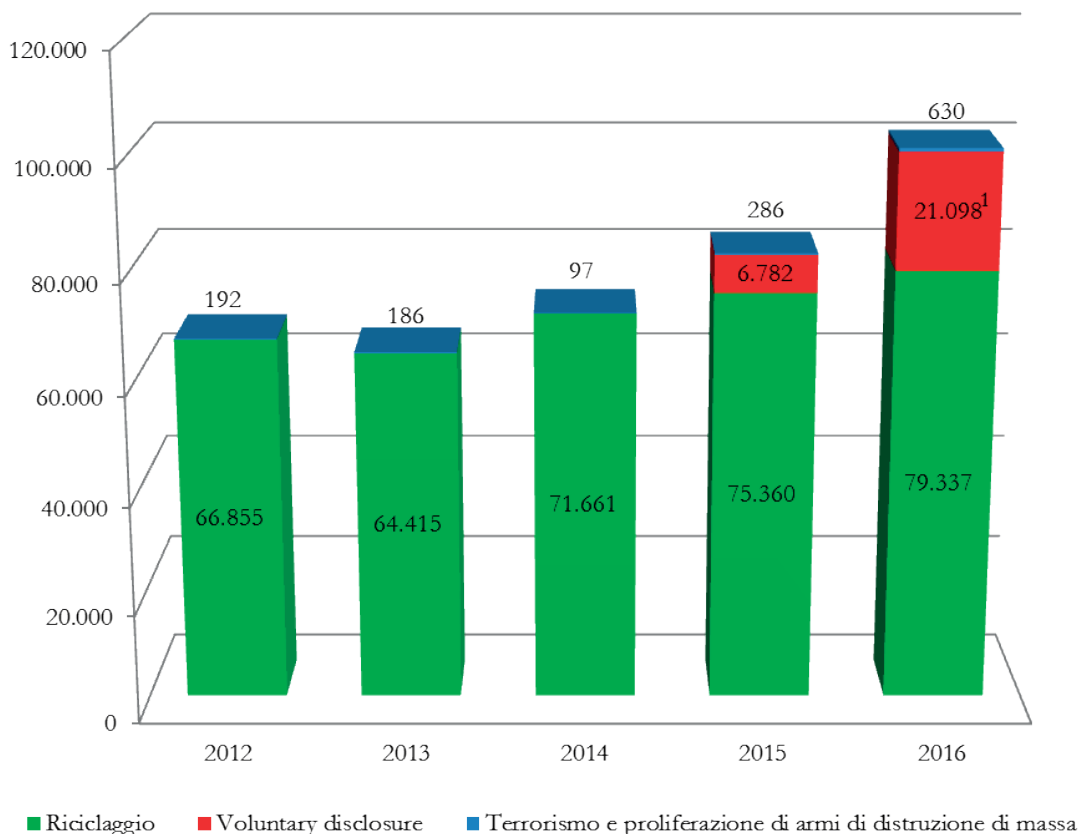
⁴⁴ Dottori commercialisti, studi associati, società interprofessionali, avvocati e società fra avvocati.

⁴⁵ Tale dato è comprensivo delle segnalazioni di *voluntary disclosure*, che vanno a costituire un sottoinsieme nell'ambito della più vasta categoria del riciclaggio.

⁴⁶ Si veda il § 5.1.

Figura 2.2

Segnalazioni ricevute
(valori assoluti)



¹ Cfr. nota 42.

I dati dei primi tre mesi del 2017 confermano il *trend* crescente già registrato nell'anno trascorso: sono, infatti, pervenute 209 segnalazioni di terrorismo e 6 di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Con riferimento alla distribuzione territoriale delle segnalazioni⁴⁷, si conferma nel 2016 il ruolo di primo piano della Lombardia, che ha ulteriormente accresciuto il suo contributo segnaletico sia in termini assoluti che relativi. L'incremento appare in larga misura riconducibile al fenomeno della *voluntary disclosure*, visto che in tale regione si sono concentrate ben 10.110 segnalazioni della specie. In termini generali, tale fenomeno ha fatto registrare un maggior impatto sulle regioni del nord Italia, che appaiono interessate dagli aumenti di segnalazioni più significativi in termini percentuali (Liguria 28%, Emilia-Romagna 25%, Piemonte 24% e Veneto 22%) (cfr. *Tavola 2.7*).

La distribuzione
territoriale
delle SOS

⁴⁷ Data la possibilità di evidenziare diverse operazioni sospette in ciascuna segnalazione, per convenzione l'origine delle segnalazioni viene fatta coincidere con il luogo di richiesta/esecuzione della prima operazione.

Tavola 2.7

Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
Regioni	2015		2016		(variazione % rispetto al 2015)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Lombardia	16.892	20,5	25.373	25,1	50,2
Campania	8.436	10,2	9.769	9,7	15,8
Lazio	8.928	10,8	9.325	9,2	4,4
Veneto	6.430	7,8	7.841	7,8	21,9
Piemonte	5.711	6,9	7.100	7,0	24,3
Emilia- Romagna	5.579	6,8	6.979	6,9	25,1
Toscana	5.105	6,2	5.908	5,9	15,7
Puglia	4.800	5,8	4.519	4,5	-5,9
Sicilia	4.394	5,3	4.497	4,4	2,3
Liguria	2.267	2,8	2.911	2,9	28,4
Calabria	2.034	2,5	2.127	2,1	4,6
Marche	1.837	2,2	2.067	2,0	12,5
Friuli-Venezia Giulia	1.400	1,7	1.488	1,5	6,3
Abruzzo	1.171	1,4	1.265	1,3	8,0
Sardegna	1.369	1,7	1.153	1,1	-15,8
Trentino-Alto Adige	969	1,2	1.099	1,1	13,4
Umbria	805	1,0	949	0,9	17,9
Basilicata	611	0,7	521	0,5	-14,7
Molise	447	0,5	316	0,3	-29,3
Valle d'Aosta	224	0,3	212	0,2	-5,4
Eestero ¹	3.019	3,7	5.646	5,6	87,0
Totale	82.428	100,0	101.065	100,0	22,6

¹ La categoria comprende le segnalazioni provenienti da soggetti obbligati italiani in cui il campo obbligatorio "Luogo di esecuzione/Richiesta" della prima operazione registrata è stato valorizzato dal segnalante con l'indicazione di un paese estero.

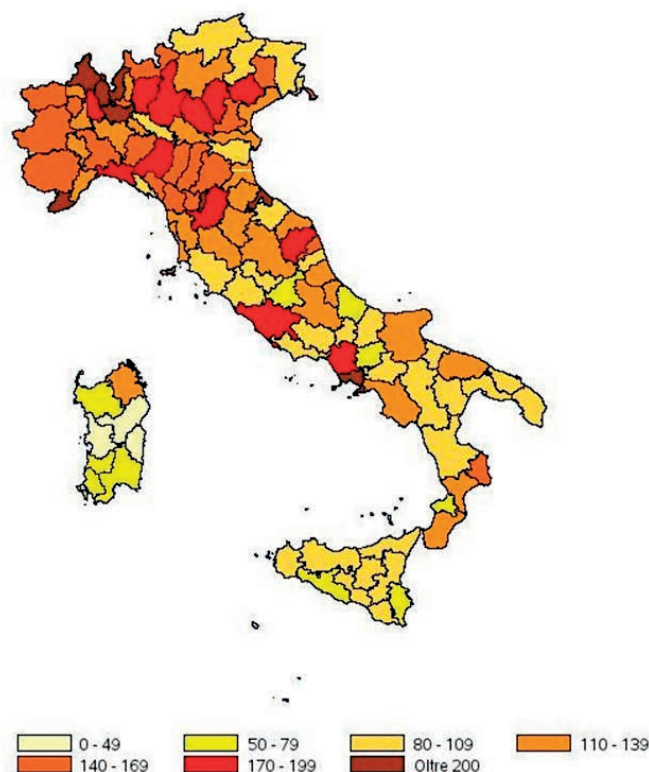
La significativa crescita (87%) delle operazioni segnalate da intermediari italiani ma classificate nella categoria "Estero"⁴⁸ è dovuta anch'essa alle operazioni di *voluntary disclosure* (4.421): tra gli Stati esteri maggiormente ricorrenti si riscontra la Svizzera (3.901), seguita, nell'ordine, dal Principato di Monaco (389) e da San Marino (240).

⁴⁸ Cfr. Tavola 2.7, nota 1.

I valori normalizzati su base provinciale evidenziano che nella classe più alta, identificativa di un numero di segnalazioni superiore alle 200 unità, si posizionano le province di confine di Imperia, Como, Varese, Verbano-Cusio-Ossola e Rimini. Emergono anche Milano e Napoli, dove si concentra gran parte del flusso segnalativo delle rispettive regioni, e Prato.

Figura 2.3

Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata
(numero di SOS per 100.000 abitanti)



Nel 2016, le segnalazioni riguardanti transazioni effettivamente eseguite hanno portato all'attenzione della UIF operazioni sospette per oltre 88 miliardi di euro, a fronte dei 97 miliardi di euro circa del 2015.

Importi segnalati

Considerato che sono oggetto di segnalazione sia le operazioni effettivamente eseguite sia quelle solo tentate, ove si tenga conto anche di queste ultime, il dato complessivo per il 2016 supera i 154 miliardi di euro, con una differenza, dunque, tutt'altro che trascurabile rispetto all'anno precedente (114 miliardi nel 2015). In generale, le stime del valore totale delle operazioni sospette segnalate vanno considerate con molta cautela e valutate come indicative. Va infatti tenuto presente che il sistema lascia alla discrezionalità del singolo segnalante la possibilità di circoscrivere l'ambito del sospetto a un sottoinsieme delle operazioni complessivamente strutturate nella SOS. Il calcolo del valore totale delle operazioni sospette, pertanto, viene influenzato in maniera decisiva dalle valutazioni effettuate in tal senso dai segnalanti. Spesso, inoltre, la medesima operazione può essere segnalata da più soggetti⁴⁹, determinando, di fatto, una moltiplicazione degli importi. Trattasi di un aspetto che

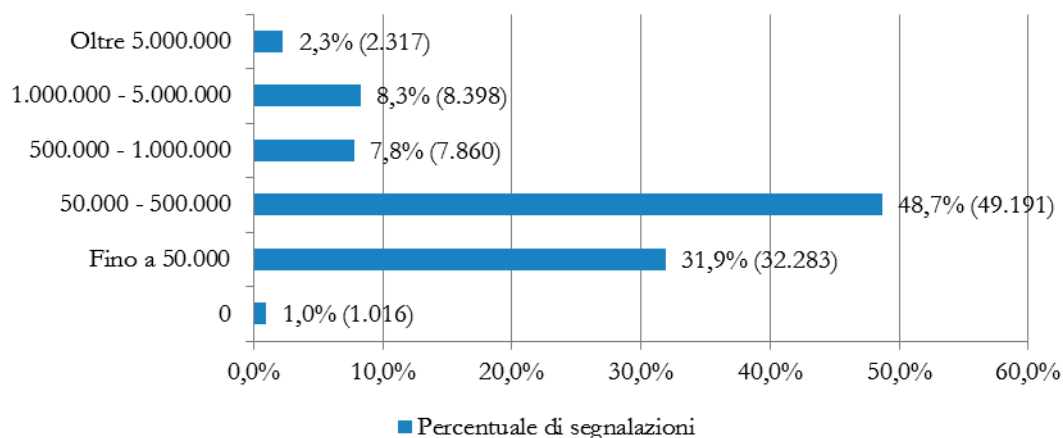
⁴⁹ Si pensi all'emissione di un assegno circolare, operazione segnalabile sia dall'intermediario emittente che da quello presso cui avviene la negoziazione.

assume ancora più rilevanza per le segnalazioni connesse alla voluntary disclosure, per le quali il fenomeno è ulteriormente acuito dal possibile coinvolgimento di diversi segnalanti nella fase di presentazione dell'istanza, di effettiva esecuzione delle operazioni di rimpatrio e di successivo investimento dei relativi fondi.

Quasi la metà delle segnalazioni complessivamente ricevute hanno riguardato operazioni sospette di importo compreso tra 50.000 euro e 500.000 euro (cfr. Figura 2.4). Rispetto al 2015 si riscontra, in generale, un incremento (3%) nei valori delle classi medie a scapito di quelle estreme: il calo più significativo (-3%) si registra per le segnalazioni con operatività sospetta di importo contenuto (fino a 50.000 euro).

Figura 2.4

Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo
(valori in euro)



Tipologie di operazioni segnalate

Quanto alla distribuzione delle operazioni segnalate in base alla forma tecnica⁵⁰, emerge un incremento delle disposizioni di trasferimento (*money transfer*) pari a oltre 16 punti percentuali. Il notevole scostamento rispetto al 2015 è in parte spiegabile con l'attivazione della nuova funzionalità che agevola la compilazione delle segnalazioni provenienti dal circuito *money transfer*⁵¹.

Un più lieve incremento (2%) ha interessato, in termini relativi, anche i bonifici esteri: si tratta in prevalenza di operazioni in entrata connesse con il rientro dei capitali in seguito all'adesione alla procedura di collaborazione volontaria.

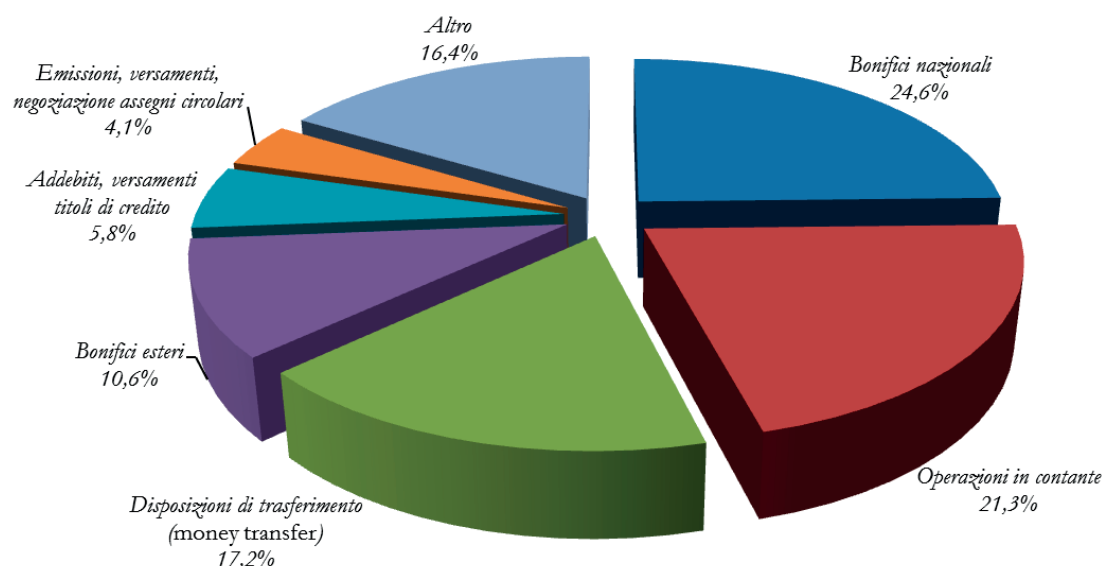
Risultano in diminuzione tutte le restanti tipologie operative, compreso il contante (-5%) e i bonifici nazionali (-8%).

⁵⁰ Il calcolo delle percentuali è effettuato con riferimento al numero delle singole operazioni e non a quello delle segnalazioni. Si ricorda, infatti, che in ogni segnalazione possono essere strutturate più operazioni.

⁵¹ Si veda il § 2.3.

Figura 2.5

Principali forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2016
(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



Nel 2016 il 43% delle segnalazioni è pervenuto entro un mese dall'esecuzione delle operazioni, il 61% entro i primi due mesi e il 72% nei primi tre (cfr. Figura 2.6).

Tempi di inoltro delle segnalazioni

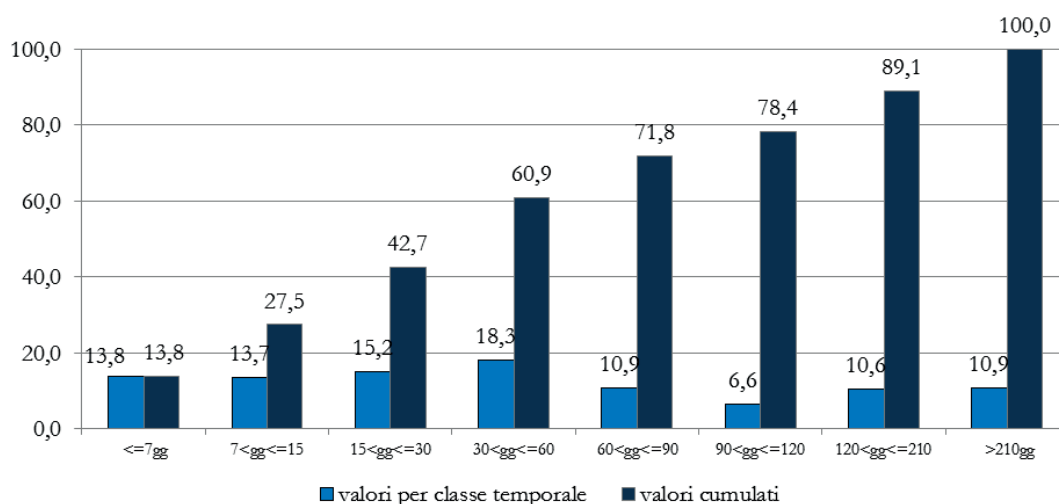
Sebbene il sistema abbia accresciuto negli ultimi anni la propria sensibilità sull'esigenza di ridurre i tempi di segnalazione, i dati del 2016 risultano ampiamente influenzati dalle segnalazioni di *voluntary disclosure* che hanno richiesto presumibilmente ai segnalanti una diversa e più complessa analisi: entro un mese sono state inviate il 20% delle segnalazioni della categoria, contro il 49% delle restanti.

Più rapidi si presentano i tempi di inoltro delle segnalazioni relative a operatività in contanti (oltre il 73% entro i 60 giorni) e di quelle trasmesse in connessione soprattutto con elementi di sospetto di natura soggettiva (per lo più riconducibili a indagini a carico dei segnalati), segnalazioni, queste, spesso caratterizzate da un processo di valutazione meno articolato.

Con riguardo alle diverse categorie di segnalanti, nei quindici giorni dall'operazione viene trasmesso il 30% delle segnalazioni di banche e Poste, il 21% di quelle dei professionisti, il 17% di quelle degli altri intermediari finanziari e il 14% di quelle degli operatori non finanziari. La differenza tra le categorie può dipendere anche dai diversi processi di analisi interna volti alla maturazione del sospetto e alla valutazione della sua fondatezza, influenzati sia dall'organizzazione del segnalante sia dal tipo di attività svolta.

Figura 2.6

Distribuzione per classi temporali delle segnalazioni ricevute dalla UIF nel 2016
(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



2.3. La qualità della collaborazione attiva

La tempestività nell'inoltro delle segnalazioni rappresenta senza dubbio un elemento cruciale della collaborazione attiva. L'efficacia di quest'ultima, tuttavia, dipende soprattutto da fattori come la qualità e la completezza delle informazioni fornite, per il cui miglioramento la UIF è attiva su diversi fronti. Sin dal 2012, l'Unità ha avviato un programma di incontri con i principali segnalanti, incentrati sulla ricorrenza di comportamenti segnalatici non conformi o non efficaci. A partire dal 2014 viene effettuato, per i segnalanti della categoria banche e Poste, un monitoraggio sulla qualità della collaborazione attiva prestata i cui esiti vengono condivisi con i principali esponenti della categoria.

Incontri con i segnalanti

È stata, in conseguenza, pianificata una prima serie di interventi, articolati in incontri e comunicazioni formali, nei confronti di segnalanti selezionati sulla base di specifiche caratteristiche emerse dalle valutazioni qualitative degli analisti dell'Unità e dai risultati degli indicatori appositamente sviluppati. Questi indicatori sono stati utilizzati secondo un approccio modulare, conferendo maggior peso agli aspetti di qualità e complessità delle segnalazioni espressi da indici sintetici al fine di cogliere in maniera più puntuale le eventuali criticità e selezionare le più appropriate modalità di intervento.

Nel corso del 2016 la UIF ha condotto incontri con tre intermediari che figurano tra i principali segnalanti, due della categoria banche e Poste e uno della categoria degli altri intermediari finanziari, cui nel complesso è riconducibile il 19% delle segnalazioni ricevute nell'anno.

Schede di feedback

Nei confronti dei principali operatori della categoria banche e Poste, l'Unità ha continuato a fornire, come nell'ultimo biennio, un riscontro sintetico in merito alla rispettiva attività segnalatica con la distribuzione delle schede di *feedback*.

Le schede forniscono alcuni indicatori che gli operatori, sulla base della loro esperienza e operatività, possono impiegare per valutare il proprio posizionamento rispetto alla categoria di appartenenza. Gli indicatori riguardano quattro profili dell'attività segnaletica:

- 1) ampiezza della collaborazione, misurata in base alla quantità di segnalazioni inviate dal segnalante nel periodo temporale considerato in rapporto al totale delle segnalazioni inviate dal gruppo di riferimento. In questo modo viene fornito all'intermediario un parametro per valutare la dimensione quantitativa della propria attività segnaletica;
- 2) tempestività, rappresentata dalla distribuzione percentuale delle segnalazioni per classi temporali e dal valore mediano dei tempi di inoltro delle segnalazioni. Ciò consente al segnalante di valutare la propria velocità di reazione al verificarsi degli elementi costitutivi del sospetto;
- 3) capacità di intercettare operazioni a effettivo rischio di riciclaggio, misurata da indicatori che colgono la rilevanza delle segnalazioni (livello di rischio, esito dell'analisi finanziaria e presenza di interesse da parte degli Organi investigativi);
- 4) capacità di rappresentare i sospetti in maniera adeguata ed efficace, espressa dai livelli di strutturazione delle operazioni e dei soggetti nella segnalazione.

Il flusso di ritorno verso i segnalanti è oggetto di affinamento a livello informatico, tramite l'attuazione di un progetto volto ad automatizzare e integrare tali attività all'interno della piattaforma RADAR. L'intervento, programmato nel primo semestre 2017, consentirà di sviluppare nuove modalità di invio di *feedback* ai segnalanti inerenti agli esiti dell'attività di analisi, innalzando al tempo stesso il livello degli attuali presidi di sicurezza.

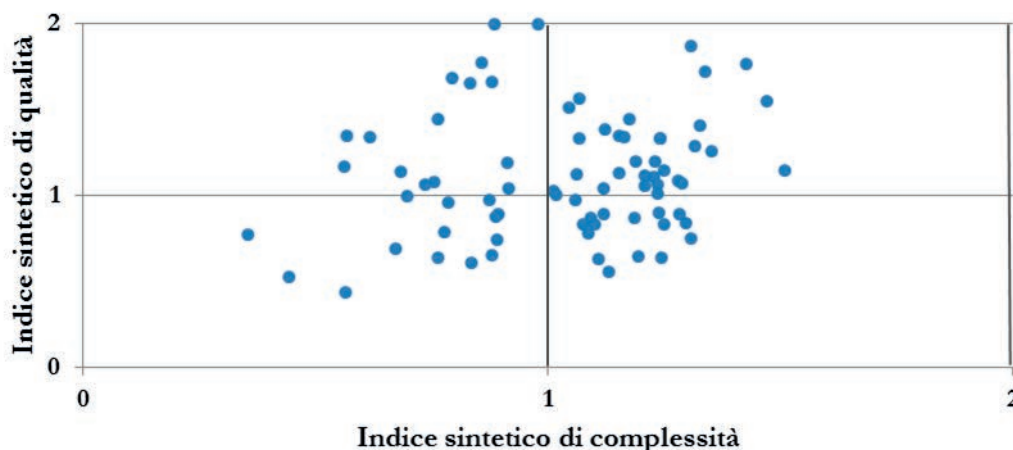
La finalità di tale flusso di ritorno è quella di migliorare l'interazione tra l'Unità e i soggetti obbligati, rendendo questi ultimi maggiormente consapevoli dell'efficacia informativa delle segnalazioni inviate e agevolandoli nella selezione di fenomeni e operazioni meritevoli di approfondimento.

Come per i precedenti anni, ogni singolo segnalante è stato classificato in base al livello di qualità e di complessità delle segnalazioni inviate rispetto ai livelli medi della categoria, attraverso due indici che sintetizzano la rilevanza delle segnalazioni inviate in termini di elevata rischiosità espressa dalla UIF e dagli Organi investigativi (indice sintetico relativo di qualità) e di capacità di rappresentazione dei casi segnalati (indice sintetico relativo di complessità).

Valutazione
della qualità
e complessità
delle segnalazioni

La *Figura 2.7* mostra il posizionamento dei segnalanti nelle quattro classi di qualità/complessità della collaborazione attiva. L'elaborazione è stata effettuata con riferimento ai 77 operatori (nel 2015 erano 65) appartenenti alla categoria banche e Poste che nel corso del 2016 hanno inviato più di 100 segnalazioni. Rispetto al 2015 si rileva positivamente che il dato medio riferito alla qualità delle segnalazioni della categoria è risultato più elevato. Nel campione considerato gli intermediari che hanno inviato segnalazioni di qualità superiore alla media della categoria rappresentano, nel 2016, il 61% contro il 48% del precedente anno.

Grafico a dispersione in base agli indici di qualità/complessità dei segnalanti della categoria “Banche e Poste” che hanno inviato più di 100 segnalazioni nel 2016



Nel dettaglio, 32 tra gli intermediari scrutinati (pari al 42%) hanno inviato segnalazioni di qualità e complessità superiori al *benchmark* di riferimento (contro il 34% del 2015).

Gli intermediari che hanno inviato segnalazioni di complessità meno elevata ma di qualità superiore alla media sono 15 (pari al 20%), mentre sono 16 (21% del totale) quelli che hanno inviato segnalazioni dotate di un livello di complessità elevato ma di qualità al di sotto della media.

I segnalanti che hanno inoltrato segnalazioni caratterizzate da livelli di qualità e complessità inferiori alla media sono 14; tale dato si è ridotto in percentuale rispetto a quello dello scorso anno (18% contro il 26% del 2015).

Con riferimento ai professionisti, si conferma l'importanza di intensificare e sviluppare ulteriormente il dialogo con gli ordini professionali, fondamentale per rafforzare il relativo flusso segnaletico non solo in termini quantitativi ma anche e soprattutto in termini qualitativi. Ancora ampi, infatti, appaiono i margini di miglioramento della qualità della collaborazione attiva associata a tale categoria, in considerazione del contenuto spesso carente delle segnalazioni, che ostacola la valutazione del rischio alle stesse connesse e l'approfondimento finanziario dell'operatività posta all'attenzione della UIF.

L'attività di supporto ai segnalanti

L'Unità fornisce assistenza ai soggetti obbligati per le procedure di registrazione sul portale Infostat-UIF e di trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette mediante l'utilizzo di una casella di posta elettronica dedicata. Nel 2016 sono state evase oltre 2.300 richieste pervenute mediante il predetto canale.

Nell'ambito degli interventi informatici, nel 2016 è stato completato un progetto riguardante una nuova funzionalità di alimentazione per le segnalazioni relative all'operatività sospetta dei *money transfer*, caratterizzata da un elevato numero di soggetti e operazioni, con l'obiettivo di acquisirne tutti i dettagli informativi in un formato

standardizzato. Ciò ne consente l'integrazione con il sistema di acquisizione e analisi delle SOS e il relativo sfruttamento in forma aggregata, riducendo al tempo stesso gli oneri a carico dei segnalanti. La nuova funzionalità, presentata al settore nel corso di un incontro tenuto presso l'Unità nel mese di giugno a cui hanno partecipato 40 operatori, è disponibile sul portale Infostat-UIF dal 27 luglio 2016⁵².

Tali modalità di alimentazione hanno suscitato interesse anche in altre categorie di soggetti obbligati che, per tipologia e quantità di segnalazioni, sono assimilabili ai *money transfer*. La UIF ha avviato le necessarie valutazioni sulla possibilità di estendere la nuova funzionalità ad altri segnalanti.

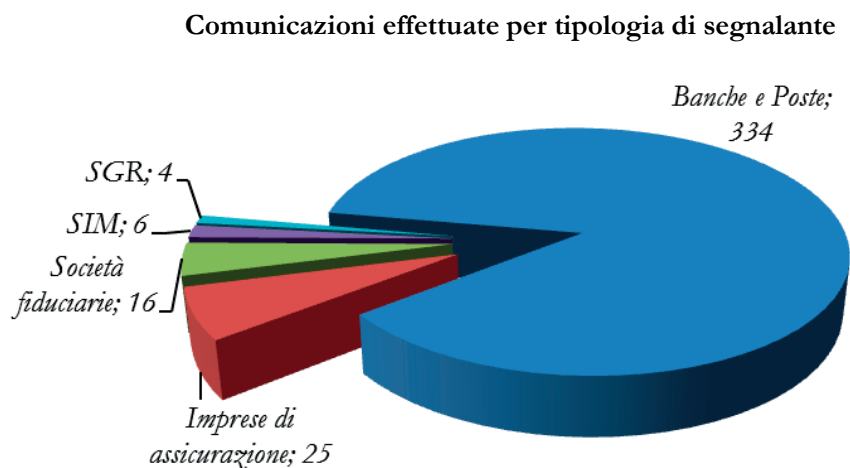
2.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di “adeguata verifica”

La UIF riceve le comunicazioni sulle operazioni di restituzione di fondi di importo superiore a 5.000 euro effettuate dagli intermediari nei casi di impossibilità di completare l'adeguata verifica della clientela⁵³. Le comunicazioni concorrono ad arricchire il patrimonio conoscitivo disponibile alla UIF per i propri fini istituzionali.

Nel 2016 sono pervenute 385 comunicazioni di operazioni della specie (erano 362 nel 2015) per un importo complessivo di circa 33 milioni di euro. La maggior parte delle comunicazioni è stata trasmessa da banche e Poste, seguite dalle imprese di assicurazione (cfr. *Figura 2.8*).

Dati
sulle restituzioni

Figura 2.8



Quasi il 90% delle restituzioni, per circa 30 milioni di euro complessivi, è stato effettuato a favore di conti accessi presso sportelli bancari ubicati in Italia; per le restanti 41 restituzioni, gli intermediari di destinazione hanno sede in Stati esteri, in prevalenza europei. In 62 casi le operazioni di restituzione hanno determinato l'inoltro di una SOS.

⁵² [Comunicato UIF](#) “Nuova funzionalità per la compilazione delle segnalazioni di operazioni sospette di tipo *money transfer* mediante il *data-entry*”.

⁵³ Art. 23, comma 1 *bis*, del d.lgs. 231/2007. Le comunicazioni sono effettuate sulla base delle istruzioni emanate dalla UIF con [Provvedimento del 10 marzo 2014](#).

3. L'ANALISI OPERATIVA

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

L'analisi finanziaria svolta dalla UIF consiste in una serie di attività tese a ridefinire e ampliare l'originario contesto segnalato, a identificare soggetti e legami oggettivi, a ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta, a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, aumentando così il patrimonio informativo di ciascuna segnalazione. Si tratta di un processo di trasformazione in cui i dati resi disponibili attraverso le segnalazioni di operazioni sospette sono elaborati per il tramite di sistemi automatici, arricchiti dagli approfondimenti degli analisti, classificati in base al rischio e alla tipologia di operazioni per selezionare quelli più rilevanti e per procedere, infine, alla loro "disseminazione" nel modo più efficace per i successivi sviluppi investigativi. Il processo descritto 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.

L'esame delle segnalazioni delle operazioni sospette è momento centrale dell'attività di *intelligence* finanziaria svolta dalla UIF e passaggio essenziale per estrarre dalle segnalazioni gli spunti investigativi e d'indagine da trasmettere alle Autorità preposte all'accertamento del riciclaggio, dei reati presupposto e del finanziamento del terrorismo.

La UIF è costantemente impegnata ad affinare il processo di analisi e ad arricchire le fonti informative utilizzate, rafforzando la selettività e l'efficacia dell'azione istituzionale e la disseminazione dei risultati agli Organi investigativi.

Il patrimonio conoscitivo che deriva dall'attività di selezione e approfondimento delle segnalazioni consente all'Unità anche di classificare le operazioni sospette, individuare e definire tipologie e schemi di comportamento anomalo da diffondere ai soggetti obbligati⁵⁴.

3.1. I dati

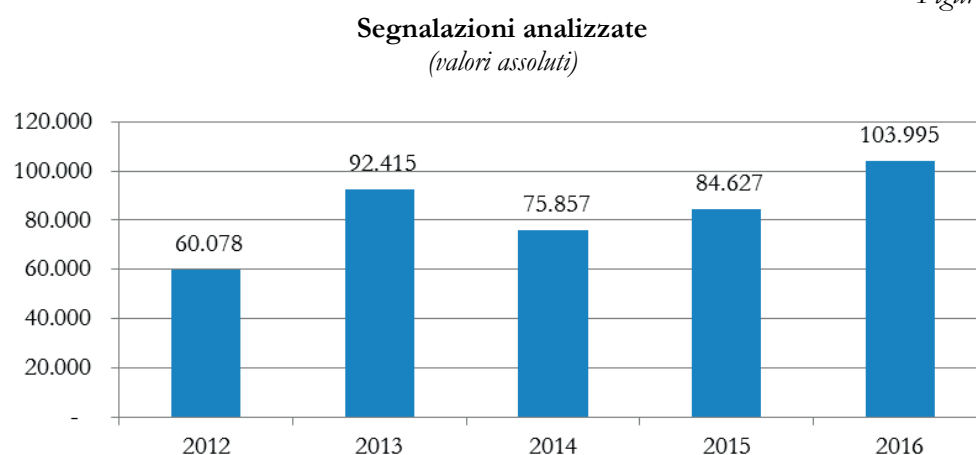
Nel corso dell'anno sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 103.995 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento del 23% circa rispetto al 2015 (cfr. *Tavola e Figura 3.1*).

⁵⁴ Si vedano il § 1.5.2 e il capitolo 4.

Tavola 3.1

Segnalazioni analizzate					
	2012	2013	2014	2015	2016
Valori assoluti	60.078	92.415	75.857	84.627	103.995
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	96,4	53,8	-17,9	11,6	22,9

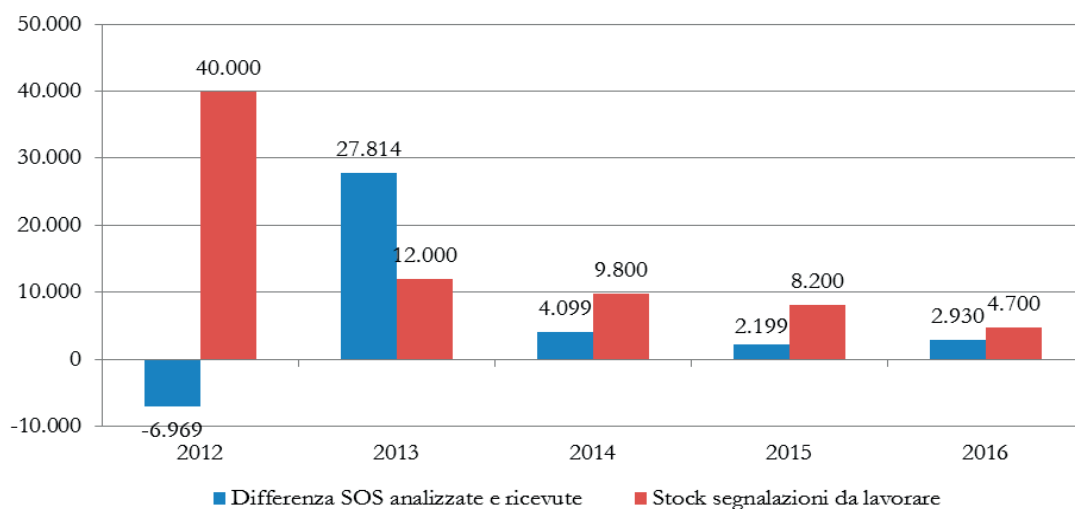
Figura 3.1



L'attenzione costantemente rivolta al progressivo incremento dell'efficienza dei processi di lavoro ha consentito alla UIF, anche per il 2016, di fronteggiare adeguatamente la crescita del flusso segnaletico in entrata, conseguendo un'ulteriore, significativa contrazione dello *stock* di segnalazioni in attesa di trattazione al 31 dicembre (4.700, contro le 8.200 a fine 2015) e portando a quasi 3.000 unità il saldo positivo tra le segnalazioni analizzate e quelle ricevute nell'anno (cfr. *Figura 3.2*).

Figura 3.2

Differenza tra i flussi segnaletici in uscita e in entrata e *stock* di segnalazioni da lavorare
(valori assoluti)



Tale risultato è stato conseguito anche grazie al continuo affinamento dell'organizzazione delle risorse all'interno delle Divisioni incaricate del trattamento delle segnalazioni, migliorando in termini di efficienza i diversi stadi di lavorazione. Parallelamente, il costante aggiornamento degli strumenti tecnici e informatici a disposizione, l'ampliamento delle fonti informative accessibili e il miglioramento della loro fruibilità attraverso l'integrazione progressiva delle basi dati hanno contribuito significativamente a incrementare le capacità di analisi, accelerando nel contempo i processi di lavoro.

3.2. Il processo di analisi

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

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate da un sistema informatizzato denominato RADAR che rappresenta il canale di acquisizione della segnalazione, nonché la sua prima fonte di arricchimento. La reiterazione (anche presso operatori diversi) di comportamenti sospetti ovvero l'incrocio con ulteriori transazioni fornisce un primo quadro di riferimento a sostegno dell'anomalia che ha dato origine alla segnalazione.

Il sistema di raccolta realizza la prima classificazione delle segnalazioni per individuare quelle a più alto livello di rischio, da valutare con priorità, sulla base di un indicatore sintetico (*rating* automatico) assegnato dal sistema informatico a ciascuna segnalazione e che si affianca alla classe di rischio definita dal segnalante.

Il processo di analisi si snoda lungo due direttrici tra loro interdipendenti. Da un lato, esso mira a selezionare e classificare, tra i contesti segnalati, quelli connotati da un coefficiente di rischio più elevato. Dall'altro, si propone l'obiettivo di arricchire e sviluppare le informazioni raccolte ed elaborate dai segnalanti, qualificandole opportunamente sotto il profilo finanziario in vista della loro successiva disseminazione. Tali attività si sviluppano in parallelo, influenzandosi reciprocamente nel corso dell'intero processo di analisi: la stima del rischio connotato all'operatività segnalata ne guida e orienta il percorso di approfondimento; a loro volta, gli esiti di questo percorso sono destinati a incidere significativamente sulla rilevanza attribuita alle segnalazioni al momento della loro trasmissione agli Organi investigativi.

Anche nel 2016 la UIF ha proseguito nel suo impegno volto a perfezionare il processo di analisi, accrescendone l'efficienza e conseguendo una maggiore accuratezza dei risultati. Tali obiettivi, considerati prioritari fin dalla creazione dell'Unità, sono divenuti ancor più urgenti alla luce del costante incremento del numero delle segnalazioni ricevute. Essi sono stati perseguiti, negli anni, anche grazie a specifici strumenti tecnici, che hanno consentito di automatizzare alcune fasi del percorso di analisi, e a taluni accorgimenti organizzativi, quali la specializzazione per tematiche nella fase di analisi e la canalizzazione di alcune tipologie di segnalazioni, più uniformi dal

punto di vista fenomenologico, verso percorsi più rapidi di trattazione (ad esempio le segnalazioni di *voluntary disclosure*)⁵⁵.

I frutti della collaborazione portata avanti dall'Unità, in ambito domestico, con le diverse controparti istituzionali si sono di frequente tradotti nell'ampliamento del novero delle basi dati consultabili nell'ambito del processo di analisi. Su questo fronte, nel corso del 2016, è apparsa particolarmente rilevante l'attivazione della possibilità, per la UIF, nell'ambito della convenzione di cooperazione informatica con l'Agenzia delle Entrate, di accedere alle informazioni relative alla effettiva adesione alla procedura di *voluntary disclosure*, pur in assenza di dati di dettaglio relativi agli importi regolarizzati e ai paesi esteri eventualmente interessati. È auspicabile che, nel solco di tale collaborazione, vengano ulteriormente incrementati il numero e la qualità delle informazioni accessibili dalla UIF, utili a valutare la posizione fiscale e reddituale dei segnalati. Tale aspetto è di rilevanza strategica alla luce della significatività, sotto il profilo quantitativo, delle segnalazioni riconducibili a irregolarità fiscali e tributarie. Inoltre il passaggio dalle attuali modalità di accesso (consentito in forma puntuale a un numero circoscritto di analisti) a forme di consultazione massiva delle informazioni in questione agevolerebbe l'integrazione delle stesse con le altre banche dati in uso, accelerando ulteriormente i tempi di lavorazione.

Nella medesima logica si inserisce l'impegno volto a predisporre adeguati strumenti tecnici a sostegno delle fasi più delicate del processo di analisi: merita menzione lo scambio di informazioni con le FIU estere⁵⁶, in numerosi casi snodo fondamentale del percorso di approfondimento, in considerazione della frequente rilevanza internazionale dei contesti segnalati. A migliore supporto di tale attività, è stato avviato un progetto finalizzato ad automatizzare le fasi di trasmissione e ricezione delle richieste e a consentire la gestione integrata dei relativi esiti, con un significativo miglioramento in termini di rapidità e sicurezza degli scambi.

3.3. La valutazione del rischio

L'appropriata valutazione del rischio nelle diverse fasi di apprezzamento delle segnalazioni di operazioni sospette è funzionale sia all'attività di analisi finanziaria sia alle successive fasi investigative. Tale valutazione rappresenta una sintesi di molteplici fattori.

Il primo di questi attiene al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo associato dai soggetti obbligati all'operatività segnalata. Il giudizio viene espresso su una scala di cinque valori.

Il livello di rischio assegnato dal segnalante concorre a determinare la classe di *rating* automatico attribuito dal sistema RADAR a ogni SOS.

Il *rating* automatico, articolato su una scala di cinque livelli ed elaborato sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, rappresenta un

⁵⁵ Si veda il § 3.4.

⁵⁶ Il canale della collaborazione internazionale può essere attivato secondo diverse modalità. Si veda al riguardo il § 9.1.

primo giudizio sul livello di rischio dell'operatività segnalata, che può discostarsi da quello fornito dal segnalante perché valorizza elementi interni ed esterni ulteriori. La sua accuratezza, tuttavia, 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 in grado di rappresentare 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, ai fini della definizione del *rating* finale associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

La UIF è impegnata in una continua azione di affinamento degli strumenti e delle metodologie (anche di tipo econometrico) in grado di fornire indicazioni che, affiancate ai meccanismi di *rating* descritti, consentano di aumentare l'efficienza dei processi di lavorazione delle segnalazioni.

La progressiva espansione del flusso segnaletico ha reso indispensabile per l'Unità la messa a punto di tecniche e strumenti utili a valutare, in maniera rapida e accurata, la fondatezza del sospetto posto alla base delle segnalazioni ricevute. In tale valutazione, la UIF mette in gioco le capacità selettive maturate in anni di analisi finanziaria: in casi estremi, il mancato riscontro di elementi di fatto a sostegno della fondatezza del sospetto rappresentato nelle segnalazioni porta alla loro archiviazione; negli altri casi, il livello di rischiosità attribuito al contesto segnalato influenzerà in maniera decisiva i tempi e le caratteristiche del relativo percorso di approfondimento.

Alla stima del rischio concorrono, in diversa forma e misura, tutti gli elementi informativi a disposizione dell'Unità, la cui progressiva integrazione all'interno del *datawarehouse*⁵⁷ ha significativamente contribuito a irrobustire e velocizzare tale fase del processo di analisi, automatizzando il *matching* tra le informazioni strutturate nelle segnalazioni e quelle presenti nelle basi dati esterne. Particolare rilievo, in questo specifico ambito, rivestono gli indicatori di pregiudizio investigativo trasmessi dalla Guardia di Finanza⁵⁸, utili ad arricchire il quadro informativo a disposizione degli analisti con elementi tratti, seppur in forma sintetica, dagli archivi investigativi, stante la lacuna normativa che ha finora impedito alla UIF l'accesso a tali dati⁵⁹.

**Rating finale
della UIF**

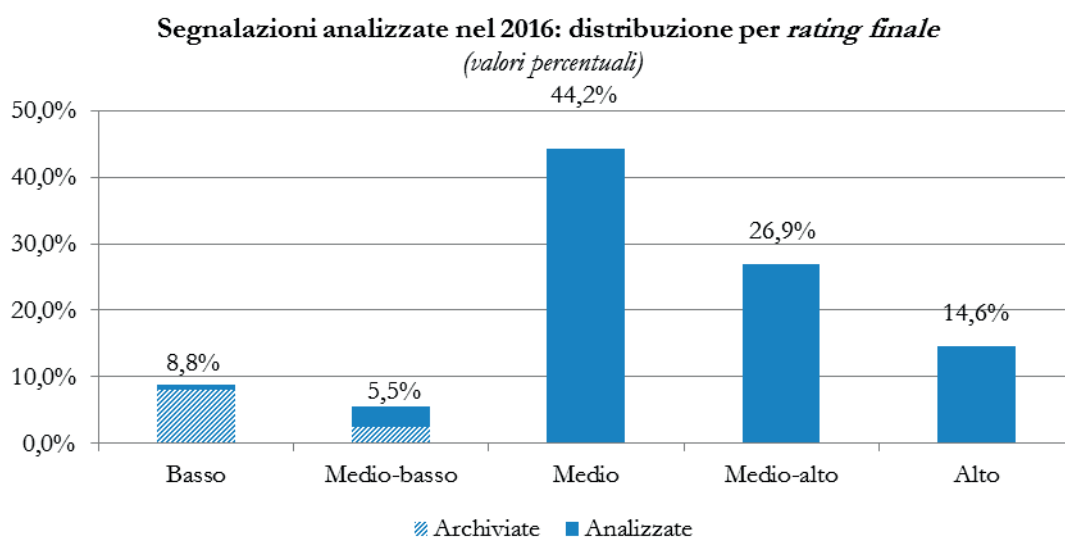
Nel corso del 2016, al termine del processo di acquisizione e lavorazione, il 42% delle segnalazioni di operazioni sospette analizzate dall'Unità è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio-alto), il 44% a rischio medio, il 14% a rischio minore (*rating* basso e medio-basso; cfr. *Figura 3.3*).

⁵⁷ Il *datawarehouse* integra la maggior parte delle basi dati a disposizione della UIF e consente di accedere in modo rapido alle informazioni rilevanti per l'approfondimento delle operazioni sospette, attraverso l'esplorazione dei dati sia in forma sintetica sia al massimo livello di dettaglio. Si veda il [Rapporto Annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2015, § 4.4.

⁵⁸ Si fa riferimento all'accordo con la Guardia di Finanza in base al quale la UIF comunica preventivamente al NSPV i dati anagrafici dei soggetti citati nelle segnalazioni di operazioni sospette e riceve mensilmente dal Nucleo l'indicazione, sintetica e non soggettiva, del livello di "pregiudizio investigativo" che caratterizza le segnalazioni alla luce dei precedenti giudiziari e di polizia dei soggetti in esse citati. Sul punto si veda il [Rapporto Annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2014, § 3.5.

⁵⁹ Sul punto si veda il § 1.1.

Figura 3.3



Il confronto tra il livello di rischio attribuito dai segnalanti e il *rating* finale assegnato dalla UIF a valle del processo di analisi evidenzia, anche per il 2016, un significativo tasso di convergenza degli esiti dei percorsi valutativi: le segnalazioni a cui è stata riconosciuta una rischiosità sostanzialmente corrispondente rappresentano infatti il 42% del totale. Tale convergenza, peraltro, si manifesta in maniera più decisa per le segnalazioni considerate a maggior rischio dai segnalanti (medio-alto e alto) (cfr. *Tavola 3.3*).

Tavola 3.3

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	10,5	3,1	0,7	14,3
	Medio	22,4	13,3	8,5	44,2
	Medio-alto e alto	8,8	14,3	18,4	41,5
Totale		41,7	30,7	27,6	100,0

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

Per quanto riguarda, invece, le segnalazioni cui la UIF ha attribuito un *rating* più elevato emerge una minore convergenza con le valutazioni espresse dai segnalanti. Va tenuto presente che le analisi dell'Unità possono beneficiare di un più ampio ventaglio di fonti informative, oltre che di una visione d'insieme sull'operatività sospetta, spesso preclusa ai singoli segnalanti.

3.4. La metodologia di analisi

Il processo di lavorazione delle segnalazioni di operazioni sospette prende avvio con l'analisi di "primo livello", alla quale sono sottoposte tutte le segnalazioni pervenute, con lo scopo di valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne 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 e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti.

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

Quando si renda 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 la stesura di una relazione che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti.

In questa fase di lavorazione, è disponibile una pluralità di opzioni e strumenti di approfondimento. Oltre a poter contattare il segnalante o gli altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni, è possibile consultare l'Anagrafe dei rapporti finanziari per identificare gli intermediari presso i quali i segnalati intrattengono rapporti; accedere all'Anagrafe tributaria; interessare altre FIU, qualora l'operatività presenti collegamenti *cross-border* ovvero risultino ricorrenze valutate di interesse nell'ambito dei *matching* multilaterali periodicamente effettuati in FIU.NET ("*Match*").

Un'analisi finanziaria efficace è il risultato di un approccio flessibile, capace di adattare gli strumenti e le metodologie alle peculiarità del caso in esame e modulare le sue diverse componenti in funzione della rilevanza della singola fattispecie. La capacità di canalizzare le segnalazioni in percorsi di analisi differenziati, selezionando di volta in volta il più appropriato in base alle caratteristiche del contesto segnalato, risulta indispensabile per contemperare al meglio l'esigenza dell'adeguato approfondimento con quella della tempestività della lavorazione. In tale contesto, gioca un ruolo fondamentale l'esperienza maturata, che ha consentito agli analisti della UIF di consolidare, nel tempo, specifiche aree di specializzazione e di strutturare metodologie di trattamento differenziate, progressivamente affinate e costantemente aggiornate per far fronte alla continua evoluzione dello scenario di riferimento.

Le SOS
di *voluntary disclosure*

Il forte impatto che la *voluntary disclosure* ha fatto registrare sulla collaborazione attiva ha reso necessaria la definizione di uno specifico percorso per la lavorazione delle relative segnalazioni. A tal fine, è stata introdotta un'apposita categoria, sotto-classificazione della più generale categoria del riciclaggio, allo scopo di garantire fin dall'origine una corretta rappresentazione da parte degli stessi segnalanti e un'agevole e separata evidenza negli archivi dell'Unità delle segnalazioni riferibili a tali fattispecie.

Parallelamente l'Unità ha adottato specifiche modalità di trattazione delle segnalazioni della specie al fine di assicurare omogeneità e rapidità delle analisi, soprattutto nei casi privi di particolari criticità e complessità. Il processo di lavorazione

delineato privilegia, infatti, l'analisi di primo livello, nel cui ambito – sulla base delle informazioni acquisite e delle eventuali integrazioni richieste – viene valutata la possibile riconducibilità dell'operatività rappresentata a fattispecie coperte dalla non punibilità prevista dalla procedura di emersione e individuata la specifica categoria fenomenologica da abbinare alla segnalazione in esame, tra quelle appositamente tipizzate in connessione alla *voluntary disclosure*. Tale abbinamento, quando possibile, consente di accelerare i tempi di trattazione. Laddove, invece, il maggior grado di rischio del contesto esaminato suggerisca il passaggio a un ulteriore livello di analisi, vengono condotti approfondimenti correlati alla peculiarità del caso segnalato, volti a una ricognizione dei legami soggettivi emersi con la procedura stessa e, soprattutto, al riscontro di eventuali condotte penalmente rilevanti non coperte dalle cause di non punibilità della *voluntary disclosure*.

Si è consolidata l'attività dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata, costituito nel novembre 2015 con lo scopo di monitorare, raccogliere e rendere disponibili alle strutture operative interne informazioni e metodologie ritenute utili per l'analisi dei contesti di criminalità organizzata.

L'Osservatorio
sulla criminalità
organizzata

Lo sviluppo di tecniche di analisi in grado di valorizzare il contenuto informativo delle segnalazioni potenzialmente riconducibili a tali contesti e di accrescere le capacità di approfondimento finanziario non può prescindere da una preliminare selezione, tempestiva e quanto più possibile accurata, delle segnalazioni della specie. Sono stati, pertanto, elaborati criteri mirati di estrazione automatica che consentono di filtrare le segnalazioni in entrata. Le logiche di estrazione, oggetto di affinamento continuo, sfruttano la ricorrenza di alcuni elementi costitutivi delle singole segnalazioni che permettono ragionevolmente di ricondurre i fenomeni finanziari posti all'attenzione dell'Unità a soggetti direttamente o indirettamente collegati alle principali consorterie mafiose. In una logica di complementarità, è fatta salva la possibilità di ricondurre la segnalazione al contesto in argomento non soltanto nella fase di ingresso nel sistema, ma in ogni stadio della lavorazione, sulla base degli elementi oggettivi e soggettivi che via via si aggiungono all'originario scenario segnalato.

Le specificità proprie del fenomeno della criminalità organizzata richiedono che l'approfondimento finanziario delle segnalazioni allo stesso riconducibili sia condotto con riferimento, in primo luogo, ai soggetti e alle reti relazionali esistenti fra gli stessi. Risulta cruciale il pieno sfruttamento delle tecniche di *network analysis*, rese disponibili dagli strumenti informatici integrati nel *datawarehouse*⁶⁰: l'individuazione del maggior numero possibile di transazioni, relazioni e collegamenti di tipo finanziario, commerciale e societario aumenta la quantità e la qualità di elementi che le autorità possono utilizzare per individuare nuovi legami o confermare quelli emersi nel corso di indagini investigative.

Nel corso del 2016 si è ulteriormente consolidata la capacità della UIF di estendere la portata delle proprie analisi anche oltre il mero esame delle segnalazioni ricevute. Grazie a un approccio proattivo mirato a intercettare operazioni sospette non segnalate dai soggetti obbligati, l'Unità ha infatti svolto approfondimenti per rilevare l'eventuale riproducibilità di schemi e modelli comportamentali individuati nell'ambito dell'attività di analisi in settori e aree operative particolarmente vulnerabili. Anche

L'approccio proattivo

⁶⁰ Cfr. nota 57.

l'approfondimento delle segnalazioni ricevute ha in alcuni casi fornito l'innescò per l'avvio di un ulteriore processo di *intelligence* che, attraverso l'interazione con i segnalanti ritenuti potenzialmente più esposti al rischio di coinvolgimento nello specifico comportamento criminale oggetto di attenzione, ha consentito alla UIF di accrescere l'incisività della propria azione, individuando comportamenti criminali non intercettati dalla rete dei soggetti obbligati. Il successivo paragrafo fornisce un esempio di tale approccio con riferimento alle analisi condotte dall'Unità in merito alle irregolarità emerse nella gestione di procedure liquidatorie.

Nell'ambito del continuo sforzo di affinamento delle tecniche di analisi finanziaria, in coerenza con l'approccio *risk-based*, sono state sviluppate analisi in cui la base informativa costituita dalle operazioni segnalate viene riesaminata, a prescindere dai sospetti specificamente espressi nelle singole SOS. Nell'ottica di valorizzare al massimo la base dati RADAR, tale tipologia di analisi si propone di individuare proprio situazioni e soggetti sui quali i segnalanti non abbiano espresso un sospetto circostanziato, la cui operatività complessiva risulti tuttavia inquadrabile in una tipologia specifica di fenomeno anomalo. Il progetto, avviato dall'Unità nel 2016, ha riguardato lo sfruttamento del traffico di migranti, fenomeno di particolare interesse sia per la rilevanza socio-politica che ha assunto negli anni recenti, sia per i collegamenti con il finanziamento di attività terroristiche emersi dalle indagini investigative, sia per la natura delle tracce finanziarie a esso associate⁶¹.

3.5. Tematiche di rilievo

L'analisi operativa ha portato all'attenzione alcune tematiche specifiche che hanno formato oggetto di particolare approfondimento.

3.5.1. Irregolarità nella gestione di procedure liquidatorie

L'analisi di una segnalazione di operazioni sospette ha consentito di mettere in luce l'utilizzo irregolare dei fondi di pertinenza di un'entità di natura pubblica in liquidazione da parte dello stesso commissario liquidatore, con il coinvolgimento anche di soggetti preposti ai controlli sull'ente medesimo. L'elevato disvalore insito nei comportamenti riscontrati ha indotto l'Unità ad avviare ulteriori verifiche finalizzate a rilevare l'eventuale ricorrenza di analoghe operatività anomale in altre liquidazioni di enti e società della specie.

A seguito di una ricognizione delle norme che regolano il settore delle gestioni liquidatorie pubbliche utile a delimitare, in via preliminare, il campo degli approfondimenti sotto il profilo soggettivo, il processo di analisi ha preso avvio dalla riconsiderazione di segnalazioni già presenti negli archivi UIF dalle quali emergevano alcune operazioni eseguite da società private in contropartita con una procedura liquidatoria.

Le analisi dei numerosi conti bancari individuati grazie alla consultazione dell'Anagrafe dei rapporti finanziari, della documentazione contrattuale relativa ad alcuni

⁶¹ Si veda il Riquadro al § 3.5.2.

atti registrati nell'Anagrafe tributaria e delle informazioni acquisite nell'ambito della collaborazione con FIU estere hanno consentito di individuare molteplici operazioni caratterizzate da anomalie riguardanti procedure liquidatorie avviate da tempo. Gli schemi disvelati risultano sostanzialmente riconducibili a due principali fattispecie, a seconda che le anomalie abbiano avuto impatto sul regolamento dei debiti, dunque sul passivo delle procedure, o su operazioni di cessione dei crediti, quindi sull'attivo delle medesime.

Sotto il primo profilo, sono state rilevate disposizioni per il pagamento di debiti delle liquidazioni a favore di società diverse dagli originari creditori, anche estere, accomunate da alcuni elementi attinenti al profilo soggettivo e alle modalità del successivo utilizzo delle somme incassate. Si tratta di società, spesso di recente costituzione e tra loro collegate, che sono subentrate, presumibilmente in forza di atti di cessione, nei diritti degli originari creditori delle procedure liquidatorie. L'utilizzo da parte delle società beneficiarie dei fondi derivanti da tali pagamenti è caratterizzato dal loro pressoché totale prelevamento in contanti ovvero, nel caso delle imprese estere, dal trasferimento, anche attraverso il ricorso a ulteriori schermi societari, a favore di nominativi di nazionalità italiana.

Questa fattispecie richiama gli elementi sintomatici di una tipologia di operatività distrattiva già emersa da precedenti analisi dell'Unità in materia di procedure fallimentari e incentrata, in particolare, sui cosiddetti "creditori irrintracciabili". È stato possibile appurare che, per procedure fallimentari molto risalenti nel tempo, i crediti vantati da società terze, non più rintracciabili al momento della liquidazione, venivano indebitamente incassati da altri soggetti che operavano in forza di atti di cessione di dubbia autenticità e che agivano, principalmente, nell'interesse ultimo del curatore fallimentare.

Sul fronte dell'attivo l'attenzione si è concentrata sulle disposizioni finalizzate al regolamento di alcune cessioni a soggetti terzi di crediti vantati dalle procedure. Le analisi hanno permesso di mettere in luce come tali cessioni fossero caratterizzate da numerosi elementi di anomalia, alcuni dei quali rilevabili anche dai relativi atti notarili, in relazione alla tempistica di esecuzione delle operazioni, al profilo soggettivo delle società cessionarie, al controvalore di cessione se rapportato al valore reale del credito trasferito, alle modalità di regolamento delle sottostanti operazioni finanziarie. Dagli approfondimenti svolti è emerso che questa tipologia operativa è stata realizzata in concreto con modalità diversificate in relazione alle caratteristiche del credito ceduto: in alcuni casi è stata riscontrata la partecipazione all'operazione in qualità di cessionari di soggetti già coinvolti in precedenti vicende giudiziarie; in altri l'anomalia ha interessato il regolamento finanziario della cessione, avvenuto in data successiva all'incasso del credito ceduto; in altri ancora a destare sospetto è stata l'assenza di fidejussioni a garanzia del pagamento del credito o il rilascio delle stesse da parte di intermediari coinvolti in indagini penali.

Le irregolarità rilevate nel corso delle analisi – che hanno interessato operazioni per un ammontare complessivo di diverse decine di milioni di euro – sono state segnalate all'Autorità giudiziaria, che ha avviato le attività di propria competenza avvalendosi anche della collaborazione dell'Unità per lo svolgimento delle indagini sotto il profilo finanziario. In tale ambito, l'Unità ha anche adottato un provvedimento di

sospensione di operatività sospetta. Dalle analisi sono emersi anche possibili collegamenti con fattispecie di natura corruttiva⁶².

3.5.2. Rimesse di denaro

Sulla base dell'esperienza maturata nel 2016, la UIF ha affinato la metodologia di analisi aggregata delle segnalazioni di *money transfer*. Affiancata all'approfondimento di SOS singole o collegate, l'analisi aggregata consente di conseguire una visione più ampia dei contesti segnalati, anche in termini temporali, e di rilevare ricorrenze di attori e connessioni di non immediata evidenza.

Le segnalazioni ricevute nel 2016 da operatori che svolgono principalmente attività di rimesse di denaro sono state 3.733, distribuite su 22 segnalanti, a 3 dei quali è riconducibile l'83% del flusso segnaletico. Tramite tali segnalazioni sono state portate all'attenzione dell'Unità 147.250 operazioni anomale, disposte da 20.245 soggetti con il coinvolgimento di oltre 4.000 agenti. Le informazioni sono state analizzate in forma aggregata unitamente a quelle della stessa specie riferite al 2015: nell'insieme costituiscono un *database* complessivo di 359.394 operazioni, 50.540 soggetti esecutori e 5.120 agenti.

Le analisi si sono rivelate particolarmente utili per individuare situazioni in cui l'attività dello stesso agente presso il quale vengono effettuate le transazioni è risultata complessivamente irregolare o sospetta. Sono stati costruiti specifici indicatori sulla base di parametri quali-quantitativi che considerano i volumi globalmente veicolati, l'origine dei clienti e i paesi controparte dei trasferimenti, oltre all'eventuale indicazione di sospetto sul comportamento dell'agente espressa dall'intermediario segnalante. Tali parametri hanno permesso di individuare gli agenti che presentano maggiori connotazioni di rischio, procedendo al relativo riesame dell'intera operatività in maniera aggregata.

Tra le principali anomalie riscontrate si rilevano quelle legate ai frazionamenti fittizi delle rimesse, agevolati o realizzati dall'agente stesso per aggirare i limiti di importo imposti dalla normativa; altre incentrate sui trasferimenti di denaro la cui destinazione o provenienza è incoerente rispetto al paese di origine del cliente; altre ancora con anomalie fortemente connotate in termini geografici. Sotto quest'ultimo profilo è stata, ad esempio, prestata attenzione ai flussi di rimesse localizzati in zone particolarmente interessate dagli sbarchi e imbarchi di migranti per il sospetto di connessioni col favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

E' stata svolta in parallelo un'analisi finalizzata a individuare i clienti caratterizzati dai profili più rischiosi, anche in questo caso sulla base di indicatori atti a intercettare operatività non occasionali che, per le caratteristiche evidenziate, non risultano riconducibili alle finalità proprie delle rimesse. Le analisi hanno delineato tre tipologie anomale di trasferimenti di denaro. La prima riguarda soggetti che svolgono triangolazioni di flussi finanziari, ricevendo importi da paesi di aree economicamente più avanzate (ad esempio del nord America e del nord Europa) e inviandoli in paesi meno sviluppati (soprattutto del continente africano), che sembrano quindi svolgere un ruolo di connettori di reti internazionali caratterizzate da scarsa trasparenza. La seconda

⁶² Si veda il § 4.2.2.

tipologia ha messo in luce il ruolo di soggetti intervenuti principalmente in qualità di *receivers* di denaro proveniente da vari paesi a titolo di possibile corrispettivo di transazioni commerciali sottostanti, di incerta legalità. Infine, la terza tipologia riguarda rimesse disposte da *senders* a favore di controparti localizzate in vari paesi diversi da quelli di origine, verosimilmente riconducibili a organizzazioni tese a nascondere i reali attori dei trasferimenti attraverso l'uso di prestanome.

Come nell'anno precedente, anche nel corso del 2016 i flussi finanziari di operatori del comparto dei *money transfer* sono stati portati all'attenzione della UIF anche attraverso numerose segnalazioni provenienti da altre categorie di soggetti obbligati, soprattutto intermediari bancari⁶³ e società di custodia e trasporto di denaro contante (cd. "portavalori"). Le informazioni presenti nelle citate segnalazioni – valutate congiuntamente a quelle emerse in sede ispettiva, ovvero messe a disposizione dalle Autorità di vigilanza (*home e host*) e dall'OAM – hanno consentito di individuare diversi istituti di pagamento comunitari operanti sul territorio italiano che presentano un grado di collaborazione attiva insufficiente o del tutto assente.

Gli approfondimenti svolti hanno contribuito a ricostruire lo schema finanziario utilizzato per trasferire ingenti somme di contante all'estero. Assumono rilievo talune modalità operative che - seppur di per sé legali e presumibilmente finalizzate anche a ridurre i rischi di rapina ovvero a ottenere risparmi di costo - di fatto hanno ostacolato l'attività di analisi finanziaria. In particolare, l'utilizzo dei servizi prestati dai portavalori per la movimentazione fisica del denaro contante ha reso difficoltosa l'identificazione delle persone fisiche che materialmente hanno eseguito i versamenti di contante sui conti correnti dei *money transfer operator* e dunque, in ultima analisi, degli agenti alla cui attività tali somme di contante vanno ascritte.

La prassi di avvalersi dei servizi offerti da intermediari comunitari (specialmente IMEL inglesi e banche tedesche) per eseguire i bonifici finalizzati al trasferimento delle somme all'estero ha comportato l'emersione di "triangolazioni" che hanno reso più difficile la ricostruzione dei flussi finanziari e, nello specifico, l'individuazione del paese di destinazione finale delle rimesse. In un caso, particolarmente rilevante per l'importo delle somme veicolate all'estero (oltre 2,5 miliardi di euro presumibilmente diretti verso la Cina nel periodo 2014 – 2016), sono emerse anche società italiane che svolgevano movimentazioni tipiche di un Istituto di Pagamento in assenza delle prescritte autorizzazioni; tali società erano infatti abilitate a operare esclusivamente come agenti nei servizi di pagamento per conto di istituti comunitari. La UIF ha collaborato con l'Autorità giudiziaria che, nel mese di dicembre 2016, ha sottoposto a misure cautelari personali alcuni dei nominativi coinvolti nella predetta operatività sospetta.

⁶³ Negli ultimi anni è stata rilevata la tendenza da parte degli intermediari bancari a chiudere i rapporti con le società operative nel comparto dei *money transfer* ritenute più rischiose (ad esempio perché neocostituite ovvero per via dei corridoi serviti). Tali *policy*, nelle analisi internazionali definite *de-risking* (cfr. § 9.4), comportano lo spostamento dei flussi finanziari su canali non tracciabili rendendo di fatto più difficoltosa la loro ricostruzione.

L'analisi sul fenomeno “traffico dei migranti”

Sulla scorta di un'esperienza di analisi congiunta transnazionale⁶⁴, nel corso del 2016 è stato condotto un progetto mirante a identificare, tra le operazioni segnalate, le tracce finanziarie del traffico di migranti.

Il diffuso utilizzo, attestato dalla letteratura e confermato dalle indagini investigative, del canale *money transfer* da parte delle consorterie criminali dedite al traffico di esseri umani, ha indotto a sviluppare il progetto con specifico riguardo alle segnalazioni concernenti tale settore di attività. L'elevato numero di variabili associate a ogni singola rimessa segnalata, corredata di informazioni relative anche ai dati personali di tutti i soggetti coinvolti nell'operazione (ordinante e beneficiario, nonché singoli agenti presso cui essi hanno rispettivamente operato), ha fornito le basi per lo sviluppo di un'analisi di tipo “induttivo”: la selezione di transazioni riconducibili a soggetti per i quali sia stato accertato il coinvolgimento in indagini per traffico di migranti ha costituito il cd. “insieme di addestramento” nel quale sono state individuate le ricorrenze operative, sia soggettive (nazionalità prevalenti) sia più specificamente finanziarie (Stati controparte, località di esecuzione). Tali ricorrenze sono state interpretate alla luce delle informazioni fornite dalle fonti di stampa in merito alla struttura e al funzionamento delle organizzazioni criminali scoperte dalle indagini investigative, al fine di distinguere le ricorrenze accidentali da quelle effettivamente spiegabili come componenti di un possibile meccanismo finanziario. L'insieme di queste ultime ha quindi costituito il “modello” candidato a rappresentare il fenomeno finanziario di interesse.

Le segnalazioni pervenute successivamente a carico di nuovi soggetti, a loro volta sottoposti a indagini investigative per traffico di migranti, sono andate poi a costituire il cd. “insieme di *test*” che ha consentito all'Unità di collaudare il modello costruito. A seguito di tale validazione, il modello è stato applicato al patrimonio informativo UIF, nell'ottica di individuare soggetti che, pur non avendo determinato nei segnalanti uno specifico sospetto inerente al traffico di migranti, presentano caratteristiche soggettive e di operatività finanziaria inquadrabili nella profilatura delineata e sollevano quindi il sospetto che si possa trattare di membri delle organizzazioni dedite a tale crimine.

I sospetti, formulati nei termini di “cauta ipotesi”, sono stati sottoposti agli Organi investigativi, nella consapevolezza che il comportamento finanziario rappresentato dal modello, pur compatibile con quello effettivamente riscontrato nell'operatività finanziaria di soggetti indagati per traffico di migranti, è altresì suscettibile di essere spiegato in sede investigativa con finalità diverse. Nell'impossibilità per la UIF di acquisire informazioni di contesto su dette operazioni, dirimente resta dunque l'approfondimento investigativo.

L'analisi condotta mira a individuare casi e soggetti a rischio ovvero minacce, coerentemente con l'approccio *risk-based* che caratterizza i metodi dell'*intelligence* finanziaria della UIF. In tale ambito, è cruciale la validazione del modello costruito, intrinsecamente *pro tempore*, non solo perché la profilatura è sottoposta a verifica per l'eventuale riconferma ogni volta che nuove transazioni relative a soggetti indagati per traffico di migranti vengono segnalate alla UIF, ma anche perché è ragionevole

⁶⁴ Si veda il Riquadro nel § 9.1.

attendarsi che lo stesso fenomeno criminale sottostante possa modificare i propri connotati finanziari e quindi richiedere un conseguente adattamento della profilatura.

Una recente operazione degli Organi investigativi, che ha evidenziato tra l'altro connessioni tra traffico di migranti e finanziamento del terrorismo, ha fornito conferma ad alcune delle ipotesi formulate grazie alla suddetta profilatura: l'indagine ha riguardato nominativi già messi in luce dall'applicazione della descritta metodologia all'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette.

3.6. Le archiviazioni

La UIF archivia le segnalazioni che ritiene infondate, mantenendone evidenza per dieci anni, secondo procedure che consentano la consultazione da parte degli Organi investigativi. L'archiviazione non determina dunque una cancellazione della segnalazione, che resta recuperabile per l'analisi finanziaria all'emergere di nuovi elementi informativi. L'avvenuta archiviazione della segnalazione è comunicata dalla UIF al segnalante direttamente o per il tramite degli ordini professionali.

L'archiviazione delle segnalazioni per le quali non siano stati rinvenuti elementi idonei a suffragare ragionevolmente ipotesi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo rappresenta uno dei momenti in cui si manifesta la capacità selettiva della UIF. Tale momento può collocarsi sia a valle della prima analisi delle SOS, quando le informazioni strutturate dal segnalante, insieme a quelle intercettate dal sistema RADAR nella fase di *matching* anagrafico, bastano a escludere l'effettiva rilevanza del sospetto posto alla base della segnalazione, sia nelle fasi più avanzate del percorso di approfondimento, qualora gli elementi raccolti dall'analista offrano alle vicende segnalate una spiegazione che consenta di derubricare il sospetto in mera anomalia.

Il corretto esercizio della selezione da parte dell'Unità si fonda sulla capacità di valorizzare il patrimonio informativo a disposizione, attraverso l'adeguata ponderazione dei diversi elementi che concorrono a definire il quadro di insieme delle vicende segnalate. Tra questi elementi giocano un ruolo fondamentale gli indicatori di pregiudizio investigativo trasmessi dalla Guardia di Finanza⁶⁵, utili a fornire all'Unità una prospettiva sulla possibile rilevanza che potrebbero rivestire per gli inquirenti anche segnalazioni caratterizzate da un contenuto finanziario apparentemente di scarso spessore, ma invece potenzialmente significative alla luce del coinvolgimento dei soggetti segnalati in pregresse vicende penalmente rilevanti.

Un approccio differente è stato riservato alle segnalazioni collegate a operazioni di *voluntary disclosure*. La circostanza che l'esclusione dalla punibilità penale derivante dall'adesione alla procedura si estende solo ad alcune fattispecie tassativamente previste dalla legge, unitamente al fatto che tale effetto viene a perfezionarsi esclusivamente all'esito di valutazioni che esulano dalle competenze dell'Unità, porta a escludere, di norma, l'archiviazione delle segnalazioni della specie.

Nel corso del 2016 sono state archiviate 10.899 segnalazioni di operazioni sospette, pari all'11% del totale delle segnalazioni analizzate (cfr. *Tavola 3.4*). Per i motivi

⁶⁵ Cfr. nota 58.

suesposti, ove non si tenga conto delle segnalazioni relative alla *voluntary disclosure*, la percentuale delle segnalazioni archiviate è pari al 14%.

Tavola 3.4

Segnalazioni archiviate dalla UIF					
	2012	2013	2014	2015	2016
SOS analizzate	60.078	92.415	75.857	84.627	103.995
SOS archiviate	3.271	7.494	16.263	14.668	10.899
<i>Percentuale di segnalazioni archiviate sul totale delle analizzate</i>	<i>5,4</i>	<i>8,1</i>	<i>21,4</i>	<i>17,3</i>	<i>10,5</i>

Le SOS archiviate sono costituite per circa l'82% da segnalazioni già classificate a rischio basso o medio-basso dai soggetti obbligati, mentre si riferiscono a segnalazioni da questi ritenute di rischio alto e medio-alto per il 3% (cfr. Tavola 3.5).

Tavola 3.5

Confronto per ciascuna segnalazione archiviata tra rischio indicato dal segnalante e <i>rating</i> finale della UIF (composizione percentuale)					
		Rischio indicato dal segnalante			Totale
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e alto	
Rating UIF	Basso	75,7%	0,5%	0,0%	76,2%
	Medio-basso	5,9%	15,3%	2,6%	23,8%
Totale		81,6%	15,8%	2,6%	100,0%

3.7. I provvedimenti di sospensione

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

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

Si tratta di un potere incisivo, particolarmente efficace per ritardare, per un limitato arco temporale, l'esecuzione di operazioni sospette in funzione dell'intervento di successivi provvedimenti cautelari della Magistratura.

Nell'anno in esame si è osservata una sostanziale stabilità del flusso di informative trasmesse dai segnalanti ai fini dell'esercizio del potere di sospensione: 126 casi a fronte di 124 nel 2015. In 31 casi (29 nel 2015) l'istruttoria si è conclusa con l'adozione del provvedimento, per un valore complessivo di operazioni sospese pari a circa 18,9 milioni di euro (16,7 milioni del 2015). È cresciuto anche il valore medio delle operazioni sospese, pari a 609 mila euro (575 mila euro nello scorso anno)⁶⁶. Nel 68% dei casi l'Unità ha ricevuto notizia dell'intervenuto sequestro delle relative somme da parte dell'Autorità giudiziaria competente.

Tavola 3.6

Sospensioni					
	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di operazioni	40	64	41	29	31
Valore totale delle operazioni (in milioni di euro)	21,6	61,9	45,5	16,7	18,9

Le informative pervenute hanno riguardato in prevalenza il riscatto di polizze assicurative, mentre in quota minoritaria sono stati trattati contesti caratterizzati da operazioni di liquidazione o trasferimento titoli, prelevamenti di contante e bonifici esteri.

Coerentemente con le tipologie operative più ricorrenti, la composizione dei segnalanti che inoltrano le informative è mutata: rispetto al 2015, in cui le banche avevano avuto un ruolo preponderante, la categoria maggiormente rappresentata nell'anno in esame è quella delle compagnie di assicurazione, con 57 iniziative (circa il 46% del totale); segue la categoria delle banche con il 33% delle istruttorie. La ricezione nel 2016 di istanze di sospensione inviate da professionisti e operatori non finanziari può essere considerata il segnale di una più radicata consapevolezza, anche in tali categorie, della rilevanza che dev'essere attribuita alla tempestività della collaborazione attiva prestata.

3.8. I flussi informativi sull'interesse investigativo

La UIF riceve dagli Organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse. Si tratta di una comunicazione che riguarda l'esito complessivo delle valutazioni svolte in merito alle segnalazioni e alle analisi finanziarie trasmesse dalla UIF.

Oltre agli indicatori di pregiudizio⁶⁷, ricevuti nella fase preliminare all'analisi finanziaria, il sistema dei ritorni informativi da parte degli Organi investigativi si

⁶⁶ Anche nel 2016, esattamente come nel 2015, sono state sospese 5 operazioni di importo superiore a 1 milione di euro.

⁶⁷ Cfr. nota 58.

completa con un flusso, successivo alla disseminazione delle segnalazioni, che l'Unità acquisisce in via automatica e integra nelle segnalazioni stesse⁶⁸.

Ancorché diversi per logica di concepimento e tempistica di ricezione, indicatori e *feedback* condividono l'obiettivo di accrescere il patrimonio conoscitivo dell'Unità e la sua capacità di selezionare più efficacemente i casi meritevoli di ulteriori analisi, con positive ricadute sull'efficacia complessiva dell'azione di contrasto.

Nel 2016 per circa l'82% delle segnalazioni esaminate si è rilevata una sostanziale coerenza fra il livello di rischio attribuito dalla UIF⁶⁹ e il *feedback* comunicato dagli Organi investigativi. Per il 97% circa delle segnalazioni valutate con *rating* finale basso da parte dell'Unità è seguita un'indicazione di mancanza di interesse degli Organi investigativi. Sul totale delle segnalazioni esaminate e classificate dalla UIF con *rating* finale elevato⁷⁰, gli Organi investigativi hanno mostrato interesse in circa il 77% dei casi.

Una significativa crescita ha interessato anche il numero di *feedback* positivi trasmessi dalla DIA: in particolare, il 54% circa delle segnalazioni prese in carico era stato trasmesso dall'Unità con livello di *rating* finale massimo.

Tali dati appaiono in linea con le dichiarazioni rese nel settembre 2016 dal Direttore della DIA⁷¹, il quale, nel ribadire l'importanza del ruolo della UIF nel complesso sistema di contrasto al riciclaggio, ha sottolineato come, nel periodo compreso tra il gennaio 2015 e l'agosto 2016, siano state trattate quasi 145 mila segnalazioni di operazioni sospette pervenute dalla UIF, di cui 1.737 ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti e 923 trasmesse alle competenti DDA in quanto ritenute d'interesse investigativo.

Dal confronto tra il *feedback* e gli indicatori di pregiudizio emerge, infine, che nel 2016 quasi il 31% delle segnalazioni aventi ulteriore seguito investigativo da parte del NSPV riportava, al momento del primo *screening*, assenza di pregiudizio su tutti i soggetti coinvolti (nessun precedente o condanna). Tale dato riflette efficacemente il valore aggiunto insito nelle segnalazioni e nell'attività di analisi svolta dall'Unità, che non solo forniscono alle indagini in corso informazioni finanziarie qualificate utili a ricostruire schemi criminali complessi, ma consentono anche l'apertura di nuovi scenari di inchiesta su contesti precedentemente non noti agli Organi investigativi.

Nell'ambito della strategia di accrescimento progressivo delle informazioni disponibili, la UIF è costantemente impegnata a perfezionare gli scambi informativi con gli Organi investigativi, in linea con le previsioni normative e gli obiettivi di *intelligence* attribuiti all'Unità.

⁶⁸ Per il NSPV è attiva dal 2015 l'acquisizione in tempo reale in modalità automatica per il tramite del Portale degli Organi investigativi.

⁶⁹ Si veda il § 3.3.

⁷⁰ In questa circostanza sono state considerate le classi 3, 4 e 5.

⁷¹ Audizione alla Commissione Finanze della Camera dei Deputati, 20 settembre 2016.

4. LE CARATTERIZZAZIONI DI PROFILO E LE TIPOLOGIE

L'analisi operativa svolta dalla UIF sulle segnalazioni di operazioni sospette consente l'individuazione di "caratterizzazioni di profilo", oggetto di osservazione e costante aggiornamento. Si tratta di elementi ricorrenti e rilevanti per la valutazione delle minacce di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, quali l'utilizzo improprio di determinati strumenti finanziari e mezzi di pagamento, la collocazione territoriale dell'operatività, i settori economici a maggior rischio, gli specifici profili soggettivi dei segnalati, le strutture societarie complesse e opache atte a mascherare la titolarità effettiva.

Sulla base delle caratterizzazioni è possibile ricostruire "tipologie" che delineano modalità operative e profili comportamentali a rischio. Attraverso le tipologie la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati. La diffusione dei risultati, a beneficio della collaborazione attiva, si completa con la pubblicazione di "Casistiche di riciclaggio" all'interno della *Collana Analisi e studi*, dei *Quaderni dell'Antiriciclaggio*⁷².

La definizione delle caratterizzazioni di profilo, quale risultato ulteriore dell'attività di analisi svolta dall'Unità, la loro costante validazione attraverso il confronto con i nuovi *input* via via forniti dal sistema dei segnalanti e la ricostruzione, su tali basi, di tipologie di comportamenti a rischio, diffuse a beneficio dei soggetti obbligati, genera un circolo virtuoso in grado di produrre effetti positivi sul sistema della collaborazione attiva. Da un lato, infatti, tale circolarità è in grado di affinare la capacità selettiva dei segnalanti nell'intercettazione di anomalie che si rivelino realmente sintomatiche di fattispecie di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Dall'altro, è lo stesso processo di analisi a beneficiare del descritto meccanismo, in quanto il riscontro nei comportamenti segnalati di ricorrenze significative, riconducibili agli schemi tipizzati, può agevolare la tempestiva classificazione delle SOS e favorirne la più accurata trattazione.

4.1. Le caratterizzazioni di profilo

L'esame del flusso segnalatico ha confermato, anche per il 2016, la tendenza dei soggetti obbligati a valutare come sospette le operazioni eseguite dalla propria clientela in denaro contante: la percentuale di operazioni della specie strutturate nelle segnalazioni resta, infatti, di rilievo⁷³, in coerenza con le opportunità che tale strumento offre - in termini di ostacolo alla tracciabilità - per il perseguimento di quelle condotte criminali considerate a maggior rischio per il paese (quali la corruzione e l'evasione fiscale). In linea di continuità con gli anni precedenti, le segnalazioni di operazioni sospette classificate, in corso di analisi, come riconducibili ad anomale movimentazioni di contante rappresentano una quota del totale pari, nel 2016, al 31%. Resta confermato

Il contante

⁷² Si veda anche il § 10.5.

⁷³ Si veda il § 2.2.

che tali segnalazioni vengono spesso inoltrate per motivi cautelativi e caratterizzate più da generici profili di anomalia che da circostanziati elementi di sospetto. È quanto si può dedurre dall'osservazione dei dati riferiti alle segnalazioni archiviate, in larga maggioranza (quasi il 70%) riconducibili alla categoria in esame.

Le carte prepagate

Va rilevato che il progressivo innalzamento della soglia di attenzione dei segnalanti nei confronti delle movimentazioni di contante, unitamente ai limiti imposti dal legislatore a queste transazioni, hanno contribuito a indirizzare su canali alternativi i flussi di denaro di origine illecita da reimmettere nel circuito economico legale. Dall'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette emerge il frequente utilizzo irregolare di carte prepagate, emesse in numero elevato a beneficio di soggetti ricorrenti, in alcuni casi rivelatisi parte di una rete di prestanome riconducibili a pochi centri di interesse.

In quest'ambito, di particolare rilievo è apparsa l'operatività rilevata sui conti di un gruppo di società legate dalla presenza di soci ed esponenti comuni e dai medesimi indirizzi, spesso cancellate o liquidate a pochi anni dalla costituzione. Su tali conti, caratterizzati da frequenti e reciproci bonifici a cifra tonda e con generiche causali riferite al pagamento di fatture, sono stati rilevati frequenti addebiti per la ricarica di numerose carte prepagate emesse da intermediari italiani a nome di persone fisiche appositamente autorizzate dalle società, in veste di collaboratori e dipendenti. Le carte, alimentate con i proventi di un'operatività verosimilmente riconducibile a una frode fiscale, sono state utilizzate per disporre ripetuti prelievi di contante presso ATM siti in una piazza del sud America implicata nel traffico internazionale di stupefacenti.

Le carte di credito estere

Un'operatività analoga è stata di frequente riscontrata anche per carte di credito emesse all'estero: in questi casi, peraltro, al sospetto legato a tale anomalo utilizzo delle carte si aggiungono ulteriori criticità connesse con la difficile identificazione dei loro titolari ovvero dei soggetti che effettuano i prelievi presso gli ATM nonché all'origine estera dei fondi movimentati. La UIF ha avviato nel 2016 una collaborazione con numerose FIU estere, selezionate sulla base della quantità dei fondi ritirati e della ricorrenza di elementi comuni a più carte di pagamento (es. numerosità e frequenza dei prelievi, concentrazione geografica degli ATM), al fine di individuare i relativi intestatari ed eventuali collegamenti soggettivi e oggettivi tra gli stessi. In alcuni casi, l'analisi dei dati forniti ha mostrato che l'utilizzo delle carte era riconducibile a gruppi di individui che agivano in modo coordinato, evidenziando altresì legami con esponenti della criminalità organizzata.

Le VLT

La potenziale connessione con flussi di denaro contante di dubbia origine è stata riscontrata anche alla base di alcune segnalazioni inoltrate da operatori di gioco e riferite ad anomale concentrazioni di incassi di *ticket* emessi da *Video Lottery Terminal* (VLT). Le peculiari modalità di funzionamento di tali apparecchiature le rendono particolarmente vulnerabili al rischio di utilizzi impropri: l'utente può, infatti, attivare il gioco mediante il caricamento diretto di banconote nella macchina e successivamente interrompere la sessione in qualsiasi momento, ottenendo la restituzione del credito residuo dietro presentazione di un *ticket* stampato direttamente dalla VLT. Ne consegue che, in linea teorica, tali apparecchiature offrono la possibilità di conferire apparente legittimazione a somme di denaro contante di origine ignota, garantendone la trasformazione in *ticket* al portatore, a loro volta liquidabili mediante bonifici o assegni circolari.

Le SOS delle società di custodia e trasporto di contante

Di interesse si sono rivelati gli spunti offerti all'attività di analisi da parte di alcune segnalazioni aventi a oggetto operatività anomala realizzata in settori *cash intensive*, inoltrate da società di custodia e trasporto di denaro contante. Pur considerando che tali soggetti offrono un *range* estremamente contenuto di servizi a vantaggio di operatori

commerciali per i quali l'uso massiccio del contante è da considerarsi fisiologico, il loro contributo segnaletico si è rivelato significativo. L'angolo di visuale disponibile a tali segnalanti, seppure strutturalmente limitato rispetto ad altre categorie di soggetti obbligati, ha consentito loro di rilevare alcune anomalie inerenti alla concentrazione giornaliera dei versamenti di banconote, ai tagli delle stesse, ai luoghi di ritiro e alla presenza di biglietti danneggiati o contraffatti, che hanno, in alcuni casi, agevolato l'Unità nell'analisi di contesti particolarmente delicati già in corso di approfondimento⁷⁴.

Sono pervenute diverse segnalazioni di operazioni sospette riferite a comportamenti anomali posti in essere da soci e amministratori di aziende nell'esercizio delle loro funzioni. L'approfondimento di tali contesti, integrato, quando necessario, dall'analisi dei bilanci d'esercizio e degli assetti proprietari, ha consentito, in alcuni casi, di mettere in relazione i comportamenti segnalati con diverse tipologie di reati societari. Le principali fattispecie, su cui ha probabilmente influito anche il perdurare della crisi economica, hanno riguardato gli obblighi civilistici relativi alla copertura delle perdite d'esercizio e alla ricostituzione del capitale sociale, ai quali i soci segnalati hanno talvolta ottemperato solo formalmente, reimpossessandosi di fatto delle risorse destinate alle società partecipate. Alcune operazioni sono state realizzate al fine di recare un ingiusto vantaggio ai soci o agli amministratori, a danno della società stessa, dei creditori e degli altri soggetti aventi un interesse nella società. Anche a causa dei comportamenti sopra descritti, è stata riscontrata in alcuni casi l'esposizione in bilancio di fatti non rispondenti al vero e tali da non consentire ai destinatari del bilancio stesso un'adeguata valutazione della situazione patrimoniale ed economica delle società coinvolte.

**Anomalie
sintomatiche
di reati societari**

Un'ulteriore fattispecie più volte oggetto di segnalazione interessa la fase di costituzione di società a responsabilità limitata ovvero di aumento del capitale di tali tipi di società, spesso per importi particolarmente rilevanti. In alcuni casi gli approfondimenti condotti hanno dimostrato che, difformemente da quanto attestato dall'organo amministrativo della società, il capitale deliberato e sottoscritto non è stato liberato: gli assegni bancari, tratti anche su conti intestati a terze persone estranee all'assetto societario, sono risultati non negoziati (in alcuni casi è stata accertata anche l'incapienza dei relativi conti di traenza), inesistenti o appartenenti a *carnet* diffidati. Oltre alla criticità legata al venir meno della funzione di garanzia del capitale così costituito, tali anomalie possono anche assumere rilevanza ai fini del merito creditizio delle società coinvolte.

**Costituzione di srl
e aumenti di capitale**

L'analisi di secondo livello di segnalazioni relative alla *voluntary disclosure* ha consentito di fare luce su alcuni meccanismi utilizzati per l'occultamento di capitali all'estero. Si è in particolare riscontrato, anche grazie alle informazioni acquisite in sede di collaborazione internazionale con altre FIU, l'utilizzo di fiduciarie estere, controllate da professionisti italiani attraverso strutture societarie opache, che amministrano, per conto di clientela italiana, rilevanti capitali detenuti presso intermediari di paesi esteri. Tali fiduciarie sono apparse lo snodo di un articolato circuito finanziario in grado di fornire, sfruttando le asimmetrie delle legislazioni nazionali, un ampio e diversificato novero di servizi professionali e finanziari a clienti interessati a mantenere la disponibilità di fondi all'estero, in violazione della normativa fiscale italiana. L'approfondimento dei casi segnalati, infatti, ha consentito di risalire ad altre fattispecie

**Fiduciarie estere
e trust**

⁷⁴ È il caso dell'operatività di alcuni agenti *money transfer* di cui al § 3.5.2.

non intercettate dal sistema dei segnalanti in quanto relative a fondi che non avevano costituito oggetto di istanze di *disclosure*. E' stato inoltre confermato l'utilizzo dello strumento del *trust*, spesso localizzato in paesi a fiscalità privilegiata, con il fine prevalente di occultare capitali (anche molto ingenti) rendendo complessa o impossibile l'adeguata verifica della titolarità effettiva, come evidenziato dalla successiva adesione dei titolari dei fondi amministrati attraverso detti *trust* alla procedura di *voluntary disclosure*.

Attività di gioco on line

L'Unità nel corso dell'anno ha ricevuto numerose segnalazioni trasmesse da concessionari di gioco a distanza e relative a pratiche collusive poste in essere da clienti dediti ai cosiddetti *skill games*, giochi caratterizzati dalla prevalenza dell'abilità del giocatore rispetto alla componente aleatoria. Dette pratiche collusive sarebbero utilizzate per giocare in modo concertato a danno di terzi partecipanti al torneo, oppure per dissimulare trasferimenti di denaro. A tale attività fanno da corollario fenomeni di furto dell'identità digitale, finalizzati all'attivazione di conti di gioco alimentati da carte di pagamento sottratte e impiegate per simulare attività di *gaming* la cui unica finalità è quella di consentire un trasferimento di disponibilità tra i giocatori e la connessa monetizzazione. I soggetti menzionati nelle SOS in questione sono spesso stati oggetto di precedenti segnalazioni trasmesse da intermediari bancari in cui venivano sottolineati la frequenza delle vincite, gli importi complessivi cospicui e l'incoerenza del profilo soggettivo. Spesso infatti i segnalati avevano dichiarato di essere studenti, pensionati o di non svolgere alcuna attività e, nel contempo, avevano sostenuto di essere giocatori d'azzardo abituali.

Pagamenti processati tramite IP e IMEL esteri

Altra criticità frequentemente segnalata all'Unità da intermediari bancari riguarda la ricezione di pagamenti connessi a vincite di gioco effettuati per il tramite di ricorrenti IP o IMEL che non hanno sede in Italia. Questi intermediari, infatti, offrono una vasta gamma di servizi (depositi *on line*, pagamenti, giroconti, prelievi e operazioni su *e-wallet*), spesso in diverse valute, anche virtuali, accessibili tramite strumenti di facile uso e di difficile controllo come *smartphone*, *tablet* e *personal computer*. Ai clienti viene garantita l'istantaneità e la sicurezza delle transazioni finanziarie, presidiate dal rischio di frode. Non sono note, tuttavia, le misure adottate da tali intermediari in materia di identificazione della clientela, né l'efficacia dei controlli dagli stessi posti in essere al fine di contrastare il riciclaggio e il finanziamento al terrorismo. Ne deriva una generale difficoltà degli intermediari italiani, coinvolti in questo genere di operatività, ad avere accesso pieno a informazioni in merito alla natura delle transazioni e alle reali controparti intervenute, con evidenti ripercussioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari.

Operazioni di cartolarizzazione di crediti fiscali

Degne di nota sono apparse alcune operazioni di cartolarizzazione di crediti fiscali di ammontare significativo segnalate all'Unità, il cui schema, particolarmente complesso, è apparso privo di una plausibilità logico-finanziaria. A fondare il sospetto hanno contribuito la forte discrepanza rilevata tra il valore del credito originario e il prezzo di cessione dello stesso e l'intervento di società estere dalla struttura proprietaria opaca nella sottoscrizione dei titoli ABS. La sottoscrizione è stata finanziata attraverso l'emissione di un prestito obbligazionario di importo molto consistente. Le operazioni di cartolarizzazione e di emissione del prestito, tra loro strettamente interconnesse anche sul piano soggettivo, hanno assicurato alti rendimenti, ben al di sopra di quelli medi di mercato e hanno visto coinvolti alcuni soggetti interessati, in passato, da indagini giudiziarie. L'analisi finanziaria ha evidenziato come la struttura complessa delle operazioni sia stata presumibilmente finalizzata a schermare gli effettivi sottoscrittori dei

titoli cartolarizzati. L'interposizione delle società estere potrebbe essere finalizzata, inoltre, a ottenere vantaggi fiscali per gli investitori italiani.

La numerosità, riscontrata anche nel 2016, di segnalazioni riferite a trasferimenti di fondi da e verso l'estero ha indotto la UIF a proseguire gli approfondimenti sulla mappatura geografica e funzionale dei cosiddetti paradisi fiscali o centri finanziari *offshore*, per intercettare e interpretare adeguatamente i flussi finanziari che riguardano questi territori⁷⁵. È stato pertanto svolto uno studio preliminare sulle legislazioni societarie e fiscali vigenti in un campione prescelto di paesi, al fine di evidenziare i possibili servizi di opacità fiscale, societaria e bancaria forniti da ciascuno. A ciò è seguita un'analisi finanziaria mirata sulle operazioni sospette effettuate con controparti site nelle suddette aree a rischio. Dall'approfondimento di tali segnalazioni è stato quindi possibile enucleare alcuni schemi operativi ricorrenti diretti a evadere o eludere l'imposizione fiscale, a schermare assetti proprietari, a operare in un regime di scarsa trasparenza per eludere norme di legge o controlli da parte dell'Autorità giudiziaria. Nella maggior parte dei casi sono state riscontrate operazioni societarie o finanziarie concatenate in una sequenza che coinvolge più paesi *offshore*, finalizzate a sfruttare sinergicamente, per una più facile realizzazione degli illeciti, strumenti e istituti propri di ciascuna giurisdizione. Il campione di paesi sottoposto a questa tipologia di approfondimento è in corso di ulteriore ampliamento.

I bonifici verso paradisi fiscali e centri offshore

4.2. Le tipologie

Di seguito, si riportano alcune considerazioni in merito a tre tipologie di segnalazioni selezionate in ragione della loro ricorrenza o della loro riconducibilità alle aree individuate come esposte al maggior rischio in sede di valutazione del GAFI e di *National Risk Assessment*⁷⁶.

4.2.1. Tipologia di carattere fiscale

Le violazioni di norme fiscali e tributarie si caratterizzano, sotto il profilo finanziario, per la loro versatilità. Da un lato, infatti, esse rappresentano frequentemente il punto di arrivo di disegni criminosi volti al mero ottenimento di indebiti vantaggi fiscali. Dall'altro lato, tali crimini possono configurarsi anche quali elementi di schemi più complessi e articolati, finalizzati al perseguimento di reati di altra natura, in alcuni casi concepiti e realizzati nell'ambito di organizzazioni criminali ben strutturate. Lo sfasamento temporale fisiologico che si realizza tra i diversi comportamenti che vanno a integrare le fattispecie delittuose in esame e le transazioni che ne costituiscono la relativa manifestazione finanziaria⁷⁷ contribuisce a renderne particolarmente complessa

⁷⁵ La tematica è stata precedentemente trattata in Gara M. e De Franceschis P. (2015), "[I paradisi fiscali: caratteristiche operative, evidenze empiriche e anomalie finanziarie](#)", UIF, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi*, n. 3. Si veda anche il [Rapporto Annuale](#) sull'attività svolta dalla UIF nel 2015, pag. 74.

⁷⁶ Si veda il [Rapporto Annuale](#) sull'attività svolta dalla UIF nel 2015, capitolo 1.

⁷⁷ Si pensi, ad esempio, all'emissione di fatture per operazioni inesistenti, al relativo regolamento finanziario e all'utilizzo delle stesse in sede di dichiarazione.

l'individuazione da parte dei soggetti obbligati. L'esperienza di analisi maturata ha, tuttavia, consentito di mettere a fuoco alcune condotte tipiche che ripropongono schemi operativi ormai consolidati e anticipatori, in qualche misura, di possibili delitti tributari.

Complessivamente, all'esito degli approfondimenti eseguiti, le segnalazioni ricondotte dagli analisti alla tipologia di carattere fiscale hanno raggiunto quasi il 36% del totale, in aumento rispetto al precedente anno (24%). Il contributo maggiore è costituito dalle segnalazioni direttamente connesse con la *voluntary disclosure* (58% di quelle della categoria).

Le segnalazioni di *voluntary disclosure*

Le segnalazioni in tema di *voluntary disclosure* hanno manifestato contenuti estremamente diversificati, a motivo della loro riconducibilità a diverse categorie di segnalanti che, nell'esercizio delle rispettive funzioni, hanno curato le varie fasi della procedura di collaborazione volontaria.

Nel complesso, hanno inciso in misura prevalente le segnalazioni prive di ulteriori spunti di approfondimento, trasmesse con intento cautelativo, e originate dalla notizia dell'avvenuta adesione del cliente alla collaborazione volontaria o, ancor prima, dalla mera manifestazione dell'intendimento di aderirvi. Frequentemente tali segnalazioni hanno posto in evidenza proprio le violazioni degli obblighi di "monitoraggio fiscale", presupposto di adesione alla VD, e fattispecie riconducibili a quei fenomeni di evasione che beneficiano della speciale causa di non punibilità penale prevista dalla legge. Sulla numerosità delle SOS della specie, connotate da scarso rilievo segnalatico, hanno inciso, oltre a talune incertezze interpretative della normativa, ulteriori elementi di opacità connaturati alla stessa procedura: si pensi all'accensione di rapporti da parte di nuovi clienti finalizzati esclusivamente alla canalizzazione del rimpatrio, alla mancata produzione di documenti a corredo dell'operatività finanziaria, come l'istanza di adesione alla VD e la relazione d'accompagnamento, e ai casi in cui i clienti, anche nuovi, hanno optato per un rimpatrio giuridico esibendo il cd. *waiver*⁷⁸.

In altri casi, di maggior rilievo, le valutazioni dei segnalanti hanno messo in evidenza criticità relative all'incoerenza con il profilo economico, patrimoniale e finanziario del cliente sia delle stesse operazioni di rimpatrio sia dei successivi utilizzi dei fondi regolarizzati (in prevalenza, girofondi tra soggetti fisici e giuridici collegati, investimenti in strumenti finanziari e polizze assicurative, prelevamenti di denaro contante).

Tenuto conto che l'adesione alla VD non elimina l'origine illecita dei capitali regolarizzati né il sospetto di reati diversi da quelli che beneficiano della esenzione dalla punibilità prevista dal legislatore, nell'analisi finanziaria di tali segnalazioni è stata rivolta particolare attenzione alla ricostruzione dei legami soggettivi, soprattutto per i nominativi con profilo connotato da maggiore rischiosità, e all'individuazione di possibili utilizzi distorti della procedura, idonei a far emergere eventuali scopi di riciclaggio sottesi all'operatività rappresentata.

⁷⁸ Si tratta dell'autorizzazione rilasciata dall'aderente alla VD alla banca estera presso cui detiene attività finanziarie a trasmettere le informazioni alle Autorità fiscali richiedenti a partire dal primo periodo di imposta successivo a quello oggetto di regolarizzazione.

Sotto il profilo soggettivo, in diverse occasioni è emerso un rilevante utilizzo della VD da parte di nominativi coinvolti in indagini per reati non tributari, esclusi, quindi, dall'area di non punibilità penale prevista dalla normativa, e da parte di PEP che, attraverso familiari, soggetti collegati o società interposte, sono risultati *beneficial owner* di attività detenute all'estero.

In via più generale, le procedure di collaborazione hanno messo in luce un significativo ricorso a veicoli societari in grado di schermare la titolarità effettiva, prevalentemente situati in paesi a rischio o non collaborativi: sono risultati numerosi i casi in cui il motivo del sospetto ha tratto origine dalla dichiarata difficoltà o impossibilità da parte del segnalante di acquisire ulteriori informazioni sull'origine dei fondi rimpatriati e sulle modalità di formazione della provvista estera.

Sotto il profilo oggettivo, l'analisi finanziaria ha fatto emergere casi, seppur numericamente contenuti, di operatività pregressa dei segnalati che potrebbe delineare fattispecie penalmente rilevanti sia di natura tributaria (ad esempio emissione di false fatture) sia di altra natura (ad esempio possibili casi di appropriazione indebita e di reati societari) non coperte dalla VD.

L'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette condotta nel 2016 ha confermato che alcuni reati tributari (in particolare quelli relativi alle false fatturazioni) risultano, talvolta, strettamente connessi con fenomeni criminali di natura diversa. Come descritto più in dettaglio nell'edizione delle "Casistiche di riciclaggio"⁷⁹ pubblicata dalla UIF nel mese di dicembre 2016, tali reati non sono stati soltanto funzionali al realizzo di indebiti vantaggi fiscali, ma anche a reimmettere nel circuito legale proventi derivanti da usura o estorsione o anche per far pervenire su conti di imprese commerciali italiane fondi poi prelevati in contante dagli esponenti aziendali che, successivamente, sono risultati appartenenti a organizzazioni terroristiche internazionali.

Dato il frequente respiro transnazionale delle frodi fiscali, gli scambi informativi con altre FIU, sia comunitarie che di paesi extra-europei, si sono rivelati fondamentali per ricostruire complesse triangolazioni di fondi, giustificate con pagamenti di fatture, tra imprese nazionali ed estere, collegate tra loro in ragione della riconducibilità ai medesimi centri di interesse. Grazie alla collaborazione internazionale è stato possibile, infatti, far emergere i legami soggettivi tra le diverse società coinvolte e appurare che l'utilizzo finale dei fondi trasferiti all'estero si è frequentemente concretizzato in prelevamenti di contante con finalità elusive.

Nell'ambito degli schemi già noti di "frodi carosello" a carattere internazionale sono stati portati alla luce casi di frode perpetrati da imprese multinazionali mediante operazioni intracomunitarie surrettizie, volte a sfruttare il meccanismo del "*reverse charge*" e gli arbitraggi normativi connessi con la differenza tra le aliquote IVA applicate nei diversi Stati comunitari. In alcuni casi, gli approfondimenti hanno consentito di delineare la presenza di un vero e proprio *network* internazionale di imprese per realizzare complessi schemi operativi con lo scopo ultimo di frodare il fisco.

Con particolare riferimento all'operatività sospetta riguardante le imprese commerciali, talvolta portata all'attenzione dell'Unità anche da talune categorie di

⁷⁹ http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2016/quaderni-7-2016/quaderni_7_2016.pdf.

professionisti, l'analisi finanziaria è stata integrata, ove necessario, con le informazioni inerenti alle dichiarazioni IVA, onde appurarne una compatibilità di massima con le movimentazioni finanziarie osservate sui conti correnti e con le informazioni di bilancio presenti su fonti camerali. Sulla base di tali evidenze, l'analisi in alcuni casi ha condotto a formulare ipotesi di reati tributari successivi a quelli dichiarativi, quale l'omesso versamento di imposta (oltre la soglia penalmente rilevante), e dunque presupposto di condotte di riciclaggio.

4.2.2. Tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici

Il crescente allarme suscitato in Italia dai reati di carattere corruttivo, alla luce sia della loro ricorrenza sia della loro elevatissima pericolosità sociale, impone alle autorità preposte alla prevenzione e repressione dei fenomeni criminali l'adozione di misure di contrasto sempre più efficaci e capillari, in grado di presidiare adeguatamente i diversi settori in cui tali fenomeni si manifestano. Va tuttavia osservato che una tipizzazione del fenomeno in termini finanziari si presenta di estrema complessità. Nel settore della collaborazione attiva la possibilità di intercettare tempestivamente operazioni connotate da potenziali risvolti corruttivi resta, pertanto, fortemente legata alla approfondita conoscenza degli elementi soggettivi e di contesto che le caratterizzano, alla conseguente valutazione del livello di rischio da cui sono connotate e alla capacità di sfruttare al meglio tali informazioni.

Il costante monitoraggio da parte dei segnalanti dell'operatività dei PEP, degli altri soggetti che svolgono funzioni di rilievo nell'ambito della Pubblica Amministrazione e delle entità giuridiche agli stessi riconducibili, o comunque strettamente collegate, rappresenta, dunque, uno degli strumenti più efficaci per intercettare comportamenti anomali di interesse per i successivi approfondimenti finanziari. Parallelamente, assume un rilievo strategico anche la corretta rappresentazione nel sistema RADAR delle informazioni attinenti al profilo soggettivo o al particolare *status* di PEP della clientela, allo scopo di favorire la successiva, rapida selezione e analisi da parte dell'Unità di contesti caratterizzati da una maggiore esposizione a rischi di natura corruttiva. In tale ottica, la UIF ha di recente avviato un percorso volto a sviluppare, testare e mettere in produzione una metodologia per la classificazione e la valutazione delle segnalazioni della specie. La metodologia – che non ambisce a identificare la concreta fattispecie delittuosa eventualmente consumata – aspira in prima battuta a individuare le segnalazioni relative a un potenziale contesto corruttivo, facendo perno sia sulla valorizzazione di alcune informazioni “strutturate” disponibili nelle segnalazioni sia su strumenti di *Text Analysis*. Nell'ambito della funzione di analisi finanziaria, pertanto, tale metodologia rappresenterebbe un primo momento di selezione sulla tematica, per poi sottoporre a un'analisi approfondita, orientata alla verifica del sospetto di corruzione, quelle situazioni che si rivelino a maggiore rischio.

L'esperienza maturata dimostra, tuttavia, che in alcuni casi i fenomeni corruttivi possono anche essere rilevati partendo da fattispecie criminali di altra natura e risalendo ai soggetti che, in relazione al loro *status* o alla loro condizione lavorativa (titolari di incarichi di rilievo nell'ambito della Pubblica Amministrazione), possono avere svolto un ruolo decisivo nel favorire la perpetrazione di attività irregolari in danno della collettività.

I fenomeni corruttivi sono infatti spesso favoriti e accompagnati da illeciti di altra natura, come ad esempio le frodi nelle fatturazioni, che possono andare ad assolvere, nello schema criminale, diverse finalità. In primo luogo, le frodi fiscali consentono di occultare rilevanti disponibilità finanziarie (quali denaro contante e fondi depositati su conti all'estero) da utilizzare come serbatoi cui attingere la provvista per finalità corruttive. In secondo luogo, lo stesso strumento della falsa fatturazione può essere sfruttato, anche attraverso l'interposizione di società di comodo, per fornire una remunerazione apparentemente legittima al funzionario pubblico infedele o a soggetti ed entità giuridiche a lui collegate, giustificata da un'attività di facciata, consulenziale o di altro tipo.

Negli ultimi anni, infatti, anche a causa delle crescenti limitazioni all'utilizzo del denaro contante, si è registrata una significativa evoluzione delle modalità operative poste in essere dai gruppi criminali per trasferire illecitamente a favore di funzionari pubblici infedeli benefici di natura finanziaria o patrimoniale. Accanto al ricorso allo strumento della falsa fattura, l'analisi finanziaria ha consentito di mettere in luce casi di rilevanti attività corruttive poste in essere tramite triangolazioni con soggetti esteri ovvero apparentemente legittimate da fittizie compravendite di opere d'arte, o dall'acquisto di beni di lusso o di proprietà immobiliari con fondi messi a disposizione, dietro schermatura, dal soggetto corruttore. In altri casi ancora, l'illecita dazione di utilità è stata posta in essere mediante il pagamento di servizi o prestazioni professionali a beneficio del funzionario pubblico da corrompere.

Infine, per quanto attiene al profilo più strettamente inerente all'appropriazione di fondi pubblici, sono stati rilevati sia elaborati meccanismi distrattivi finalizzati all'indebita sottrazione di fondi al patrimonio di soggetti di natura pubblica sottoposti a procedure di tipo liquidatorio⁸⁰, sia schemi operativi anomali sintomatici di possibili abusi nell'erogazione e nella gestione dei finanziamenti pubblici alle imprese⁸¹.

L'analisi finanziaria ha svelato, in alcuni casi, la presenza di stretti collegamenti tra i fenomeni appropriativi e corruttivi, in grado di potenziare gli effetti dannosi di tali condotte criminali. I descritti schemi operativi volti, in diverse forme, all'appropriazione di fondi pubblici sono stati talvolta resi possibili dal contestuale ricorso a tecniche corruttive che hanno favorito il perseguimento delle finalità illecite ai danni della collettività. Le analisi attinenti alle successive fasi di reimpiego dei fondi pubblici oggetto di indebita appropriazione hanno permesso, infatti, di far emergere il trasferimento di parte di tali risorse sia in favore dei funzionari pubblici responsabili della gestione dei fondi stessi, sia di quelli preposti alle successive fasi di controllo, nonché di entità e nominativi agli stessi collegati.

4.2.3. Tipologie operative connesse con il crimine organizzato

Dal punto di vista finanziario può affermarsi che l'agire delle consorterie mafiose non risulta in linea di massima discosto da quello riferito al crimine non organizzato. Nei casi segnalati si ravvisano, dunque, gran parte degli schemi di comportamento

⁸⁰ Si veda il § 3.5.1.

⁸¹ Si veda la [Comunicazione UIF](#) dell'8 luglio 2010.

anomalo riconducibili alle fattispecie fiscali, corruttive e appropriative, nonché a ogni altro modello rappresentativo del riciclaggio di fondi di provenienza illecita.

L'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette e gli studi condotti nell'ambito dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata⁸² confermano o comunque sono coerenti con le risultanze tratte dalle pubblicazioni ufficiali in materia: le organizzazioni di matrice mafiosa agiscono con l'obiettivo, economicamente razionale, di sfruttare al meglio i fattori innovativi del mercato, assumendo anche i connotati di grandi imprese in grado di controllare e gestire attività in svariati settori, dall'economia alla finanza, dalla produzione allo scambio di beni e servizi. Tale versatilità è da intendere non soltanto in senso settoriale ma anche in termini di gestione contemporanea di attività illegali, legali o "para-legali".

La possibilità di sfruttare le opportunità offerte dal mercato induce le organizzazioni criminali a utilizzare strutture societarie, aziendali e produttive. Per tale ragione, tra le casistiche oggetto di attenzione negli approfondimenti, si ritrovano spesso schemi operativi anomali riconducibili alle frodi fiscali e alle frodi nelle fatturazioni, che si dimostrano essere fasi complementari di un più ampio disegno criminale.

Il ricorso allo strumento delle false fatture consente di trasferire ingenti somme di denaro tra soggetti, varcando anche i confini nazionali per poi (spesso) rientrarvi, dopo una serie di operazioni volte a ostacolare la ricostruzione dei flussi finanziari transitati tra i nodi della rete. Dall'osservazione delle dinamiche dei comportamenti mafiosi emerge con sempre maggiore frequenza l'aumento di tali nodi, soprattutto esteri. Tali circostanze rendono necessario il ricorso allo scambio di informazioni con le FIU estere interessate. In tale contesto l'*hub* ("punto di accumulo") e gli attori intermedi non sono necessariamente legati alle organizzazioni criminali o sodali di queste ultime, ma possono configurarsi alla stregua di "semplici" prestatori di servizi per la ripulitura di fondi illecitamente accumulati, i cui utilizzi possono essere molteplici: dalla garanzia per ottenere fidi bancari alla disposizione di ulteriori pagamenti estero su estero (rendendo ancor più difficoltosa la ricostruzione dei flussi); dal prelievo in contanti al rientro in Italia tramite disposizioni in genere giustificate da presunte operazioni finanziarie in contropartita con i soci.

Appare consolidarsi l'infiltrazione delle consorterie criminali nel settore dei giochi *on line*, delle *slot machine* e delle scommesse sportive, attraverso modalità diverse che vanno dall'attività estorsiva – quale, ad esempio, l'imposizione dei *videopoker* nei bar – all'infiltrazione attraverso prestanome in seno a società che gestiscono le scommesse e le sale gioco. *A latere* del circuito legale, si rileva una sempre più rilevante attività svolta mediante la gestione su piattaforme illegali delle scommesse sportive e dei *videopoker*, con l'utilizzo di *server* collocati in paesi esteri.

I fenomeni evidenziati trovano riscontri sempre più frequenti nell'ambito di collaborazioni con Procure e DDA, nonché nelle numerose segnalazioni di operazioni sospette che scaturiscono da una maggiore sensibilizzazione sul tema acquisita da intermediari e da operatori del settore anche a seguito dell'attività ispettiva condotta dall'Unità.

⁸² Si veda il § 3.4.

Continuano a pervenire segnalazioni su presunte irregolarità riferite a imprese aggiudicatarie di appalti pubblici, la cui operatività finanziaria non appare coerente con la normativa sulla tracciabilità dei pagamenti, specie a causa del ricorso al contante. Non mancano, inoltre, schemi più complessi che confermano la versatilità dell'agire malavitoso nell'ambiente finanziario e il ricorso a modalità tecniche di crescente sofisticazione, che richiedono di frequente la collaborazione di professionisti, imprenditori e operatori della finanza, come la partecipazione, spesso mediante prestanome, in operazioni immobiliari e investimenti finanziari, presumibilmente funzionali a sottrarre disponibilità a eventuali misure patrimoniali individuali.

L'osservazione delle dinamiche ascrivibili a contesti di criminalità organizzata fa emergere l'incremento di fattispecie classificabili come truffe, perpetrate mediante la presentazione di falsa documentazione reddituale per l'ottenimento di affidamenti e, in qualche caso, di prestiti personali. Tali condotte generano un complesso e ben articolato schema di riciclaggio, basato perlopiù sull'impiego di denaro contante per onorare il pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti ottenuti, favorendo l'immissione nel circuito legale di flussi finanziari di provenienza ignota.

È emersa la presenza di alcune segnalazioni potenzialmente riconducibili all'attività della criminalità organizzata tra quelle relative al rientro dei capitali dall'estero nell'ambito di procedure di *voluntary disclosure*. Si registra il coinvolgimento, in casi limitati, di soggetti politicamente esposti (amministratori locali/regionali) in segnalazioni ritenute collegate o collegabili a contesti mafiosi; sovente tali segnalazioni non evidenziano nei motivi del sospetto l'operatività anomala di soggetti coinvolti, ma rispondono a esigenze di tipo "difensivo" (a seguito del coinvolgimento di detti soggetti in indagini rese pubbliche).

5. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Negli ultimi anni la minaccia terroristica si è manifestata con crescente, drammatica intensità, ha assunto nuove forme, si è avvantaggiata, anche sul piano finanziario, delle strette relazioni con le forze dell'ISIL operanti nei territori di conflitto in Medio-Oriente e con altre aree di instabilità politica. Si tratta di una minaccia incombente e multiforme; coesistono organizzazioni terroristiche che controllano territori, organizzazioni affiliate ad articolati *network*, cellule di dimensioni ridotte, terroristi individuali.

Le diverse configurazioni si riflettono su fabbisogni e fonti di finanziamento. È essenziale rafforzare la comprensione e il controllo dei canali più esposti; verificare la perdurante adeguatezza delle modalità e degli ambiti di applicazione dei presidi tradizionali; assicurare la massima condivisione delle informazioni e delle esperienze in ambito internazionale e domestico nella consapevolezza che solo una piena convergenza di obiettivi tra gli Stati nell'azione di contrasto può consentire un'adeguata prevenzione di un fenomeno così complesso e grave.

In questa direzione si inscrivono le più recenti iniziative dei competenti organismi internazionali volte a potenziare il sistema di prevenzione.

Il GAFI, nel proprio documento sulla “*Strategy on Combatting Terrorist Financing*”, pubblicato nel febbraio 2016, sottolinea l'importanza che nella prevenzione degli attacchi terroristici riveste la capacità di individuare precocemente le operazioni finanziarie sospette. A questi fini viene richiamata la necessità di agevolare la collaborazione degli operatori attraverso l'elaborazione di indicatori rivolti al settore privato nonché l'abbattimento di ogni ostacolo alla condivisione delle informazioni tra autorità, sia in ambito domestico sia internazionale. Su questo aspetto il medesimo Organismo ha avviato un progetto per rendere più efficace la condivisione delle informazioni tra autorità nazionali (“*Domestic Inter-Agency Information-Sharing*”), individuando profili di miglioramento dei meccanismi di collaborazione esistenti e buone prassi in materia.

In ambito comunitario, l'*Action Plan* adottato dalla Commissione⁸³ enfatizza il ruolo che le FIU possono svolgere nell'individuazione delle operazioni di finanziamento transfrontaliero delle reti terroristiche.

In linea con le sollecitazioni delle autorità internazionali, la UIF ha avviato un processo di ripensamento e affinamento della propria azione di prevenzione del terrorismo.

Il ruolo della UIF nella prevenzione al finanziamento del terrorismo⁸⁴

La UIF svolge un ruolo centrale nella prevenzione del finanziamento del terrorismo con riguardo sia ai meccanismi basati sulle liste dei soggetti “designati” e sulle misure di “congelamento”, sia al sistema che, in analogia con quello antiriciclaggio, si fonda sulla collaborazione attiva degli operatori privati e su quella istituzionale tra autorità.

⁸³ Si veda il § 1.2.

⁸⁴ La materia è stata oggetto di un intervento del Direttore della UIF al convegno sul tema “Prevenzione e contrasto ai canali di finanziamento del terrorismo”, che si è tenuto alla Scuola di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza il 2 febbraio 2017.

Sotto il primo profilo l'Unità riceve da parte dei soggetti obbligati le comunicazioni relative alle misure di congelamento applicate alle operazioni e ai rapporti riconducibili ai soggetti designati; facilita, attraverso il proprio sito istituzionale, la diffusione delle liste dei soggetti designati; partecipa, insieme alle altre autorità competenti, ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria⁸⁵; fornisce supporto tecnico e informativo per la verifica dell'osservanza delle restrizioni da parte degli intermediari e per l'autorizzazione, nei casi consentiti, delle deroghe da parte del CSF.

Con riguardo al secondo, più generale, ambito operativo, la UIF si avvale a fini di prevenzione di una pluralità di fonti informative: le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla vasta platea di operatori destinatari di obblighi di collaborazione attiva; gli scambi informativi con le autorità nazionali ed estere; le verifiche ispettive; l'accesso ad archivi di altre autorità, alle basi dati di soggetti obbligati e a fonti aperte; i dati aggregati relativi ai flussi finanziari. Le analisi svolte dall'Unità tendono ad attribuire significato e valore, in chiave preventiva, a quest'ampio patrimonio di dati, cogliendo collegamenti soggettivi e oggettivi di rilievo e tracciando i flussi finanziari anche oltre i confini nazionali.

La UIF ha gestito le sfide derivanti dal nuovo contesto cercando, come nell'attività antiriciclaggio, di affiancare all'approccio reattivo basato sull'esame delle operazioni sospette una strategia maggiormente proattiva, tesa a un utilizzo ancor più avanzato dello strumentario informativo e di analisi di cui dispone, anticipando anche linee operative poi elaborate in sede internazionale.

Già alla fine del 2014 la percezione dell'incremento dei livelli di rischio collegati al terrorismo aveva indotto la UIF a costituire una nuova struttura specializzata nell'analisi delle operazioni relative al finanziamento del terrorismo; alla stessa struttura sono state attribuite anche le segnalazioni dei *money transfer*, in considerazione delle sinergie che possono svilupparsi tra i due ambiti di analisi. Tale scelta, che si è rivelata particolarmente utile alla luce dei successivi sviluppi del fenomeno, è stata dettata dall'esigenza di favorire la formazione di esperienze e competenze specifiche, l'omogeneizzazione degli *standard* di analisi e il contenimento dei tempi degli approfondimenti e degli scambi informativi.

5.1. Le segnalazioni di operazioni sospette

Il significativo incremento delle segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo è indicativo dell'accresciuta consapevolezza degli operatori in merito alla necessità di elevare i livelli di guardia a fronte della recrudescenza delle minacce.

Nel 2016 la UIF ha ricevuto 619 segnalazioni su sospetti di finanziamento del terrorismo (dato che fa segnare una crescita del 127% rispetto al 2015 ed è sei volte superiore a quello del 2014)⁸⁶.

⁸⁵ Si veda il § 8.2.

⁸⁶ Le segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo salgono a 741 ove si considerino quelle inoltrate come "di riciclaggio" e riclassificate a seguito del processo di analisi. Sul punto si veda il § 2.2.

A tale incremento hanno contribuito in modo determinante due fattori. In primo luogo, si è registrata un'accresciuta sensibilità dei segnalanti, determinata dagli eventi esterni e favorita anche dalle iniziative attuate dalla UIF per aumentare la capacità di intercettare i fattori di rischio specifici e i segnali finanziari, anche “deboli”, che qualificano il fenomeno. Inoltre, l'intensificarsi delle attività di prevenzione e repressione sul territorio nazionale ha generato un “indotto” di segnalazioni, originate dalla pubblicazione delle notizie di cronaca o dalle richieste di informazioni da parte delle Autorità su clienti degli operatori. Tale fenomeno è da considerarsi fisiologico in relazione alle peculiarità che caratterizzano il processo di maturazione delle SOS connesse al finanziamento del terrorismo; queste, a differenza delle segnalazioni di riciclaggio, generalmente rilevabili da valutazioni di anomalie nelle transazioni, sono più spesso stimulate da elementi riguardanti il cliente, che denotano un suo possibile coinvolgimento, diretto o indiretto, in vicende di terrorismo.

Il 37% delle segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo pervenute nel 2016 trae origine da elementi di carattere strettamente soggettivo (soggetti indagati o designati). Anche ove si riferiscano a nomi già noti agli inquirenti, le segnalazioni veicolano informazioni che possono rivelarsi preziose per gli approfondimenti finanziari della UIF e per le successive indagini, consentendo di ricostruire reti relazionali con altri soggetti, interessanti tracce finanziarie o altri elementi informativi di utile supporto per le indagini.

All'incirca un quinto delle segnalazioni sono connesse con anomalie nei rapporti finanziari riferibili a organizzazioni *no-profit*, per lo più collegate a comunità locali di immigrati. Gli approfondimenti finanziari della UIF sono volti principalmente a valutare la coerenza delle operazioni rispetto alle finalità delle associazioni e alle eventuali motivazioni fornite, anche esplorando le connessioni finanziarie e operative con le persone a vario titolo alle stesse collegate e le controparti finanziariamente rilevanti.

Sotto il profilo oggettivo, tra le anomalie finanziarie più ricorrenti figurano le operazioni in contanti e i trasferimenti di fondi all'estero, mediante il sistema bancario o il circuito dei *money transfer*, specie se riguardanti aree geografiche ritenute ad alto rischio di terrorismo in quanto connotate da instabilità politica ovvero limitrofe a quelle dei conflitti. Concorrono a definire le anomalie la inconsueta dimensione degli importi, la frequenza delle operazioni, la tipologia e localizzazione delle controparti, la natura della spesa in relazione agli strumenti di pagamento utilizzati.

La reticenza nel fornire informazioni, la presentazione di motivazioni che non appaiono veritiere e di documenti contraffatti rappresentano ulteriori elementi di attenzione per gli operatori.

Specie in relazione alla crescita del fenomeno dei combattenti stranieri (*foreign terrorist fighter*), i segnalanti appaiono orientati a rilevare anche indizi di limitato spessore finanziario, come quelli collegati all'utilizzo delle carte di pagamento (quali prelievi di contante e pagamenti all'estero, acquisti *on line*), e in generale ogni traccia, anche non finanziaria, di mutamenti repentini di comportamento della clientela che possano far sospettare un coinvolgimento in azioni di matrice terroristica.

Le analisi svolte dalla UIF si avvalgono di tutte le informazioni, anche non strettamente finanziarie, cui l'Unità ha accesso e si avvantaggiano di tecniche di *network analysis* per estendere il perimetro degli approfondimenti e intercettare soggetti e rapporti finanziari ulteriori e all'apparenza meno rilevanti.

La prospettiva è quella di individuare collegamenti e ogni altra informazione qualitativa che possa contribuire a qualificare l'esistenza di possibili organizzazioni terroristiche, di cellule o individui isolati.

5.2. Attività informative e di supporto ai segnalanti

La UIF, in linea con le indicazioni del GAFI, ha diffuso nell'aprile dello scorso anno una comunicazione volta a potenziare la capacità dei destinatari degli obblighi di collaborazione attiva di intercettare elementi di sospetto riconducibili al finanziamento del terrorismo e all'attività dei *foreign terrorist fighter*.

Comunicazione UIF

E' stata richiamata l'attenzione sugli indicatori di anomalia emanati nel 2010 in materia di finanziamento del terrorismo e relativi ad attività, soggetti e mezzi di pagamento considerati particolarmente rischiosi.

E' stato chiesto agli operatori di valorizzare al massimo il patrimonio informativo a loro disposizione e di adeguare le procedure di selezione automatica delle operazioni anomale. Il comunicato ha messo in evidenza le varie modalità attraverso cui può manifestarsi il sostegno finanziario al terrorismo e i molteplici canali suscettibili di utilizzo a questi fini, sottolineando i problemi collegati al commercio di beni e risorse provenienti da zone geografiche a rischio.

In merito ai *foreign terrorist fighter* è stata richiamata l'importanza delle tracce finanziarie collegate alle fasi di pianificazione del viaggio, del transito e dell'eventuale rientro nello Stato di provenienza quali: inadempienze o ritardi prolungati nel pagamento di rate di finanziamenti; liquidazione improvvisa di attività; prelievi di contante significativi volti ad azzerare il saldo di conti correnti; tracce finanziarie che evidenzino allontanamenti ingiustificati dal nostro paese, sulla base, ad esempio, di prelievi e attività di spesa con carte; acquisti sospetti di titoli, servizi di viaggio o beni idonei a essere utilizzati in zone di conflitto; attività sospette sui *social media*.

Gli operatori dei servizi di pagamento sono stati sollecitati a monitorare gli utilizzi di carte e gli accessi ai portali di *home banking* effettuati in aree a rischio. Anche in questo caso, l'esiguità dei fondi in genere utilizzati rende complessa l'intercettazione delle condotte criminali e richiede da parte dei segnalanti l'adozione di un approccio particolarmente sofisticato nella raccolta di informazioni sul profilo soggettivo del cliente.

Al fine di consentire agli operatori un facile e immediato accesso alle pubblicazioni rilevanti degli organismi internazionali e agevolare l'individuazione di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo, il 20 maggio 2016 la UIF ha attivato nel proprio sito internet un Portale specificamente dedicato alla materia⁸⁷.

Portale per il contrasto
al finanziamento
del terrorismo

⁸⁷ <https://uif.bancaditalia.it/adempimenti-operatori/portale-contrasto/index.html>

5.3. Gli sviluppi della collaborazione internazionale per il contrasto del finanziamento del terrorismo

L'intensificarsi della minaccia terroristica ha prodotto notevoli effetti sulla collaborazione internazionale, sia in termini di intensità sia di natura e modalità degli scambi.

Le FIU hanno sfruttato i mezzi della cooperazione disponibili fino alla loro più ampia estensione e hanno profuso il massimo impegno per allargare lo spettro delle informazioni utili per effettuare approfondimenti e riscontri su tutte le basi dati e fonti informative disponibili in ciascun paese.

La formulazione di rituali richieste di informazioni, basate sulla descrizione del caso, dei motivi del sospetto, dei collegamenti con il paese della FIU destinataria della richiesta, è difficilmente compatibile con un efficace approccio preventivo e con le connesse esigenze di reazione rapida. Si rende necessario alimentare flussi continui di informazioni su soggetti e attività di potenziale interesse, tipicamente quelle di pagamento e di trasferimento di fondi. Tali scambi devono essere attivati con modalità automatiche dalla FIU che dispone delle informazioni, senza attendere eventuali specifiche richieste.

Per assicurare tempestività e ampliare l'ambito della collaborazione, inoltre, gli scambi prescindono dall'individuazione di univoci collegamenti con i paesi delle FIU coinvolte e dall'individuazione di definiti contorni di sospetto, secondo un approccio "intelligence-based" che rende possibili analisi e incroci per la prevenzione e l'individuazione precoce di attività di interesse, anticipando l'emersione di sospetti su fatti specifici. Per le stesse ragioni, tali scambi, sganciati da precisi riferimenti territoriali, devono assumere dimensione multilaterale: secondo una generale logica di valorizzazione delle informazioni, più è ampia la rete dello scambio maggiore è il valore aggiunto ricavabile dagli incroci e dai relativi riscontri.

Proprio in questa prospettiva, le FIU hanno sviluppato prassi di scambio basate su meccanismi automatici e su modalità multilaterali di condivisione. In particolare, nell'ambito dell'*ISIL Project* avviato dal Gruppo Egmont per l'approfondimento del finanziamento dell'*ISIL* e delle caratteristiche finanziarie dei *foreign terrorist fighter*, un gruppo di FIU, di cui la UIF è parte, è impegnato nello scambio multilaterale di informazioni su soggetti e attività potenzialmente d'interesse, in linea con i criteri richiamati.

Tali scambi, ormai in corso da oltre due anni, hanno consentito di condividere un'ampia mole di informazioni su reti internazionali di rimesse e relativi *network* che potrebbero essere riconducibili al supporto finanziario dell'*ISIL*. Le comunicazioni effettuate nel corso del 2016 (536, in aumento di circa il 40% rispetto all'anno precedente) riguardano oltre 18.000 soggetti (il numero complessivo è sinora di oltre 30.000)⁸⁸.

Si tratta di informazioni che la UIF impiega sistematicamente nello svolgimento dei propri approfondimenti, in coerenza con il richiamato approccio "intelligence-based" e in maniera coordinata e complementare rispetto all'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette. Sulla base del consenso fornito dalle controparti estere interessate, la UIF condivide le informazioni e gli approfondimenti con le competenti autorità nazionali, al fine di supportare l'identificazione e la localizzazione di soggetti coinvolti in attività di terrorismo o nel finanziamento di esse. Fornisce inoltre a sua volta il proprio contributo alle altre FIU partecipanti al

⁸⁸ Il numero non fa riferimento soltanto a ipotetici aderenti o fiancheggiatori dell'*ISIL*, ma a una lista più ampia di soggetti che include anche tutti quelli collegati ai primi da elementi oggettivi o soggettivi (ad esempio legami di parentela o connessioni in trasferimenti finanziari).

progetto, sia inviando proprie informative spontanee sia fornendo riscontro sui nominativi contenuti nelle informative ricevute.

La UIF partecipa al gruppo di contrasto al finanziamento dell'ISIL (CIFG) costituito tra i paesi membri della Coalizione anti-ISIL e guidato da Italia, Arabia Saudita e Stati Uniti.

L'esigenza di individuare precocemente attività "sensibili" e di monitorare vaste quantità di informazioni, nonché le peculiarità delle verifiche, hanno portato a una significativa evoluzione dell'attività della UIF. E' necessario non più soltanto ricostruire le operazioni anomale e i relativi collegamenti soggettivi, come nell'approccio al contrasto al riciclaggio, ma anche individuare tracce nel sistema finanziario utili per determinare altri profili di interesse, quali la posizione, gli spostamenti, le relazioni e il comportamento dei terroristi e dei soggetti a essi collegati.

Grazie alle sinergie tra la collaborazione internazionale e quella con gli Organi investigativi nazionali, è stato possibile individuare tracce finanziarie lasciate da terroristi direttamente coinvolti negli attentati perpetrati in Europa. In virtù di informazioni su rimesse di denaro e sull'utilizzo di carte di pagamento sono stati ricostruiti con rapidità spostamenti fisici, punti di supporto logistico, reti di fiancheggiatori.

5.4. La collaborazione nazionale

La collaborazione tra la UIF e le altre autorità competenti nazionali si è sensibilmente accentuata in funzione antiterrorismo e ha assunto nuove forme.

Si sono considerevolmente accresciute le richieste di approfondimento finanziario rivolte all'Unità da parte di Organi inquirenti nell'ambito di indagini o procedimenti riguardanti fatti di terrorismo. Lo scambio, da un lato, alimenta il patrimonio informativo dell'Unità, dall'altro, genera ulteriori azioni di verifica e riscontro volte a completare e corroborare il quadro informativo, a rafforzare gli impianti accusatori, talvolta a effettuare interventi tempestivi di repressione.

In tale contesto la DNA ha assunto, nella configurazione delineata dalla normativa del 2015 in materia di repressione del terrorismo⁸⁹, un'importante funzione di snodo per l'utilizzo delle informazioni acquisite e analizzate dalla UIF nell'ambito delle indagini sul territorio.

Le medesime previsioni legislative consentono all'Unità di fornire gli esiti delle analisi e degli studi effettuati da cui emergono fenomeni di finanziamento del terrorismo anche al CASA.

5.5. Altre iniziative di *intelligence* finanziaria

Nell'ambito delle iniziative decise dalla UIF per orientare in chiave preventiva e di *intelligence* l'azione di contrasto al finanziamento del terrorismo, assumono rilievo

⁸⁹ D.l. 7/2015, convertito dalla l. 43/2015.

specifico gli accertamenti ispettivi e le analisi “a distanza” riguardanti primari gruppi bancari e intermediari di elevato *standing* attivi nel settore dei servizi di pagamento⁹⁰.

Gli interventi sono stati finalizzati a verificare nei *database* anagrafici e gestionali degli operatori la ricorrenza di nominativi collegati direttamente o indirettamente ad attività di terrorismo, segnalati alla UIF dall’Autorità giudiziaria, dagli Organi investigativi e, soprattutto, dalle FIU estere nei citati scambi multilaterali connessi con il Progetto ISIL o su base bilaterale.

Le ricorrenze emerse dall’attività di *matching* hanno formato oggetto di approfondimenti per rilevare circostanze e fatti idonei a qualificare l’operatività finanziaria come significativa ai fini di un ipotetico coinvolgimento in attività di finanziamento del terrorismo.

Sono stati considerati in particolare: prelevamenti di denaro contante presso sportelli, soprattutto automatici, ubicati in paesi medio-orientali, nordafricani ovvero lungo la rotta balcanica verso la Siria; operazioni di spending (POS) presso esercizi ubicati nei medesimi paesi; rimesse di denaro mediante servizio di money transfer; pagamenti on line su siti web per acquisto di servizi di comunicazione/chatting su Internet; ricariche di utenze telefoniche diverse da quella fornita in sede di adeguata verifica. Attenzione è stata rivolta a pagamenti e acquisti relativi a spostamenti fisici dei soggetti d’interesse (acquisto biglietti aerei, specie se per soggetti terzi; acquisti di biglietti ferroviari o autobus; pagamenti di pedaggi autostradali o per rifornimenti di carburante).

Il patrimonio informativo della UIF si è ulteriormente arricchito attraverso l’individuazione e l’analisi di elementi di collegamento tra i soggetti e le operazioni finanziarie.

A seguito delle verifiche, la mole di dati acquisita è stata valorizzata anche attraverso la successiva disseminazione delle informazioni sui nominativi di interesse alle competenti autorità italiane ed estere. Sono state trasmesse informative alla DNA, alle Procure e agli Organi investigativi competenti, nonché alle FIU dei paesi interessati.

La UIF ha sviluppato anche attività di controllo e di studio su comparti operativi e aree geografiche particolarmente esposti al rischio di finanziamento del terrorismo.

Nel corso del 2016 l’Unità ha realizzato uno *screening* dei flussi finanziari diretti verso paesi medio-orientali e nord-africani. L’analisi si è basata sui dati SARA ed è stata mirata all’individuazione di picchi e dinamiche anomali negli andamenti dei bonifici diretti dall’Italia verso i citati paesi; oltre a far emergere singoli casi meritevoli di approfondimento finanziario e a stimolare l’attenzione degli intermediari su operatività specifiche, l’analisi ha consentito di accrescere le conoscenze sulle caratteristiche e sui possibili profili di anomalia relativi ai flussi tra l’Italia e i paesi con potenziali connessioni finanziarie con l’ISIL.

⁹⁰ Si veda il § 7.1.

6. L'ANALISI STRATEGICA

Gli *standard* internazionali stabiliti dal GAFI e dal gruppo Egmont collocano l'attività di analisi strategica tra le funzioni istituzionali delle FIU accanto all'analisi operativa diretta all'approfondimento dei singoli casi di sospetto riciclaggio o finanziamento del terrorismo. In linea con tali principi e con la normativa nazionale che assegna alla UIF anche l'analisi dei flussi finanziari con finalità di prevenzione, l'Unità è impegnata nell'individuazione e nella valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

L'analisi strategica fa uso delle informazioni e delle indicazioni derivanti dall'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, dall'analisi dei dati aggregati e da ogni altro elemento conoscitivo di rilievo a disposizione dell'Unità. Le informazioni vengono elaborate e ricollegate tra loro al fine di contribuire a indirizzare l'azione istituzionale della UIF, la programmazione delle attività e la selezione degli obiettivi prioritari da perseguire.

Tutte le professionalità presenti all'interno dell'Unità contribuiscono all'analisi strategica; essa si avvale dell'intero patrimonio informativo disponibile, arricchendolo con *input* provenienti da fonti esterne, pubbliche o riservate. Due sono i pilastri su cui poggia: la rilevazione delle tipologie e degli schemi di condotte finanziarie anomale⁹¹ e l'attività di osservazione e studio dei flussi finanziari e dei fenomeni di riciclaggio⁹², oggetto del presente capitolo.

Tra le finalità dell'analisi strategica rientra la valutazione del rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio e finanziamento al terrorismo del sistema economico-finanziario nel suo complesso, o di aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici specifici. La definizione del grado di rischiosità permette alla UIF lo sviluppo di una propria visione delle minacce e delle vulnerabilità del sistema antiriciclaggio italiano, in forza della quale l'Unità concorre all'elaborazione del *risk assessment* nazionale.

Attraverso l'individuazione di situazioni e contesti che possono essere oggetto di approfondimento mirato, l'analisi strategica contribuisce a una consapevole definizione delle priorità della UIF.

L'analisi impiega anche metodi quantitativi, quali tecniche econometriche e strumenti di *data mining*, che permettono di identificare tendenze e anomalie su base statistica. Le metodologie più appropriate sono selezionate di volta in volta a seconda del fenomeno esaminato, dei dati disponibili e degli obiettivi prefissati. Le tecniche quantitative, mettendo in relazione tutte le informazioni rilevanti per l'esame della variabile di interesse, risultano particolarmente adatte per analizzare grandi masse di dati.

Il complesso dei dati di cui si avvale la UIF è costituito dalle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (SARA) e dalle informazioni acquisite nell'ambito dell'attività operativa, della collaborazione con autorità nazionali e internazionali e degli accertamenti ispettivi. Tali fonti sono all'occorrenza integrate da ulteriori dati e informazioni appositamente richiesti agli intermediari.

⁹¹ Si veda il capitolo 4.

⁹² Art. 6, commi 6, lettera a), e 7, lettera a) del d.lgs. 231/2007.

Le principali fonti di informazione utilizzate dalla UIF includono le basi-dati della Banca d'Italia, tra cui la Matrice dei Conti e la Centrale dei Rischi. Viene fatto uso estensivo anche di basi-dati commerciali e fonti aperte.

6.1. I dati aggregati

Le segnalazioni SARA costituiscono la fonte primaria dell'analisi dei flussi finanziari condotta dalla UIF. I dati sono inviati mensilmente dagli intermediari finanziari e derivano dall'aggregazione delle operazioni registrate in AUI⁹³: essi riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi (anche frazionati) superiori alla soglia di 15.000 euro. I dati SARA hanno carattere aggregato e anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie.

La trasmissione alla FIU di dati sulla base di soglie di importo e che prescindono da qualsiasi elemento di sospetto è prevista anche in molti altri paesi, specialmente con riferimento a specifiche categorie di operazioni, soprattutto quelle in contante.

I criteri di aggregazione dei dati SARA sono definiti dalla UIF⁹⁴: riguardano principalmente il mezzo di pagamento utilizzato, l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario (nel caso dei bonifici). I dati si riferiscono sia alle operazioni in entrata sia a quelle in uscita e riportano separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni effettuate in contante.

I dati SARA

Le statistiche di sintesi sui flussi di dati SARA ricevuti nel 2016 sono contenute nella *Tavola 6.1*. Rispetto all'anno precedente gli importi totali mostrano un aumento del 6%, presumibilmente connesso a segnali di ripresa dell'attività economica, e superano i 22 mila miliardi di euro. La numerosità dei *record* e delle singole operazioni fanno registrare variazioni di minore entità, permanendo rispettivamente intorno ai 100 e ai 300 milioni. In linea con gli anni precedenti, circa il 95% dei dati in termini di *record* e di importi proviene dal settore bancario.

Modifiche connesse con l'istituzione dell'albo unico

A seguito del completamento della riforma dell'albo unico degli intermediari finanziari di cui all'art. 106 TUB, nel corso del 2016 sono intervenuti cambiamenti nella composizione di alcune classi di segnalanti, in particolare "società fiduciarie" e "altri intermediari finanziari" che sono stati iscritti nel nuovo albo⁹⁵. Ai fini della compilazione della Tavola 6.1, che si riferisce all'intero anno solare, entrambe le categorie includono sia i segnalanti definiti ai sensi della normativa precedente la riforma, sia quelli previsti dalla nuova regolamentazione.

Con riferimento alle singole categorie di segnalanti, variazioni di un certo rilievo negli importi complessivi segnalati si registrano in aumento per le società fiduciarie (14%) e le banche (7%), e in diminuzione per le SIM e le assicurazioni (-13% e -12% rispettivamente).

⁹³ Art. 40 del d.lgs. 231/2007.

⁹⁴ [Provvedimento](#) UIF per l'invio dei dati aggregati del 23 dicembre 2013.

⁹⁵ In quest'ultima categoria sono compresi sia i neo iscritti all'albo unico, sia gli intermediari ex art. 107 TUB che, come previsto dalla vigente normativa, hanno continuato a operare nel corso del 2016.

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate (dati SARA)

2016

Tipologia degli intermediari	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero totale dei dati aggregati inviati ¹	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	666	95.559.235	21.392	293.101.754
Società fiduciarie ²	278	176.926	114	678.699
SGR	185	1.356.765	235	5.809.629
Altri intermediari finanziari ³	176	1.245.843	245	4.115.715
SIM	137	190.705	99	5.412.557
Imprese ed enti assicurativi	80	1.383.905	127	2.566.683
Istituti di pagamento	60	630.813	76	7.269.645
IMEL	6	4.342	1	106.547
Totale	1.588	100.548.534	22.287	319.061.229

¹ Il dato elementare della segnalazione antiriciclaggio SARA viene calcolato dal segnalante raggruppando le singole operazioni secondo precisi criteri di aggregazione. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 24 marzo 2017.

² Sono comprese le società fiduciarie ex art. 199 TUF e quelle ex l. 1966/1939.

³ La categoria comprende gli intermediari iscritti nell'albo di cui al vigente art. 106 TUB e nell'elenco speciale ex art. 107 TUB previsto dalla normativa in vigore prima dell'attuazione della riforma di cui al d.lgs. 141/2010.

All'interno dei dati SARA, le operazioni realizzate in contanti costituiscono una informazione di rilievo in un'ottica di prevenzione del riciclaggio. Nelle segnalazioni è riportato, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante su conti correnti, anche l'importo regolato in contanti nelle altre tipologie di transazioni (quali compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito).

Anche nel 2016 è proseguita la tendenza decrescente che ha interessato negli ultimi anni la movimentazione in contante: nell'anno in esame l'operatività di questo tipo registrata nei dati SARA è diminuita del 4% rispetto all'anno precedente⁹⁶.

Anche nell'anno in esame si registra un forte divario tra gli importi in contanti complessivamente versati (164 miliardi) e quelli prelevati (7 miliardi), rilevati nei dati SARA. Il divario dipende dalla circostanza che le operazioni di prelievo, tipicamente più frammentate di quelle di versamento, tendono a collocarsi al di sotto della soglia di registrazione di 15 mila euro.

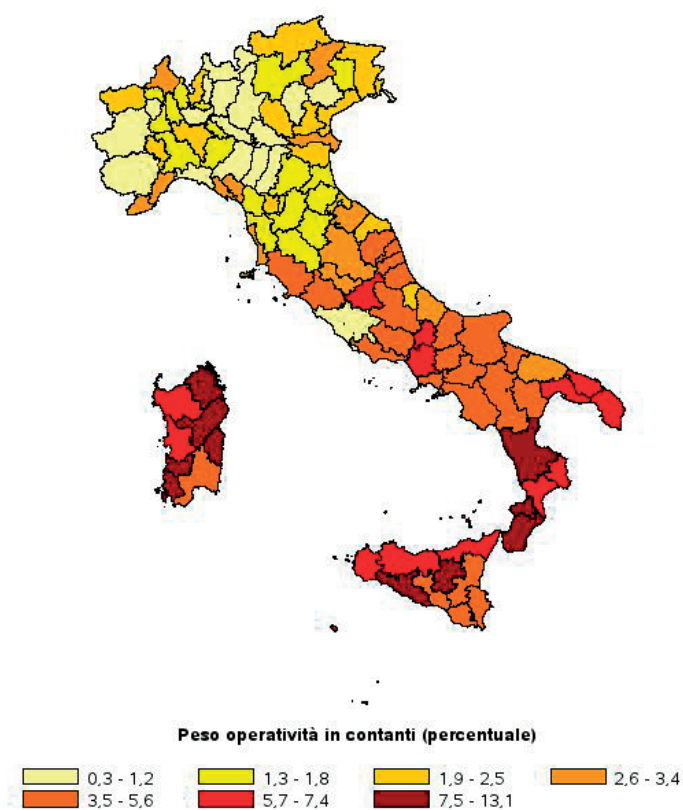
Permane l'elevata eterogeneità territoriale nell'intensità dell'impiego di contante (Figura 6.1): l'incidenza rispetto all'operatività totale si colloca in molte province del Centro-nord su percentuali inferiori al 4%, ma sale nel Meridione e nelle Isole fino a sfiorare il 13%. Seppure in misura attenuata rispetto agli anni precedenti, in alcune

⁹⁶ Si fa presente che i dati considerati nel calcolo della variazione annuale non includono i movimenti sotto soglia non confluiti in operazioni frazionate, e ciò a causa di una revisione in corso dei dati forniti dal sistema dei segnalanti. Si definiscono operazioni frazionate quelle che, pur singolarmente inferiori a 15 mila euro, superano tale soglia per effetto del cumulo con operazioni analoghe effettuate nell'arco di sette giorni. L'utilizzo del contante è l'unico caso in cui operazioni sotto soglia non confluite in frazionate vengono trasmesse alla UIF.

province settentrionali di confine continuano a registrarsi percentuali più elevate rispetto alle altre aree del Settenione.

Figura 6.1

Il ricorso al contante per area geografica 2016



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti, non registrate in AUI in quanto tali soggetti sono sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 24 marzo 2017.

Il ricorso al contante è influenzato da fattori strutturali (quali le caratteristiche del contesto socio-economico, l'accessibilità e funzionalità dei servizi finanziari e le preferenze nell'utilizzo degli strumenti di pagamento), ma può potenzialmente riflettere anche la presenza di condotte illecite. Uno studio pubblicato all'inizio del 2016 è volto a misurare a livello locale l'esposizione al rischio di riciclaggio proprio tenendo conto delle variabili fisiologiche che condizionano l'utilizzo del contante⁹⁷.

⁹⁷ Ardizzi G., De Franceschis P. e Giammatteo M. (2016), "[Cash payment anomalies and money laundering: An econometric analysis of Italian municipalities](#)", UIF, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi n. 5*. Si veda anche il Riquadro "Anomalie nell'uso del contante: Un'analisi econometrica dei comuni italiani" nel [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2014, pagg. 67-70.

Il bonifico costituisce un altro strumento di pagamento censito nei flussi SARA di particolare interesse 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 particolare 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.

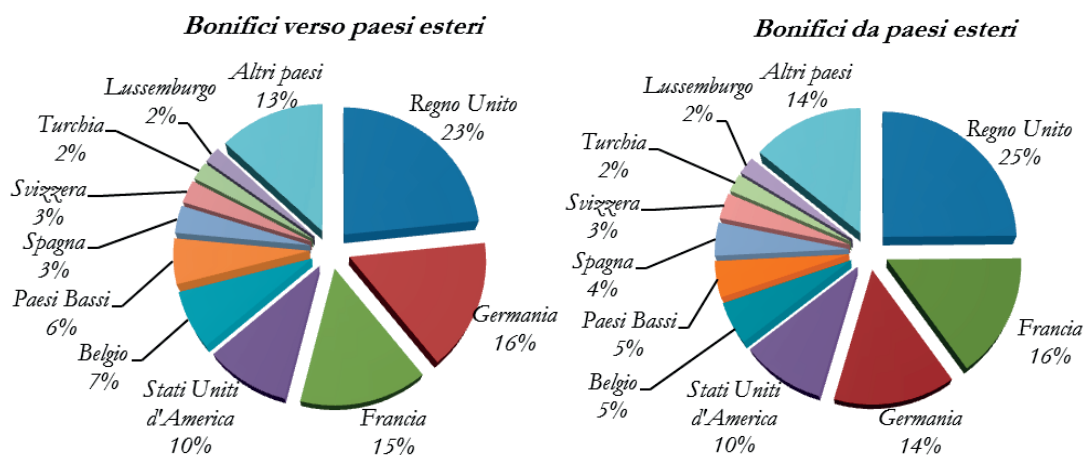
Nel 2016 è proseguita la ripresa, iniziata l'anno precedente, nei flussi di bonifici con intermediari esteri rilevati nei dati SARA. I trasferimenti in entrata e quelli in uscita si sono collocati rispettivamente al di sopra di 1.400 e 1.300 miliardi di euro, con incrementi di circa il 6%. La composizione dei flussi per i maggiori paesi esteri di origine e destinazione dei fondi è riportata nella Figura 6.2.

I bonifici da e verso l'estero

I dieci maggiori paesi controparte in uscita e in entrata sono i più significativi partner commerciali europei dell'Italia, gli Stati Uniti e la Turchia (quest'ultimo paese è entrato nel 2016 anche nella lista dei maggiori dieci paesi di destinazione dei fondi, dopo essere stato incluso nell'anno precedente nell'analoga lista per i flussi in entrata). Nell'ambito della quota "Altri paesi" figurano controparti extra-comunitarie di rilievo quali Cina e Hong Kong per gli addebiti e Russia e Hong Kong per gli accrediti.

Figura 6.2

Bonifici verso e da paesi esteri 2016



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti, non registrate in AUI in quanto tali soggetti sono sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 24 marzo 2017.

Nel 2016 sono intervenute significative modifiche nelle liste di riferimento dei paesi a fiscalità privilegiata o non adeguatamente cooperativi nello scambio di

Flussi con paesi a fiscalità privilegiata

informazioni a fini preventivi e giudiziari⁹⁸. I cambiamenti intercorsi rispetto al 2015 riflettono sia variazioni della lista dei paesi ad alto rischio pubblicata dal GAFI sia, soprattutto, aggiornamenti del TUIR che hanno portato all'abrogazione di fatto di alcune *black list*. Nell'insieme, gli importi complessivi dei flussi con queste categorie di paesi mostrano, rispetto allo scorso anno, un lieve aumento in uscita (3%) e un calo un poco più apprezzabile in entrata (-5%).

Utilizzo di *black list* per l'individuazione dei paesi a fiscalità privilegiata

Nell'ambito dell'analisi dei flussi finanziari una categoria di operazioni oggetto di particolare attenzione è costituita dai trasferimenti in contropartita con paesi e territori considerati a fiscalità privilegiata o non cooperativi nel campo dell'antiriciclaggio. L'individuazione di tali paesi è basata su liste stilate da organizzazioni internazionali o istituzioni governative, in modo da garantire un processo oggettivo e trasparente. L'utilizzo di cosiddette *black list* continua a essere la prassi di riferimento anche in ambito comunitario⁹⁹.

In linea con tale impostazione, la lista di paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi utilizzata dalla UIF include gli elenchi contenuti in tre decreti ministeriali attuativi del TUIR e l'elenco dei paesi ad alto rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo pubblicato dal GAFI.

A partire dal 2016, tuttavia, gli obblighi tributari nelle materie inerenti ai paradisi fiscali sono stati eliminati o modificati, portando all'abrogazione di fatto della gran parte dei decreti utilizzati¹⁰⁰. Dapprima è stato eliminato l'obbligo di indeducibilità dei costi sostenuti in paesi a fiscalità privilegiata, sostituito da un mero onere informativo sugli acquisti fuori dal territorio nazionale. Successivamente le disposizioni in materia di società estere controllate sono state ridefinite eliminando il riferimento alla *black list* con la specificazione di un criterio oggettivo in base al quale “*i regimi fiscali, anche speciali, di Stati o territori si considerano privilegiati laddove il livello nominale di tassazione risulti inferiore al 50 per cento di quello applicabile in Italia*”¹⁰¹. Da ultimo è stato abrogato anche l'obbligo di comunicazione IVA dei dati riferiti alle operazioni effettuate nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in paesi a fiscalità privilegiata¹⁰².

La possibilità di individuare paesi a fiscalità privilegiata sulla base del criterio oggettivo sopracitato risulta difficilmente percorribile per due ordini di motivi. Anzitutto, vi sono difficoltà nel reperire sufficienti informazioni sul livello di tassazione in ambito nazionale e

⁹⁸ L'elenco dei paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR in vigore al 31 agosto 2016 e dalla lista di *high-risk and non-cooperative jurisdictions* pubblicata dal GAFI a febbraio del 2016, coerentemente con quanto avviene nella pubblicazione delle statistiche dei *Quaderni Antiriciclaggio, Collana Dati statistici*, riferite al 2016.

⁹⁹ Si veda il § 1.3.

¹⁰⁰ A seguito dell'abrogazione dei decreti non sono più considerati a fiscalità privilegiata Angola, Kenya, Giamaica e Portorico; dal 2017 usciranno dalle liste anche Guatemala, Isole Vergini Statunitensi, Kiribati, Nuova Caledonia, Salomone e Sant'Elena.

¹⁰¹ Dalla lista sono comunque esclusi i paesi appartenenti all'Unione Europea. Il tasso nominale effettivo in Italia dovrebbe essere pari alla somma delle aliquote IRES e IRAP. Per il 2016 tali aliquote sono rispettivamente pari a 27,5% e 3,9%, per un totale pari a 31,4%: sarebbero quindi da considerarsi a fiscalità privilegiata i paesi nei quali l'aliquota nominale è inferiore a 15,7%.

¹⁰² Le modifiche sono state apportate dalla l. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016) e dalla l. 225/2016, di conversione del d.l. 193/2016.

calcolarne un valore complessivo¹⁰³. Inoltre, in base a quanto specificato dall'Agenzia dell'Entrate, la definizione dell'aliquota fiscale da confrontare con quella italiana può variare da caso a caso a seconda del regime e del settore in cui opera un'azienda.

Rimane in vigore soltanto la lista di paesi per i quali i cittadini italiani ivi residenti devono dimostrare la veridicità del trasferimento ai fini delle dichiarazioni IRPEF.

La *Tavola 6.2* mostra la ripartizione dei flussi scambiati con paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi secondo la regione italiana di origine o di destinazione dei bonifici.

Per regione italiana

Tavola 6.2

Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi per regione				
2016				
	Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale	Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale
Italia nord-occidentale	44.127	67,7	44.197	59,5
Liguria	1.333	2,0	2.109	2,8
Lombardia	30.492	46,9	33.432	45,1
Piemonte	12.273	18,8	8.561	11,5
Valle d'Aosta	28	0,0	94	0,1
Italia nord-orientale	10.731	16,5	14.068	18,9
Emilia-Romagna	4.081	6,3	5.788	7,8
Friuli-Venezia Giulia	616	0,9	883	1,2
Trentino-Alto Adige	400	0,6	638	0,9
Veneto	5.633	8,7	6.759	9,0
Italia centrale	8.675	13,3	12.269	16,5
Lazio	5.706	8,7	4.372	5,9
Marche	444	0,7	863	1,2
Toscana	2.413	3,7	6.789	9,1
Umbria	112	0,2	245	0,3
Italia meridionale	1.342	2,1	3.171	4,3
Abruzzo	172	0,3	1.730	2,4
Basilicata	15	0,0	41	0,1
Calabria	49	0,1	91	0,1
Campania	814	1,3	878	1,2
Molise	12	0,0	34	0,0
Puglia	281	0,4	397	0,5
Italia insulare	257	0,4	592	0,8
Sardegna	54	0,1	180	0,2
Sicilia	203	0,3	412	0,6
Totale Italia	65.132	100,0	74.297	100,0

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti, non registrate in AUI in quanto tali soggetti sono sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 24 marzo 2017.

¹⁰³ A titolo indicativo, i valori riportati sul sito dell'OECD si riferiscono a solo 35 paesi e nessuno Stato extra-UE presente mostra valori inferiori all'aliquota italiana. Altre fonti che pubblicano informazioni sull'imposizione fiscale non appaiono di facile e automatica applicazione.

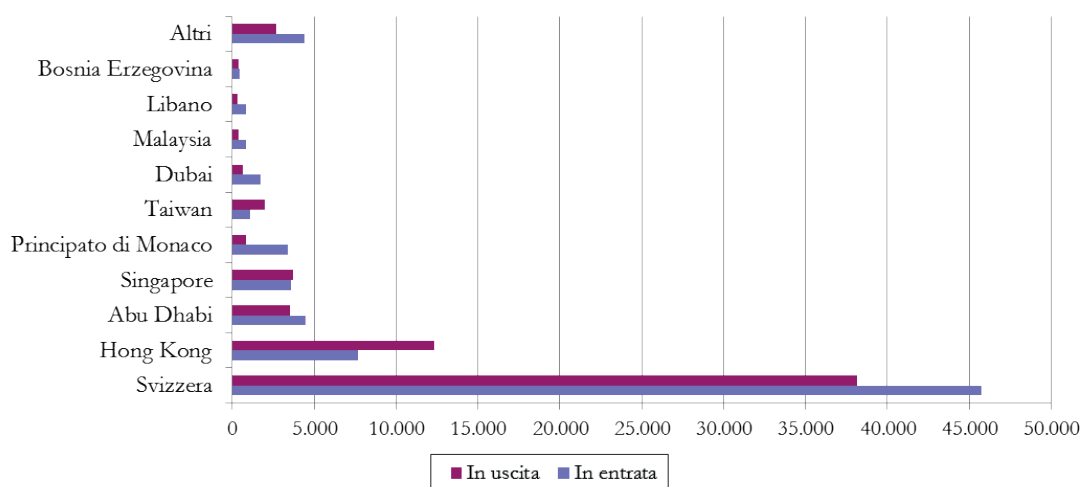
Nel 2016 è aumentata la concentrazione degli scambi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi nelle regioni dell'Italia nord-occidentale (68% delle uscite e 60% delle entrate sul totale nazionale), sostanzialmente per l'incremento del peso del Piemonte. È diminuita parallelamente la rilevanza delle regioni nord-orientali (17% e 19%), in buona parte a causa del minor peso del Veneto; rimangono più stabili le quote dell'Italia centrale (intorno al 15%) e dell'Italia meridionale (2-4%) e insulare (sotto all'1%; cfr. *Tavola 6.2*).

Le differenze territoriali nell'intensità dei flussi riflettono in larga misura le caratteristiche strutturali delle singole aree, quali le dimensioni dell'attività economica e il grado di apertura verso l'estero; attraverso analisi econometriche che tengono conto dei "fondamentali" economici dei paesi esteri e delle aree del territorio italiano di origine e destinazione dei fondi è possibile identificare eventuali anomalie a livello locale (ad esempio provinciale)¹⁰⁴.

La *Figura 6.3* mostra i principali flussi con paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi. La concentrazione dei bonifici rispetto ai paesi controparte mostra una continua e graduale crescita negli ultimi anni: nel 2016 oltre il 90% dei flussi è riconducibile a sei paesi (Svizzera, Hong Kong, Abu Dhabi, Singapore, Principato di Monaco e Taiwan).

Figura 6.3

**Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi
(2016)**
(milioni di euro)



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti, non registrate in AUI in quanto tali soggetti sono sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 24 marzo 2017.

Nel 2016 è proseguita la collaborazione, anche con approfondimenti mirati sui dati SARA, con le Autorità di vigilanza e le altre istituzioni attive nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, della criminalità organizzata e del finanziamento del terrorismo.

¹⁰⁴ Per evidenze econometriche sui flussi verso l'estero e sulla correlazione tra questi e, rispettivamente, l'opacità del paese di destinazione dei fondi e le misure di criminalità e riciclaggio della provincia italiana di origine, si veda Cassetta A., Pauselli C., Rizzica L., Tonello M. (2014), "[Financial flows to tax havens: Determinants and anomalies](#)", UIF, *Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Analisi e studi n. 1*.

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

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

I controlli sono di due tipi: in quelli "sistemici" i dati di ogni segnalante vengono posti a confronto con le segnalazioni di tutto il sistema riferite allo stesso mese; i controlli di tipo non sistemico, invece, raffrontano il comportamento del singolo intermediario con le segnalazioni trasmesse dal medesimo nei dodici mesi precedenti.

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

Le richieste di verifica inviate dalla UIF nel 2016 a seguito dei controlli statistici hanno riguardato circa 30 mila dati aggregati e 943 intermediari (di cui 618 banche). La quota corrispondente a dati errati (corretti dai segnalanti a seguito dei rilievi ricevuti) è esigua: il dato inviato è stato confermato nella gran parte dei casi (94% nel caso delle banche, 97% nel caso degli intermediari finanziari). Con riferimento ai dati confermati, in 543 casi (il 2% del totale) il dato aggregato oggetto della verifica è risultato collegato, su indicazione degli intermediari, a segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF: rispetto all'anno precedente tale percentuale è quasi raddoppiata. In ulteriori 291 casi l'intermediario, in base alle verifiche effettuate, ha comunicato di considerare l'operatività ai fini di un'eventuale segnalazione di operazioni sospette.

I controlli statistici sulla correttezza dei dati

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

Una delle principali attività di ricerca che ha impegnato l'Unità nel 2016 riguarda l'affinamento, in collaborazione con la Vigilanza della Banca d'Italia, di indicatori quantitativi di rischio di riciclaggio per i singoli intermediari, da utilizzare nella pianificazione dei controlli antiriciclaggio, a distanza e ispettivi¹⁰⁵. Gli indicatori sono basati sull'operatività finanziaria dei singoli intermediari a livello locale. Essi contribuiscono a indirizzare l'azione di monitoraggio presso gli intermediari svolta dalla UIF; sono stati inseriti nel nuovo modello di analisi del rischio di riciclaggio sviluppato dalla Vigilanza per programmare la propria attività di supervisione, in accordo anche con le previsioni del GAFI in materia e con la quarta Direttiva antiriciclaggio.

Indicatori di rischio UIF-Vigilanza...

... per controlli a distanza e ispettivi

¹⁰⁵ Si veda il [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2014, pag. 70.

Gli indicatori si basano sulle principali basi-dati della UIF (SARA, SOS) e della Vigilanza (Matrice dei Conti): le statistiche riferite a ciascun intermediario sulle variabili di interesse (ad esempio operazioni in contante, operazioni fuori conto, bonifici con paesi a rischio e assegni protestati) vengono confrontate, a livello locale, con quelle di intermediari simili e forniscono indicazioni sull'esposizione al rischio di riciclaggio dell'operatività locale dei singoli intermediari. La metodologia è stata affinata secondo due direttrici. Innanzitutto è stata appositamente elaborata una classificazione degli intermediari bancari a fini antiriciclaggio, utilizzata per selezionare le categorie di intermediari all'interno delle quali vengono effettuati i confronti sulle rispettive operatività locali. Inoltre è stato calcolato un indicatore di sintesi in grado di dare una misura di rischio complessivo per ciascun intermediario, per facilitare l'utilizzo degli indicatori all'interno dei sistemi e delle procedure di controllo di UIF e Vigilanza.

Screening di flussi a rischio

Nell'ambito delle attività di monitoraggio su ampio raggio dei flussi finanziari, basato sui dati SARA, è proseguito lo *screening* dei flussi finanziari diretti verso alcuni paesi arabi e nord-africani.

Le posizioni d'interesse vengono individuate attraverso fasi successive di analisi a livelli di disaggregazione crescente e mirate all'identificazione di picchi anomali di flussi relativi a specifici sportelli, tipologie di clientela e direttrici. L'approfondimento del campione di posizioni d'interesse così individuate ha una molteplice valenza: consente di 1) accrescere le conoscenze in generale sulle principali determinanti e caratteristiche dell'operatività sottostante i flussi monitorati, 2) identificare eventuali vulnerabilità del sistema di prevenzione e controllo degli intermediari e delle autorità, 3) individuare possibili specifiche condotte anomale o sospette, da trasmettere agli Organi investigativi per l'eventuale seguito di competenza.

Matching

L'attività di monitoraggio dei dati SARA allo scopo di individuare potenziali anomalie non segnalate – in linea con il crescente orientamento proattivo dell'azione di prevenzione e contrasto della UIF – ha ispirato anche un progetto di ricerca di taglio statistico volto a identificare, attraverso tecniche di *matching*, i dati aggregati contenenti operatività finanziarie con caratteristiche simili a quelle di operazioni sospette già segnalate. Il progetto, attualmente in fase di sviluppo, si basa sull'incrocio dei dati SARA con quelli delle SOS in un'ottica di valorizzazione e sfruttamento delle sinergie presenti in tutto il patrimonio informativo disponibile presso la UIF.

Governance delle FIU

L'impiego di metodi quantitativi è stato cruciale anche in uno studio, in fase di ultimazione, sugli assetti di governo e sulle modalità di funzionamento delle FIU di paesi membri del GAFI. Lo studio in particolare si focalizza sull'analisi, teorica ed empirica, del nesso tra tipologie di *governance* delle FIU e indipendenza, proponendo appositi indicatori ed effettuando un confronto internazionale. Lo studio è condotto in collaborazione con ricercatori dell'Università Bocconi.

Le caratteristiche considerate ricomprendono l'intensità delle funzioni di natura finanziaria, l'incisività dei poteri a carattere investigativo, i requisiti di indipendenza e i vincoli di accountability; a partire dalle singole determinanti è stato elaborato un indicatore sintetico atto a misurare l'efficacia della governance delle FIU e l'incisività degli strumenti a disposizione. Le evidenze preliminari — basate sui dati del terzo ciclo di Mutual Evaluation dei 34 paesi del GAFI per il periodo 2005-2011 — suggeriscono una correlazione positiva e significativa tra indipendenza e accountability: un maggior livello di indipendenza delle FIU, misurato secondo gli indicatori proposti nello studio, si accompagna a un maggior grado di trasparenza esterna sul proprio operato.

Quaderno su banconote di taglio elevato

Nel 2016 sono proseguite e si sono ulteriormente sviluppate e ampliate le analisi sull'utilizzo del contante. A gennaio è stato completato il primo studio econometrico sulle anomalie a livello comunale, pubblicato nel *Quaderno Antiriciclaggio – Collana analisi*

e studi n. 5¹⁰⁶. È in fase avanzata il processo di affinamento di tale modello, con innovazioni sia sul piano metodologico sia sul grado di capillarità dell'analisi e dei conseguenti indicatori di anomalia. Nel corso dell'anno è stato anche aggiornato e pubblicato uno studio della UIF del 2011 sull'utilizzo delle banconote di taglio elevato come potenziale strumento di riciclaggio¹⁰⁷.

Lo studio documenta i rischi di un uso improprio del taglio apicale da parte della criminalità, evidenziando come il prelievo di tali banconote sia più alto nelle zone di confine con paesi a fiscalità privilegiata e sottolineando come la forte dinamica (seppure in attenuazione) della domanda del biglietto da 500 euro osservata negli anni sia difficilmente riconducibile a un utilizzo fisiologico. Lo studio — pur essendo stato citato in numerose occasioni, da ultimo nel rapporto di Europol “Why is cash still king?” — era rimasto inizialmente riservato, essendo stato diffuso solo tra un ristretto ambito di autorità nazionali e internazionali. Nel Quaderno viene presentato il lavoro nella versione del 2011, accompagnata da un aggiornamento basato sui dati relativi al 2015.

Nell'insieme, le informazioni disponibili presso la UIF confermano i significativi rischi connessi al potenziale utilizzo di banconote di taglio elevato per attività illecite e di riciclaggio; sulla base di analoghe considerazioni nello scorso anno la BCE ha deciso di sospendere la stampa dei biglietti da 500 euro indicativamente alla fine del 2018.

Nell'ambito degli studi e delle attività di ricerca condotti o avviati nel 2016, sta arrivando a conclusione uno studio sulle discrepanze tra le statistiche bilaterali (*mirror*) del commercio estero dell'Italia con ciascun *partner* commerciale nei singoli settori merceologici. Nello studio, effettuato in collaborazione con il Dipartimento Economia e statistica della Banca d'Italia, viene stimato un modello econometrico che, tenendo conto delle determinanti fisiologiche delle discrepanze stesse, individua le anomalie nei dati sui flussi bilaterali settoriali potenzialmente connesse al trasferimento all'estero di fondi di natura illecita.

**Studio sulle discrepanze
nei dati di commercio
estero**

Nel corso del 2016 l'attività di studio ha affiancato all'uso di tecniche econometriche l'esplorazione di metodologie di analisi innovative per approfondire possibili utilizzi applicati ai dati della UIF. In tale ottica l'Unità partecipa a un progetto della Banca d'Italia finalizzato a sperimentare le opportunità di utilizzo delle tecnologie *Big Data* per l'analisi delle proprie basi dati.

Big Data

Dall'applicazione di queste tecniche, la UIF può ottenere benefici sia in termini di efficienza nell'ottenimento di risultati dalle proprie analisi, sia nell'ampliamento delle informazioni utilizzabili, quali per esempio dati non strutturati provenienti anche da fonti aperte¹⁰⁸. Le sperimentazioni, implementate da molti istituti di ricerca, si rivolgono principalmente alla possibilità di integrare le statistiche ufficiali con nuove tipologie di informazioni e di costruire previsioni a breve termine (nowcasting), indicatori di sentimenti (cd. sentiment analysis).

¹⁰⁶ Cfr. nota 97.

¹⁰⁷ Cassetta A., De Filippo A. e Roversi V. (2016), “[L'utilizzo delle banconote di taglio elevato come potenziale strumento di riciclaggio: lo studio del 2011 con nota di aggiornamento](#)”, UIF, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi n. 6*.

¹⁰⁸ Con il termine *Big Data* ci si riferisce a tutti quei dati, tipicamente non strutturati, caratterizzati da elevati volumi, velocità di aggiornamento elevata (alta frequenza) e varietà di tipologie.

Nell'ambito delle implicazioni operative dell'impiego di metodi quantitativi, è stato avviato l'utilizzo sperimentale dei risultati dell'analisi econometrica del *rating* automatico delle segnalazioni di operazioni sospette. L'analisi, descritta nel Rapporto sul 2015¹⁰⁹, è un ulteriore strumento a disposizione degli analisti nella valutazione della rilevanza delle SOS ricevute, in un'ottica *risk-based*¹¹⁰.

Altre attività

È infine proseguita la partecipazione al dibattito scientifico nazionale e internazionale su materie connesse all'economia, alla legalità e al contrasto al crimine. Nel 2016 è stata realizzata la seconda edizione di un *Workshop* in materia di metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica in collaborazione con l'Università Bocconi.

Seconda edizione del *Workshop* UIF-Bocconi su metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica

L'Unità, in collaborazione con il *Baffi-Carefin Center on International Markets, Money and Regulation* dell'Università Bocconi di Milano, ha organizzato la seconda edizione del *Workshop* "Metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica", che si è tenuto a giugno 2016 presso l'ateneo milanese.

Il *Workshop* costituisce un'occasione di incontro tra studiosi e operatori istituzionali per la condivisione di tecniche di analisi quantitativa che possono essere applicate a vari campi di attività di prevenzione e contrasto alla criminalità economica. Assieme agli esperti della UIF e della Bocconi, hanno partecipato ai lavori anche rappresentanti della Guardia di Finanza e dell'Agenzia delle Entrate, economisti del Dipartimento Economia e statistica della Banca d'Italia e ricercatori di altre università.

Oltre a tecniche avanzate sull'individuazione di utilizzi anomali di contante a livello comunale, la UIF ha presentato lo studio sulla *governance* delle FIU sopracitato. Alcuni ricercatori della Banca d'Italia hanno presentato un modello di stima delle attività non dichiarate detenute all'estero, basate sui dati *mirror* relativi alle attività di portafoglio e di depositi bancari: lo *stock* stimato a fine 2013 per l'Italia era compreso tra i 150 e i 200 milioni di euro. Un'analisi dei bilanci dei comuni italiani sciolti per mafia tra il 1998 e il 2013, illustrata da un ricercatore della *London School of Economics*, ha mostrato che gli effetti dell'infiltrazione della criminalità organizzata nelle istituzioni amministrative locali non sono rintracciabili sui livelli di spesa pubblica a livello locale, quanto piuttosto sulla composizione di tale spesa, ad esempio con un aumento per investimenti nel settore edile. Alcuni ricercatori dell'Università di Palermo hanno presentato metodi di *network analysis* che, in collaborazione con la Procura di Palermo, sono utilizzati per l'esame dei profili di specializzazione in attività criminali di un campione di soggetti condannati per reati connessi al crimine organizzato.

Gli studi condotti dall'Unità sono stati presentati ad alcune conferenze, in Italia e all'estero, in cui erano dibattute tematiche scientifiche di interesse istituzionale. È proseguita la partecipazione della UIF, nel ruolo di Associate Partner, al progetto – coordinato dal Centro Transcrime dell'Università Cattolica e finanziato dall'Unione Europea – finalizzato allo sviluppo di modelli per la valutazione nazionale del rischio di riciclaggio¹¹¹.

¹⁰⁹ Si veda il [Rapporto annuale](#) sull'attività svolta dalla UIF nel 2015, p. 75.

¹¹⁰ Si veda il § 3.3.

¹¹¹ Progetto "Identifying and Assessing the Risk of Money Laundering in Europe", Bando Unione Europea "Prevention of and Fight against Crime" del 2013, Categoria "Financial and Economic Crime" (FINEC).

6.3. Le dichiarazioni Oro

La regolamentazione del mercato dell'oro in Italia prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative rispettivamente al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero¹¹².

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

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

Nel 2016 si sono registrati al sistema di raccolta delle dichiarazioni oro 109 nuovi soggetti, facendo salire a 601 il numero complessivo dei segnalanti (cfr. *Tavola 6.3*); le nuove adesioni hanno riguardato in prevalenza soggetti privati, ovvero diversi da banche e da operatori professionali in oro, in buona parte persone fisiche.

Tavola 6.3

Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro

Tipologia di segnalante	2016		
	Numero di segnalanti iscritti	Numero di segnalanti attivi nell'anno	Numero di dichiarazioni ¹
Banche	81	55	8.769
Operatori professionali	402	356	34.816
Privati persone fisiche	73	34	43
Privati persone giuridiche	45	25	220
Totale	601	470	43.848

¹ Il numero comprende le dichiarazioni "a consuntivo" e le preventive.

Per quanto riguarda le dichiarazioni oro "a consuntivo", le operazioni dichiarate di acquisto e vendita di oro nel 2016 sono state poco più di 100 mila, dato pressoché invariato rispetto a quello dell'anno precedente (cfr. *Tavola 6.4*); il valore complessivo (circa 13 miliardi di euro) è invece calato del 6%, nonostante la quotazione sia cresciuta, a causa della diminuzione nella quantità di oro scambiata. I trasferimenti al seguito dall'estero sono significativamente aumentati nel corso del 2016, sia in termini di numero delle dichiarazioni (da 9 a 53) sia di importi (da 1 a 13 milioni di euro).

**Statistiche sulle
dichiarazioni oro
"a consuntivo"**

¹¹² L. 7/2000 e successive modifiche.

**Dichiarazioni relative alle operazioni in oro “a consuntivo”
2016**

Tipologia di operazione	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	39.544	100.285	13.452
Prestito d'uso (accensione)	1.970	3.623	1.090
Prestito d'uso (restituzione)	581	645	68
Altra operazione non finanziaria	160	164	207
Trasferimento al seguito dall'estero	53	53	13
Conferimento in garanzia	2	3	0 ¹
Servizi di consegna per investimenti oro	503	504	165
Totale	42.813	105.277	14.995

¹ L'importo dichiarato complessivo per i conferimenti in garanzia è stato di 0,1 mln di euro nel 2016.

Rispetto all'anno precedente, la quota di oro industriale scambiato è sensibilmente aumentata (dal 36 al 42%) a scapito della quota di oro da investimento (dal 57 al 51%). Rimane invece costante al 7% la quota di operazioni miste, in cui non è possibile individuare una finalità univoca dell'oro scambiato.

Tra i soggetti dichiaranti, la quota delle banche sugli importi dichiarati scende al 25% (28% nel 2015), mentre risale quella degli operatori professionali (dal 72% del 2015 al 75%). Sebbene la quota dei soggetti privati continui a risultare marginale (0,5%), si sono registrati marcati incrementi in valore assoluto in ordine alle dichiarazioni rese da soggetti diversi da banche e operatori professionali: è aumentato il numero di dichiarazioni rese (da 271 a 423), gli importi (da 25 a 85 milioni di euro) e il valore dei conferimenti di oro in amministrazione fiduciaria (da 2 a quasi 8 milioni di euro). Tali sviluppi potrebbero essere ricondotti ai rimpatri connessi con la voluntary disclosure.

Controparti italiane

La concentrazione territoriale delle controparti italiane permane elevata: le tre principali piazze orafe tradizionali – Arezzo, Vicenza e Alessandria – coprono complessivamente il 61% del mercato nel periodo di riferimento, con una lieve flessione rispetto all'anno precedente (65%).

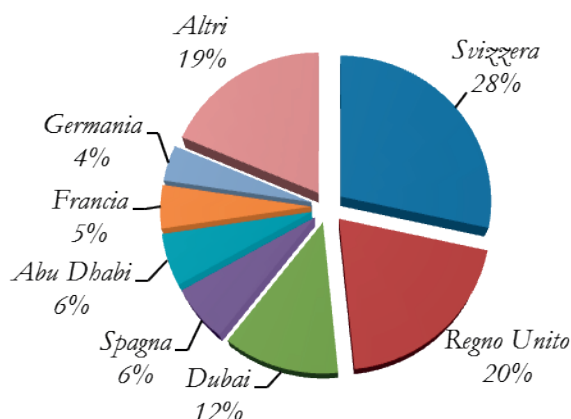
Controparti estere

Il valore totale delle operazioni con controparti estere si è confermato anche nel 2016 pari a un terzo del totale, per un ammontare di circa 5 miliardi di euro. I primi cinque paesi controparte rappresentano il 72% del totale (cfr. Figura 6.4).

Anche per il 2016, la quota della Svizzera è diminuita (dal 31% del 2015 al 28%). In calo anche quella di Regno Unito (dal 27% al 20%) e Germania (dal 7% al 4%), in controtendenza rispetto al 2015. Sono in aumento gli importi scambiati con controparti residenti a Dubai (dal 9% al 12%) e Abu Dhabi (dal 3% al 6%).

Figura 6.4

**Operazioni con controparti estere
2016**



Le dichiarazioni preventive sono previste soltanto per le operazioni di trasferimento al seguito verso l'estero e vanno inviate alla UIF prima del passaggio alla frontiera. Nel caso in cui l'oro trasferito non sia oggetto di un'operazione di trasferimento di proprietà, la dichiarazione preventiva costituisce l'unica fonte informativa sul trasferimento stesso.

Statistiche sulle
dichiarazioni oro
preventive

Tavola 6.5

**Dichiarazioni preventive¹ (trasferimenti al seguito verso l'estero)
2016**

Tipologia di operazione connessa	Numero di dichiarazioni/ operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Vendita	996	1.308
Nessuna	30	12
Altra operazione non finanziaria	2	5
Prestito d'uso (restituzione)	6	1
Conferimento in garanzia	1	0 ²
Totale	1.035	1.326

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

² L'importo dichiarato complessivo per i conferimenti in garanzia è stato di 0,4 mln di euro nel 2016.

La gran parte delle dichiarazioni preventive continua a riguardare operazioni connesse a vendite di oro, che confluiscono quindi nelle dichiarazioni "a consuntivo" (99% in termini di valore complessivo; cfr. Tavola 6.5). Le dichiarazioni preventive non connesse ad altre operazioni sono marginali.

Anche con riferimento ai dati relativi alle dichiarazioni oro la UIF fornisce collaborazione alle autorità competenti attive nella prevenzione e nel contrasto della criminalità. Nell'anno di riferimento sono state soddisfatte 19 richieste di informazioni.

7. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

7.1. L'attività ispettiva

La UIF contribuisce all'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso ispezioni nei confronti dei destinatari degli obblighi di segnalazione¹¹³. L'accertamento ispettivo è uno strumento non ordinario che si affianca agli approfondimenti cartolari, al fine di verificare il rispetto degli obblighi di collaborazione attiva e di acquisire informazioni rilevanti su operatività e fenomeni.

L'Unità conduce ispezioni di tipo generale per approfondire settori e operatività a rischio e accertare l'adeguatezza delle procedure finalizzate alla segnalazione di operazioni sospette nonché il corretto adempimento degli obblighi di collaborazione attiva; effettua inoltre ispezioni mirate per verificare e integrare informazioni specifiche acquisite in sede di analisi delle SOS o da FIU estere ovvero per esigenze connesse con rapporti di collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gli Organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore.

La UIF orienta l'attività ispettiva in modo selettivo e finalizzato attraverso una programmazione *risk-based* degli interventi, 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 delle altre autorità.

Dal 2016, sotto la spinta della persistente minaccia terroristica, l'attività ispettiva della UIF è stata orientata anche in chiave preventiva e di *intelligence* a verifiche nel campo del finanziamento del terrorismo.

Nel 2016 la UIF ha effettuato 23 ispezioni (cfr. *Tavola 7.1*); 15 a carattere generale e 8 di tipo mirato, di cui 6 a fini di contrasto al finanziamento del terrorismo.

Tavola 7.1

	Ispezioni				
	2012	2013	2014	2015	2016
Accertamenti ispettivi effettuati	17	21	24	24	23

La programmazione dell'attività ispettiva di carattere generale per il 2016 non ha presentato elementi di discontinuità rispetto all'anno precedente, continuando a essere orientata, oltre che alla tradizionale funzione di verifica di *compliance*, anche a finalità conoscitive e di analisi di nuovi comparti.

Anche per l'anno 2016 la selezione dei soggetti da ispezionare è stata ispirata a criteri sintomatici di carenze in tema di collaborazione attiva o di maggiore esposizione

¹¹³ Artt. 47 e 53, comma 4, del d.lgs. 231/2007.

ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo: assenza o basso numero di segnalazioni di operazioni sospette; riferimenti nelle segnalazioni trasmesse da altri destinatari degli obblighi antiriciclaggio; informazioni fornite da Organi inquirenti o dalle Autorità di vigilanza di settore; notizie pregiudizievoli sull'intermediario, o su clienti dello stesso, desumibili da esposti o da fonti pubbliche. La pianificazione dell'attività ispettiva ha tenuto conto delle aree di rischio delineate nel *National Risk Assessment* condotto dal Comitato di Sicurezza Finanziaria nel 2014 nonché nella *Mutual Evaluation* dell'Italia svolta dal GAFI nel 2014-2015¹¹⁴.

In attuazione di tali linee operative, la UIF ha condotto ulteriori accertamenti ispettivi sugli operatori del comparto delle rimesse di denaro (*money transfer*) nell'ambito di una specifica programmazione avviata l'anno precedente anche in coordinamento con il NSPV e la Banca d'Italia, in ragione degli elevati rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo del settore¹¹⁵.

Gli interventi presso succursali di IP comunitari che operano in Italia attraverso una pluralità di agenti hanno confermato le vulnerabilità della rete distributiva, anche a causa della mancanza di un'adeguata cornice normativa europea che preveda forme di coordinamento tra autorità nazionali nell'azione di controllo. La campagna ispettiva intrapresa dalla UIF nel settore delle rimesse di denaro e la collaborazione con il Dipartimento Vigilanza della Banca d'Italia hanno determinato l'emanazione di provvedimenti inibitori o di rigore da parte delle Autorità competenti nei confronti di operatori risultati inadeguati al monitoraggio delle operazioni. In quattro casi le Autorità di supervisione competenti, italiane o estere, hanno provveduto alla revoca dell'autorizzazione a operare; in un caso l'intermediario ha evitato il blocco dell'operatività attraverso cambiamenti strutturali nell'organizzazione aziendale.

Sono proseguite le ispezioni nei comparti del trasporto valori e dei giochi, settori *cash intensive* particolarmente a rischio di infiltrazione di fondi di dubbia provenienza o destinazione, finora privi di un'adeguata regolamentazione in materia di antiriciclaggio.

Gli accertamenti svolti sugli operatori di gioco hanno confermato la necessità di interventi normativi a fini antiriciclaggio, volti a responsabilizzare la rete distributiva degli esercenti e gestori e a mitigare i rischi insiti in alcune tipologie di gioco, quali le Video Lottery Terminal, in ragione dell'elevato utilizzo di contante sotto soglia e della scarsa tracciabilità delle operazioni.

Le iniziative ispettive presso alcuni operatori del comparto finanziario, quali le società fiduciarie e le società di revisione legale, hanno fatto emergere criticità sotto il profilo della prevenzione del riciclaggio connesse con l'acquisizione di clientela su *input* di professionisti terzi, il mancato aggiornamento del profilo di rischio soggettivo della clientela e le conseguenti difficoltà nel monitoraggio *on-going* e nello sfruttamento, ai fini della valutazione delle SOS, di tutte le informazioni a disposizione o comunque acquisibili.

Nel 2016 la UIF ha condotto un programma di interventi mirati al contrasto del finanziamento del terrorismo nei confronti di gruppi bancari di primario *standing*¹¹⁶. Nel corso degli interventi sono state verificate l'eventuale sussistenza presso gli intermediari di rapporti con nominativi a rischio segnalati alla UIF da altre autorità nazionali o estere e le caratteristiche della relativa operatività finanziaria. Per la selezione degli intermediari ispezionati si è tenuto conto della quota di mercato nei servizi rivelatisi più vulnerabili al

¹¹⁴ Cfr. nota 5.

¹¹⁵ Cfr. nota 8.

¹¹⁶ Si veda il § 5.5.

rischio di utilizzo per tali specifiche finalità (emissione e gestione di carte di pagamento, *money transfer* e credito al consumo), della capillarità della rete distributiva e della presenza di punti operativi all'estero.

Allo scopo di contribuire a stimolare la formazione di una cultura antiriciclaggio da parte della Pubblica Amministrazione e di verificare l'efficacia degli specifici indicatori di anomalia emanati nel 2015 dal Ministero dell'Interno su proposta della UIF¹¹⁷, all'inizio dell'anno è stato effettuato per la prima volta un accesso presso un'istituzione pubblica con competenze in un settore potenzialmente critico dal punto di vista antiriciclaggio; date le peculiarità del soggetto ispezionato e il carattere di novità dell'iniziativa, l'ispezione ha avuto finalità prevalentemente conoscitive ed è stata orientata in funzione di consulenza e supporto tecnico ai fini dell'adozione da parte dell'istituzione di strumenti e procedure adeguati all'individuazione di eventuali operazioni a rischio.

In esito alle ispezioni condotte nel 2016, la UIF ha provveduto a trasmettere le necessarie informative all'Autorità giudiziaria sui fatti di possibile rilievo penale riscontrati, nonché ad avviare procedimenti sanzionatori per le violazioni di natura amministrativa, trasmettendo i verbali di contestazione al MEF per il seguito di competenza.

7.2. Le procedure sanzionatorie

L'ordinamento antiriciclaggio prevede un articolato sistema sanzionatorio amministrativo volto a punire le violazioni degli obblighi dal medesimo imposti. La UIF accerta e contesta le violazioni riguardanti gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette; lo svolgimento del relativo procedimento e l'eventuale irrogazione della sanzione sono di competenza del MEF.

Data anche l'ampiezza della platea dei destinatari degli obblighi, le misure sanzionatorie svolgono una funzione di *enforcement* e deterrenza significativa ma solo complementare rispetto a quella che deriva dal complessivo sistema dei presidi organizzativi imposti dalla normativa, dai controlli delle diverse autorità, dai rischi di natura penale.

La UIF calibra i propri interventi in materia, in linea con le strategie adottate in sede ispettiva, dando rilievo a comportamenti omissivi sintomatici di scarsa attenzione alla collaborazione attiva e di concreti rischi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Nel 2016 sono stati avviati 17 procedimenti (14 a seguito di accertamenti ispettivi e 3 sulla base di analisi cartolare) per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione di operazioni sospette (cfr. *Tavola 7.2*). Nel complesso la UIF ha contestato operazioni sospette non segnalate per un importo di circa 168 milioni di euro¹¹⁸.

¹¹⁷ Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015.

¹¹⁸ L'importo contestato, notevolmente superiore a quello dello scorso anno (51 milioni di euro), è dovuto a ingenti operatività non segnalate emerse nel corso di due accertamenti ispettivi.

È stato avviato anche un procedimento amministrativo sanzionatorio per violazione dell'obbligo di trasmissione dei dati aggregati¹¹⁹.

Nello stesso anno sono stati trattati 8 procedimenti amministrativi sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e di risorse economiche disposto dalla normativa di contrasto al finanziamento del terrorismo¹²⁰; in particolare, 4 procedimenti sono stati avviati dalla UIF in esito ad accertamenti ispettivi e per altri 4 l'Unità ha condotto l'istruttoria ai fini della trasmissione della prevista relazione al MEF¹²¹.

Con riferimento alla normativa in materia di trasferimento dell'oro¹²², nel 2016 la UIF ha curato l'istruttoria di 5 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo dichiarativo riguardante operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro.

Tavola 7.2

Irregolarità di rilievo amministrativo					
	2012	2013	2014	2015	2016
Omessa segnalazione di operazioni sospette	39	29	11	32	17
Omessa trasmissione dei dati aggregati	-	-	-	-	1
Omessa dichiarazione oro	7	7	8	7	5
Omesso congelamento di fondi e risorse economiche	-	7	8	10	8

La UIF, nell'ambito dell'istruttoria delle procedure sanzionatorie relative alle due ultime categorie di violazioni sopra menzionate, ha provveduto all'audizione degli interessati che ne hanno fatto richiesta e ha trasmesso le previste relazioni al MEF per l'eventuale irrogazione delle sanzioni.

¹¹⁹ Si veda il capitolo 6.

¹²⁰ Si veda il § 8.2.1.

¹²¹ Art. 31, D.P.R. 148/1988.

¹²² Si veda il § 6.3.

8. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

8.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

I principi e le regole internazionali ed europei perseguono la più ampia collaborazione tra le autorità preposte alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. La normativa nazionale offre, attraverso molteplici canali di scambio e reti di relazioni, proficue opportunità di coordinamento e sinergia tra l'azione di prevenzione e quella di repressione, dando luogo a varie forme di collaborazione con gli Organi inquirenti e con la Magistratura, nel rispetto dei limiti 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 alla Magistratura informazioni, acquisite nell'ambito della propria attività di approfondimento anche ispettivo, utili per l'avvio e lo sviluppo di indagini relative a riciclaggio, auto-riciclaggio, connessi reati presupposto e finanziamento del terrorismo. L'Autorità giudiziaria usufruisce delle informazioni e delle analisi dell'Unità al fine di perseguire i reati e aggredire i patrimoni illeciti.

La Magistratura e gli Organi delle indagini forniscono a loro volta informazioni alla UIF. In virtù di tale scambio, l'Unità è in grado di esercitare più efficacemente le sue funzioni, ampliando le proprie conoscenze su tipologie e prassi criminali.

Nel 2016 la collaborazione con gli Organi inquirenti e con l'Autorità giudiziaria si è mantenuta molto intensa, anche in relazione a diverse indagini venute all'attenzione dell'opinione pubblica, e ha assunto nuove forme in risposta alla minaccia terroristica.

Il numero complessivo degli scambi informativi è in linea con quello registrato nel 2015 (cfr. *Tavola 8.1*).

Tavola 8.1

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria					
	2012	2013	2014	2015	2016
Richieste di informazioni dall'Autorità giudiziaria	247	216	265	259	241
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	217	445	393	432	473

L'Unità ha svolto approfondimenti nell'ambito di indagini relative a ipotesi di associazione per delinquere, anche a carattere transnazionale, corruzione, truffe, fenomeni appropriativi in danno di soggetti pubblici e riciclaggio. Altre ipotesi di reato per le quali è stato richiesto il contributo dell'Unità hanno riguardato l'estorsione, l'usura, la criminalità organizzata, l'abusivismo bancario e finanziario, i reati fiscali e fallimentari e il contrasto al finanziamento del terrorismo.

Specifiche collaborazioni hanno riguardato indagini di terrorismo affidate dall'Autorità giudiziaria ai ROS dei Carabinieri. Un importante contributo è stato fornito a investigazioni sulla criminalità organizzata condotte dalla Magistratura avvalendosi anche dello SCO della Polizia di Stato.

Il numero delle denunce ex art. 331 c.p.p. si è ridotto rispetto al 2015 attestandosi su un livello circa doppio rispetto a quello del 2014. Il numero delle informative a fini di indagine non si è, invece, discostato dal dato riferito al 2015 (cfr. *Tavola 8.2*).

Denunce

Tavola 8.2

Segnalazioni all'Autorità giudiziaria			
	2014	2015	2016
Denunce ex art. 331 c.p.p.	85	233	157
<i>di cui:</i>			
<i>presentate all'Autorità giudiziaria</i>	7	5	2
<i>effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli Organi investigativi</i>	78	228	155
Informative utili a fini di indagine	23	17	16

Nel 2016 la UIF ha continuato a mettere al servizio delle Procure della Repubblica la propria esperienza e competenza tecnica, nel rispetto dei ruoli stabiliti dall'ordinamento. I rapporti sono stati particolarmente intensi con le Procure di Roma, Milano, Napoli e Palermo.

È proseguita proficuamente la collaborazione già instaurata con la DNA¹²³ e, per il suo tramite, con alcune Direzioni Distrettuali, nonché con le Forze di polizia delegate allo svolgimento delle indagini.

Tavolo con DNA

Presso la DNA è stato costituito un tavolo tecnico permanente, al quale partecipa anche l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli. Il tavolo affronta problematiche comuni e promuove analisi finanziarie e pre-investigative. Nel corso di riunioni periodiche possono essere confrontati gli esiti delle analisi svolte e condivise le informazioni raccolte.

A seguito della positiva esperienza relativa all'utilizzo di comunicazioni telematiche protette con alcune Procure, è prossimo a entrare a regime un nuovo sistema per la gestione degli scambi di informazioni (SAFE) che coinvolgerà anche le altre autorità nazionali e le FIU estere. L'iniziativa è volta ad ampliare il ricorso a canali telematici e a informatizzare l'intero processo di trattamento degli scambi informativi (fascicolo elettronico).

SAFE

Protocolli d'intesa della UIF con le Procure della Repubblica di Milano e di Roma

La UIF ha siglato due Protocolli d'intesa con le Procure della Repubblica di Milano (27 gennaio 2017) e di Roma (9 maggio 2017) volti a rendere ancora più efficace ed efficiente l'intensa collaborazione in tema di prevenzione e contrasto della criminalità finanziaria, del finanziamento del terrorismo e del riciclaggio dei capitali illeciti, dando piena attuazione alle norme in materia di scambio di informazioni.

¹²³ D.l. 7/2015, convertito dalla l. 43/2015.

Gli accordi definiscono il quadro dei rapporti di collaborazione tra le Procure e la UIF ratificando le migliori prassi adottate, disciplinano lo scambio di informative di reciproco interesse, prevedono l'individuazione di aree tematiche per l'analisi congiunta di fatti e informazioni.

Sono regolate le modalità di utilizzo della documentazione, a tutela della riservatezza delle informazioni e dei soggetti coinvolti nell'attività di prevenzione; è previsto lo scambio telematico dei dati; vengono programmate iniziative di formazione reciproca.

I protocolli stimolano la crescita della cooperazione per fronteggiare le sempre più sofisticate minacce della criminalità anche terroristica, rafforzando le sinergie volte a intercettare le disponibilità economiche che le agevolano.

La UIF partecipa alle iniziative formative rivolte ai magistrati ordinari in tirocinio organizzate dalla Scuola Superiore della Magistratura con l'obiettivo di favorire le opportunità offerte dalla collaborazione reciproca attraverso una più approfondita conoscenza delle attività svolte dall'Unità.

In tale prospettiva, dopo analoghe iniziative con la Procura di Milano realizzate negli scorsi anni, si sono intensificati i rapporti con la Procura della Repubblica di Roma, mediante la reciproca partecipazione a seminari formativi interni per diffondere conoscenze sui compiti e sugli strumenti dell'attività di prevenzione e repressione. Un dialogo più stretto tra le diverse componenti e una condivisione della conoscenza dei metodi e delle informazioni disponibili consente di massimizzare il grado di sfruttamento e di efficacia delle misure adottate dalle Autorità preposte alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

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

La UIF collabora con il MEF fornendo il proprio contributo nella definizione delle politiche di prevenzione, nell'elaborazione della normativa che regola la materia, nell'attività di raccordo con gli organismi internazionali, in quella sanzionatoria.

L'Unità partecipa ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria, istituito presso il MEF, con funzioni di analisi e coordinamento in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Tutte le autorità impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto sono rappresentate in seno al Comitato che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie per far fronte alle minacce rilevate anche in esito alla valutazione nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Il Comitato cura l'adozione delle misure sanzionatorie internazionali, ponendosi come punto di raccordo fra tutte le amministrazioni e gli enti operanti nel settore.

Nello svolgimento della propria attività il Comitato si avvale di una Rete di esperti, composta da rappresentanti designati dalle diverse amministrazioni, tra cui la UIF. La Rete svolge un'attività di analisi, coordinamento e sintesi sulle questioni all'ordine del giorno delle riunioni del Comitato, raccoglie informazioni a supporto dei lavori dello stesso, contribuendo alla predisposizione dei documenti nelle materie che richiedono l'approvazione del consesso, ed esamina i temi che vengono sottoposti alla sua attenzione.

Il Comitato di Sicurezza Finanziaria ha creato a novembre 2015 un gruppo di lavoro *ad hoc* al fine di predisporre il piano delle azioni, con indicazione dei livelli di priorità e dei tempi di attuazione, da intraprendere per ovviare ai rilievi emersi a seguito della valutazione del GAFI del sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo¹²⁴. Il 15 marzo 2016 il CSF ha approvato il “Piano di azione” che dovrà essere periodicamente aggiornato per monitorare le attività programmate. Tale monitoraggio è condotto dalla Rete degli esperti sulla base di uno specifico mandato.

Con riferimento all'attività della UIF, il Piano d'azione richiama tra le criticità da risolvere il mancato accesso da parte dell'Unità a informazioni investigative per i propri approfondimenti, come richiesto dagli standard del GAFI; il novero ristretto di forze di polizia (NSPV e DLA) e istituzioni destinatarie della disseminazione da parte della UIF di informazioni selezionate inerenti alle segnalazioni di operazioni sospette e alle relative analisi. La recente valutazione del GAFI ha infatti evidenziato che in tale contesto non si è in grado di sviluppare un'adeguata collaborazione con altre forze di polizia e con le agenzie e autorità interessate, come l'Agenzia delle Entrate e l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il CSF si occupa della predisposizione della valutazione nazionale dei rischi in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (*National Risk Assessment*). In conformità con quanto indicato nella relativa Metodologia, il NRA, approvato nel 2014, dovrà essere aggiornato nel 2017. La UIF come le altre autorità partecipanti al Comitato collabora alle attività previste.

Nei casi in cui sia necessario procedere all'esame congiunto di quesiti formulati dagli operatori ovvero risolvere questioni interpretative della normativa antiriciclaggio, l'Unità presta la propria collaborazione alle autorità partecipanti al “tavolo tecnico” costituito presso il MEF.

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

La UIF segue l'attuazione delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche¹²⁵; le sanzioni finanziarie (*targeted financial sanctions*) sono essenzialmente riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

In quest'ambito la UIF cura anche la raccolta delle informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche. Tutti i soggetti destinatari della normativa devono comunicare entro 30 giorni l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti designati, nonché ogni altra notizia o informazione disponibile ad essi relativa¹²⁶.

¹²⁴ Cfr. nota 5.

¹²⁵ Art. 10, comma 1, d.lgs. 109/2007.

¹²⁶ Art. 7, d.lgs. 109/2007.

Nel corso del 2016 la UIF ha ricevuto complessivamente 27 comunicazioni concernenti congelamenti di fondi nei confronti di soggetti (persone fisiche e giuridiche) inclusi nelle liste dei destinatari di sanzioni finanziarie. Nella maggior parte dei casi si tratta di aggiornamenti relativi alla movimentazione effettuata su conti intestati a banche iraniane e siriane designate, per le quali il CSF ha disposto le specifiche autorizzazioni consentite in determinate ipotesi dalla normativa dell'Unione Europea.

La drastica riduzione degli importi congelati a soggetti iraniani rispetto all'anno precedente (8,5 milioni di euro e circa 1,7 miliardi di dollari nel 2015) è riconducibile all'adozione del nuovo regime¹²⁷ che prevede la sospensione della maggior parte delle sanzioni finanziarie nei confronti dell'Iran a partire dal cd. *implementation day* (fissato al 16 gennaio 2016) e il *delisting* di numerose entità, fra cui la gran parte delle banche iraniane titolari di conti correnti presso banche italiane. Sono diminuiti anche i fondi congelati riconducibili a soggetti designati per l'appartenenza all'ISIL o ad Al-Qaeda (lista annessa al Regolamento 881/2002), in virtù del *delisting* di alcuni soggetti titolari di rapporti presso intermediari italiani a seguito della mancata conferma del sospetto investigativo che li riguardava.

Tavola 8.3

Misure di congelamento al 31/12/2016					
	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	42	30	64.147	1.408	50
Iran	14	3	1.041.799	-	37.593
Libia	7	4	125.503	132.357	-
Siria	28	5	18.502.436	240.825	149.872
Ucraina/Russia	4	1	16.139	-	-
TOTALE	95	43	19.750.024	374.589	187.516

In materia di contrasto al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa, l'Unione Europea ha recentemente adottato nuove sanzioni finanziarie nei confronti della Corea del Nord introducendo un regime autorizzativo per determinate categorie di trasferimento di fondi e l'obbligo per gli intermediari finanziari di segnalare alle FIU operazioni sospette relative a possibili violazioni.

L'Unione ha anche imposto ulteriori limitazioni connesse alle relazioni con il governo della Corea del Nord, quali il divieto di mettere a disposizione beni immobili (fatte salve le esigenze relative a missioni diplomatiche e consolari) e l'obbligo di chiudere rapporti bancari alle missioni diplomatiche e consolari e ai relativi rappresentanti (ferma restando la possibilità per essi di mantenere un unico rapporto nel paese, previa autorizzazione, in Italia, del Comitato di Sicurezza Finanziaria). Nell'ambito della partecipazione ai lavori del CSF, la UIF ha contribuito a effettuare gli accertamenti di propria competenza sul rispetto della normativa in questione.

¹²⁷ Regolamento (UE)1861/2015.

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

La normativa promuove la collaborazione tra le diverse autorità e istituzioni competenti a livello nazionale, prevedendo che, in deroga al segreto d'ufficio, le Autorità di vigilanza collaborino tra loro e con la UIF, la Guardia di Finanza e la DIA, anche mediante scambio di informazioni, al fine di agevolare le rispettive funzioni. Obblighi informativi espliciti a vantaggio della UIF sono stabiliti in capo alle medesime Autorità di vigilanza, alle amministrazioni interessate e agli ordini professionali.

Lo scambio di informazioni con la Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia si conferma intenso e costruttivo. La Vigilanza ha sottoposto alla UIF informative, per lo più rivenienti da attività ispettiva, concernenti possibili carenze in materia di collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati. Le informazioni ricevute sono state approfondite dalla UIF e, in taluni casi, hanno condotto all'avvio di procedimenti amministrativi sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette.

Scambi
con la Vigilanza
della Banca d'Italia

La UIF, a sua volta, ha portato all'attenzione della Vigilanza le disfunzioni riscontrate presso gli intermediari con riguardo agli assetti organizzativi, all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione dei dati nell'Archivio Unico Informatico. Particolarmente rilevante è stato lo scambio successivo alle ispezioni svolte nel settore dei *money transfer*¹²⁸.

E' proseguita la collaborazione con la CONSOB. Lo scambio dei flussi informativi ha riguardato l'invio alla UIF di ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi e di analisi su abusi di mercato. L'Unità ha trasmesso informative relative, soprattutto, ad anomale operatività da parte di consulenti finanziari.

... con la CONSOB

Nel 2016 si è intensificata la collaborazione con l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni. Lo scambio di informazioni ha riguardato soprattutto casi di assunzione di partecipazioni in imprese assicurative, al fine di verificare l'assenza di fondato sospetto di connessioni con attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

... con l'IVASS

Le richieste pervenute dall'IVASS hanno spesso tratto origine da esigenze informative prospettate dalle omologhe Autorità di vigilanza estere. Considerato il particolare regime di confidenzialità dei dati scambiati, l'Unità ha provveduto a trasmettere alle FIU dei paesi interessati le informazioni rinvenute nei propri archivi per eventuali profili di analisi a fini antiriciclaggio, rilasciando il consenso a informare le locali Autorità di vigilanza assicurative, nel rispetto dei vincoli imposti dalla normativa nazionale e internazionale. L'IVASS è stato informato di tali modalità di collaborazione con le autorità estere interessate.

In esito alle analisi condotte dall'Unità riguardanti società fiduciarie e operatori di gioco, informative sono state trasmesse per i profili di competenza rispettivamente al Ministero dello Sviluppo economico e all'Agenzia delle Dogane e dei monopoli.

MISE e Agenzia
delle Dogane
e dei monopoli

Nel 2016 è proseguita la collaborazione già avviata con l'ANAC, al fine di pervenire alla definizione di strategie e strumenti di prevenzione e contrasto della corruzione. In particolare, la UIF ha fornito il proprio contributo alla redazione del Piano Nazionale Anticorruzione per il 2016.

ANAC

¹²⁸ Si veda il § 7.1.

Il Piano è un importante strumento di stimolo e responsabilizzazione per l'adozione di metodologie e prassi comuni tra le Pubbliche Amministrazioni, volte a prevenire comportamenti che possano minare la legalità e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Anche nel 2016 la UIF ha prestato attività di consulenza al Ministero della Giustizia, formulando il previsto parere sui codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti per la prevenzione di reati¹²⁹. Nell'ambito dell'apposito tavolo tecnico costituito presso il Ministero, la UIF ha curato altresì l'elaborazione di una nuova metodologia per la redazione dei predetti codici di comportamento in materia di responsabilità amministrativa degli enti.

In particolare, la UIF ha fornito un contributo alla stesura di linee-guida per la valutazione dei codici di comportamento e la verifica di nuove ipotesi organizzative finalizzate a rendere più efficiente il procedimento di controllo in materia di responsabilità degli enti.

¹²⁹ Art. 25-*octies* del d.lgs. 231/2001.

9. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

9.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

Nel sistema delle regole antiriciclaggio internazionali le FIU accentrano i compiti di ricezione e analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e le connesse attività di scambio informativo con le controparti estere. Quest'ultima funzione è essenziale per l'analisi di flussi finanziari che sempre più frequentemente oltrepassano i confini nazionali, interessando una pluralità di giurisdizioni.

La collaborazione tra FIU è regolata, a livello globale, dagli *standard* del Gruppo Egmont, nella cornice delle Raccomandazioni del GAFI. Gli *standard* richiedono che le FIU forniscano, sia spontaneamente sia su richiesta, in maniera rapida, costruttiva ed efficace, la massima cooperazione internazionale in materia 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. Qualora per lo svolgimento della collaborazione una FIU necessiti di protocolli d'intesa (*Memoranda of Understanding*), questi devono essere negoziati e sottoscritti tempestivamente.

In base al principio di “multidisciplinarietà”, le FIU devono disporre, per l'analisi domestica e per gli scambi reciproci, di informazioni “finanziarie, investigative, amministrative”. Gli *standard* internazionali e la quarta Direttiva hanno inoltre sancito che le FIU forniscano le informazioni richieste esercitando i medesimi poteri disponibili per l'analisi domestica.

Lo scambio di informazioni tra FIU avviene attraverso canali telematici di comunicazione rapidi e sicuri. In ambito internazionale, il Gruppo Egmont gestisce e sviluppa la rete protetta denominata *Egmont Secure Web* che viene utilizzata dalle FIU per lo scambio di informazioni.

In ambito comunitario è stata realizzata un'infrastruttura di comunicazione decentrata denominata FIU.NET che consente lo scambio strutturato di informazioni su base bilaterale o multilaterale, offrendo al contempo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Dal 1° gennaio 2016 la rete FIU.NET è ospitata da Europol. Sulla base di un Common Understanding, Europol deve assicurare la “piena equivalenza funzionale” con il sistema precedente e lo sviluppo delle forme più evolute di collaborazione. Le FIU europee continuano a partecipare alla governance e ai processi decisionali relativi a FIU.NET attraverso un Advisory Group, nominato dalla Piattaforma delle FIU e chiamato a formulare pareri e proposte nei confronti dei competenti organi decisionali di Europol.

Gli scambi di informazioni si sono dimostrati fondamentali per ricostruire l'utilizzo di fondi e di strumenti finanziari in altri paesi da parte di soggetti indagati in Italia, ovvero rilevare l'interposizione di società, *trust* e altre strutture fiduciarie estere per l'intestazione di beni. La collaborazione internazionale ha anche consentito di individuare schemi basati sulla costituzione di strutture societarie e il compimento di operazioni in vari paesi in modo da sfruttare lacune nei presidi e nei controlli.

La rete informativa fra le FIU si è rivelata essenziale nel contrasto al finanziamento del terrorismo¹³⁰.

Complessivamente la UIF, nel corso del 2016, ha scambiato informazioni con 87 FIU, di cui 27 dell'Unione Europea.

Nell'ambito della funzione di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette, la UIF invia richieste di informazioni a FIU estere qualora emergano collegamenti oggettivi o soggettivi con altri paesi. Le richieste mirano di regola a ricostruire l'origine o l'utilizzo di fondi trasferiti da o verso altre giurisdizioni, a individuare beni mobili o immobili all'estero, a chiarire la titolarità effettiva di società o enti costituiti in altri paesi.

La collaborazione della UIF con controparti estere riveste notevole importanza per l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e per individuare casi di criminalità economica e di riciclaggio di rilevanza transnazionale. Lo scambio di informazioni consente, inoltre, di fornire utili elementi a supporto della collaborazione che la UIF presta agli Organi investigativi e all'Autorità giudiziaria. Le informazioni ottenute si rivelano di grande utilità per lo sviluppo di indagini e procedimenti penali e per la definizione di mirate attività rogatorie. L'esperienza maturata ha mostrato come, grazie a questa rete di collaborazione con le proprie controparti estere, la UIF riesca a intercettare flussi finanziari canalizzati verso altre giurisdizioni, consentendone il pronto recupero.

Le richieste a FIU estere

Il numero delle richieste di informazioni inviate dalla UIF si è attestato a 544. Si conferma la tendenza all'aumento delle richieste effettuate per esigenze di analisi di operazioni sospette, indotte dalla rilevazione di collegamenti esteri significativi (cfr. *Tavola 9.1*).

Tavola 9.1

Richieste effettuate a FIU estere					
	2012	2013	2014	2015	2016
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	137	124	146	217	204
Per esigenze di analisi interna	80	56	242	323	340
Totale	217	180	388	540	544

L'utilizzo delle richieste del tipo "*known/unknown*", tendenti esclusivamente a determinare l'esistenza di segnalazioni su determinati soggetti in altri paesi, è stato progressivamente ridotto, in favore delle richieste motivate, maggiormente idonee a supportare le analisi; l'intensificazione del ricorso al più sofisticato strumento del *matching* attraverso FIU.NET potrà fornire informazioni più estese e sistematiche su incroci nominativi con altre FIU europee.

Le richieste da FIU estere

Nel corso del 2016 la UIF ha ricevuto complessivamente 3.314 richieste e informative spontanee da FIU estere, con un forte incremento rispetto agli anni precedenti (+54% rispetto al 2015, +250% rispetto al 2014) dovuto soprattutto agli scambi sull'ISIL e alle segnalazioni *cross-border*. Il flusso di informazioni provenienti da

¹³⁰ Si veda il § 5.3.

FIU europee tramite lo specifico canale FIU.NET si conferma sostenuto e in crescita. La UIF ha fornito nell'anno 1.568 risposte o riscontri di *feedback* a controparti estere (+28% rispetto all'anno precedente) e 1.430 informative, originate dalla collaborazione internazionale, al NSPV e alla DIA (+65% rispetto all'anno precedente), sulla base del consenso ricevuto dalle FIU interessate, per lo sviluppo dei necessari accertamenti (cfr. *Tavola 9.2*)

La UIF sottopone a specifiche analisi i casi che emergono dalle richieste e dalle informative estere per approfondire i collegamenti con l'Italia e individuare profili di proprio interesse. Le richieste e le informative ricevute hanno reso possibile individuare e approfondire operazioni non segnalate in quanto non ritenute anomale alla luce delle informazioni disponibili ai soggetti obbligati italiani.

Tavola 9.2

Richieste/informative spontanee ricevute e risposte fornite					
	2012	2013	2014	2015	2016
Canale Egmont	429	519	486	1.078	1.259
<i>Richieste/informative spontanee</i>	429	519	486	695	723
<i>Scambi sull'ISIL</i>				383	536
Canale FIU.NET	294	274	453	1.075	2.055
<i>Richieste/informative spontanee</i>	294	274	453	518	580
<i>Cross-border report</i>				557	1.475
Totale	723	793	939	2.153	3.314
Riscontri forniti*	805	1.066	1.144	1.223	1.568
Informative a OO.II.	380	557	713	868	1.430

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

A partire dal 2015, il canale Egmont è utilizzato anche nell'ambito del cd. "progetto ISIL"¹³¹ allo scopo di condividere e approfondire informazioni su soggetti e reti di supporto individuati attraverso elementi di carattere oggettivo (luoghi di origine o destinazione, collegamenti tra i soggetti coinvolti, precedenti informazioni anche da fonti aperte, etc.), prima della formazione di veri e propri "sospetti". Le informazioni sono trasmesse contestualmente a tutte le FIU potenzialmente interessate, anche in assenza di collegamenti specifici tra le attività rilevate e i rispettivi territori. Ciò consente di condividere *intelligence* preventiva e alimentare scambi per l'individuazione di ulteriori elementi di anomalia.

**Scambi multilaterali
sull'ISIL**

¹³¹ Si veda il [Rapporto annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2015, Riquadro "Scambi multilaterali per il contrasto dell'ISIL".

Nel 2016, gli scambi multilaterali di informazioni connessi al progetto ISIL sono stati 536 con un incremento del 40% rispetto all'anno precedente (383)¹³².

Accanto alle richieste e alle informative spontanee tra le FIU, la quarta Direttiva antiriciclaggio, recependo prassi di collaborazione già avviate, ha introdotto un obbligo di “scambio automatico” di segnalazioni di operazioni sospette che presentano caratteristiche transfrontaliere: le FIU sono tenute a inoltrare prontamente alle controparti europee interessate le segnalazioni che “riguardano un altro Stato membro”¹³³. Tale meccanismo mira a mitigare effetti potenzialmente distorsivi connessi con il criterio di territorialità, in base al quale le operazioni sospette vengono segnalate alla FIU del paese dove è stabilito il segnalante, ancorché l'operazione sia posta in essere all'estero in regime di libera prestazione di servizi.

Scambi automatici di segnalazioni

Nel 2016, lo scambio automatico di segnalazioni di operazioni sospette con caratteristiche *cross-border*, realizzato attraverso FIU.NET, ha fatto registrare una crescita del 165% passando da 557 a 1.457.

Il meccanismo di inoltro automatico previsto dalla quarta Direttiva ha una portata particolarmente ampia. Per consentirne un'attuazione efficace e uniforme, la Piattaforma delle FIU ha sviluppato un progetto, cui la UIF partecipa, volto a elaborare criteri comuni per determinare il collegamento territoriale rilevante per l'invio automatico, con l'obiettivo di definire un ambito di informazioni utili per le analisi ed evitare flussi di segnalazioni eccessivi.

Secondo i criteri in corso di elaborazione, rientrano anzitutto nell'ambito delle segnalazioni *cross-border* quelle effettuate da soggetti che operano in regime di libera prestazione di servizi in altri Stati membri.

Per le altre segnalazioni, la natura *cross-border* è determinata sulla base di criteri relativi al caso concreto.

Vengono dapprima considerati i collegamenti soggettivi (residenza o esistenza di indagini in altri Stati) e oggettivi (paese estero di origine o destinazione dei flussi finanziari o paese nel quale sono intrattenuti conti o rapporti finanziari). Successivamente sono valutati eventuali coinvolgimenti in attività illecite realizzate in un altro Stato, la presenza di elementi di rischio in basi-dati specializzate, nonché la rilevanza del caso in esame per altri paesi basata su un apprezzamento discrezionale.

Il progetto prevede lo svolgimento di una fase di sperimentazione volta a verificare l'adeguatezza dei criteri e delle procedure di selezione e di scambio delle segnalazioni *cross-border* attraverso la rete FIU.NET.

Esperienze di analisi congiunta a livello internazionale

La quarta Direttiva ha attribuito alla Piattaforma delle FIU il compito di promuovere analisi congiunte (*joint analyses*) su operazioni sospette di natura transfrontaliera. Tali analisi mirano a favorire forme di cooperazione operativa, ulteriori rispetto al tradizionale scambio di informazioni, basate sull'approfondimento di elementi comuni, sullo sviluppo di conclusioni condivise e reciprocamente verificate,

¹³² Si veda il § 5.3.

¹³³ Art. 53, comma 1 della quarta Direttiva antiriciclaggio.

sulla definizione di risultati e *output* da utilizzare dalle FIU coinvolte nell'ambito delle proprie funzioni di disseminazione in base alle regole vigenti nei rispettivi paesi.

Nel 2016 la Piattaforma ha avviato un primo progetto di analisi congiunta degli aspetti finanziari dello sfruttamento dei flussi di migranti, nelle due fattispecie del *Trafficking in Human Beings* e dello *Smuggling of Migrants*¹³⁴.

Il Trafficking in Human Beings mira a trarre profitto dallo sfruttamento degli esseri umani, considerati come "merce" (ad esempio attraverso la prostituzione o il lavoro nero); diversamente, nello Smuggling of Migrants essi sono i "clienti" che acquistano il servizio (illecito) di trasporto in uno stato estero.

La *joint analysis* si è concentrata sulle operazioni effettuate attraverso il circuito dei *money transfer* secondo un approccio di tipo soggettivo, analogo a quello adottato per l'approfondimento di casi di finanziamento del terrorismo. Nominativi riconducibili al traffico di migranti hanno formato oggetto di riscontri incrociati attraverso le funzionalità di *matching* di FIU.NET; i risultati ottenuti e i relativi approfondimenti sono stati condivisi tra le FIU partecipanti.

Il progetto, che ha costituito la prima esperienza di analisi congiunta, ha anche fornito l'occasione per precisare gli aspetti metodologici relativi alla messa in comune di informazioni e documenti, alle modalità di approfondimento e alla definizione di risultati condivisi.

A fronte dei crescenti volumi e dell'aumentata intensità degli scambi, è proseguito nel corso del 2016 l'impegno volto ad affinare i processi di lavoro dell'Unità per favorirne l'efficienza e incrementare l'efficacia della collaborazione prestata. Oltre allo sviluppo di criteri idonei a tenere conto delle priorità, alla luce delle caratteristiche dei casi trattati, e a utilizzare al meglio le fonti informative disponibili, sono in via di definizione procedure informatiche dedicate che consentiranno, al contempo, l'integrazione con le basi dati dell'Unità e il trattamento più veloce delle diverse fasi di ricezione, valutazione ed elaborazione.

9.2. I problemi della collaborazione internazionale tra FIU

La collaborazione internazionale tra le FIU continua a scontare limitazioni che ne riducono l'efficacia, sia nell'azione antiriciclaggio sia sul fronte del contrasto del finanziamento del terrorismo. Tali difficoltà dipendono dall'insufficiente ambito dei poteri informativi disponibili alle controparti estere ma anche da condizionamenti allo scambio connessi, ad esempio, all'esistenza di indagini o procedimenti penali nel paese interessato. Limitazioni significative si manifestano inoltre nell'utilizzabilità in accertamenti investigativi delle informazioni ottenute; il necessario previo consenso della FIU mittente è a sua volta spesso sottoposto a numerose condizioni.

Gli ostacoli alla collaborazione derivano da molteplici fattori tra i quali la diversità delle FIU con riferimento alla natura, all'organizzazione e all'assetto istituzionale e

¹³⁴ L'esercizio ha tenuto conto degli approfondimenti svolti dal GAFI su tali tipologie di attività illegali (FATF, *Money Laundering Risks Arising from Trafficking of Human Beings and Smuggling of Migrants*, 2011).

regolamentare. Essa si associa a una frequente confusione tra le attività di analisi finanziaria e quelle di accertamento investigativo (con assorbimento della prima nella seconda nei casi di FIU di polizia), alla carenza di adeguati poteri informativi, all'insufficiente capacità di scambiare informazioni.

Significativi ostacoli all'attività delle FIU derivano anche dai livelli di autonomia e indipendenza che le contraddistinguono. In molti casi, infatti, la dipendenza da altri soggetti per aspetti relativi all'organizzazione, ma anche allo svolgimento delle funzioni, determina limiti all'accesso a informazioni, condizionamenti nell'attività operativa, insufficiente capacità di intrattenere ampia collaborazione con controparti estere.

Il “*Mapping Exercise*”: l'applicazione delle regole europee relative alle FIU

Le norme antiriciclaggio europee sono caratterizzate dalla definizione di requisiti minimi e da disposizioni concentrate su aspetti generali, che rimettono ai legislatori nazionali la definizione di rilevanti ambiti della regolamentazione. I margini di discrezionalità nel recepimento delle norme comunitarie si possono tradurre in differenze anche sostanziali tra le soluzioni nazionali adottate. Nonostante la quarta Direttiva abbia compiuto significativi passi verso una disciplina maggiormente dettagliata sulle caratteristiche e sulle attività delle FIU, permangono ancora significative differenze nella regolamentazione dei singoli Stati che si ripercuotono sull'efficacia dell'azione domestica e della collaborazione internazionale.

La Piattaforma delle FIU europee ha svolto nel 2016 un esercizio, promosso e coordinato dalla UIF, per la ricognizione degli ostacoli che tuttora sussistono all'efficace svolgimento da parte delle unità di *intelligence* dei propri compiti domestici e di collaborazione reciproca¹³⁵.

Le conclusioni sono esposte in un ampio rapporto, nel quale l'analisi delle criticità riscontrate è accompagnata dall'approfondimento delle relative cause ed è completata dalla formulazione di proposte per il loro superamento. Il rapporto è stato approvato dalla Piattaforma a dicembre 2016.

In relazione alla natura dei problemi individuati, nel rapporto vengono delineate diverse linee di intervento dirette al rafforzamento dei sistemi antiriciclaggio nazionali attraverso un più efficace recepimento delle regole europee; all'adozione di disposizioni o linee-guida più dettagliate e stringenti a livello europeo per favorire approcci nazionali efficaci e convergenti; alla definizione da parte delle FIU di metodi e prassi più omogenei ed efficaci.

In un contesto di regole flessibili, le FIU europee manifestano significative differenze nella loro natura istituzionale e nelle caratteristiche organizzative, pur potendosi identificare alcuni modelli di riferimento (“amministrativo”, “investigativo”, “misto”). Questa varietà influisce direttamente sulle caratteristiche delle attività svolte, sulle informazioni disponibili, sulla capacità di prestare collaborazione. Occorre evitare che la flessibilità consentita per la natura e l'organizzazione delle FIU determini carenze nell'efficacia dell'azione domestica e difficoltà nel dialogo internazionale.

¹³⁵ “*Mapping Exercise and Gap Analysis on FIUs' Powers and Obstacles for Obtaining and Exchanging Information*”.

Le FIU europee sono collocate presso amministrazioni più ampie, dalle quali spesso dipendono sotto molteplici aspetti nell'organizzazione e nel funzionamento. Vanno meglio precisati i requisiti di autonomia e indipendenza previsti dalle regole europee, sia per quanto attiene alla capacità delle FIU di disporre di risorse adeguate sia con riguardo all'esercizio di poteri e funzioni senza interferenze o condizionamenti, in particolare, da parte della stessa organizzazione di appartenenza.

Analoghe esigenze di maggiore dettaglio regolamentare e di convergenza nelle prassi operative riguardano i principali aspetti dell'attività delle FIU: l'analisi, la disseminazione, i poteri informativi, la collaborazione internazionale.

La funzione di analisi viene esercitata con modalità differenti. Sono frequenti i casi nei quali l'analisi si confonde con attività di indagine, con conseguente perdita di autonomia; ciò comporta limiti di efficacia e l'indisponibilità, in capo alla FIU, di un sufficiente ambito operativo e dei relativi poteri esercitabili. Devono essere meglio precisati la natura, gli obiettivi e gli strumenti di tale attività, in modo da favorire un approccio convergente e garantire così la qualità della collaborazione internazionale.

I compiti di disseminazione dei risultati delle analisi agli organi nazionali competenti a darvi l'opportuno seguito vanno definiti sulla base di prassi sufficientemente ampie e conformi. In particolare, deve essere precisata la natura attiva della disseminazione, evitando soluzioni basate sul mero accesso ai *database* delle FIU da parte di altre autorità. E' anche necessario assicurare che la disseminazione possa essere effettuata nei confronti di tutte le autorità domestiche in grado di dare seguito alle relative informazioni.

Ancora significative sono le limitazioni della capacità delle FIU di ottenere informazioni dai soggetti obbligati (poteri informativi). Occorre, in primo luogo, assicurare il pieno recepimento nazionale delle regole europee esistenti, eliminando condizioni e limitazioni. Sussistono ostacoli per l'accesso o l'utilizzo di informazioni bancarie, finanziarie o investigative, spesso collegati alla natura delle FIU. Le regole europee, che ora si limitano a prevedere che le FIU devono disporre di informazioni "finanziarie, amministrative e investigative", dovrebbero anche fornire precisazioni su quali dati rientrino necessariamente in tali categorie generali.

La capacità di prestare collaborazione internazionale risente direttamente delle criticità che riguardano l'assetto domestico delle FIU. Sovente, l'accesso e la condivisione di informazioni finanziarie sono sottoposti all'autorizzazione di organi terzi; lo scambio è talora precluso quando le informazioni riguardano casi oggetto di indagini o procedimenti penali. Inoltre, sono frequenti le ipotesi nelle quali le FIU non hanno idoneo accesso a basi dati o altre fonti. Significative limitazioni sussistono anche nella possibilità di utilizzare le informazioni ricevute. Il rapporto sottolinea la necessità di regole europee più stringenti e dettagliate, necessarie sia per eliminare limiti e condizioni allo scambio sia per ampliare la possibilità di utilizzo delle informazioni scambiate, contenendo i casi nei quali il relativo consenso può essere negato.

Il "*Mapping Exercise*" ha avuto un'ampia risonanza. Il Consiglio europeo ECOFIN lo ha indicato come lo strumento per individuare e risolvere le carenze esistenti nelle attività delle FIU. La Commissione europea ha sostenuto attivamente il progetto, indicando che presenterà nuove misure nel 2017 mirate a rafforzare il funzionamento e

la collaborazione delle FIU dell'Unione basate sui risultati dell'esercizio. Il rapporto conclusivo è stato reso disponibile ai paesi membri per utilizzarne gli spunti ai fini del recepimento della quarta Direttiva. Il rapporto su “*Fighting tax crimes – Cooperation between Financial Intelligence Units*”, pubblicato nel marzo 2017 dal Parlamento europeo nell'ambito degli approfondimenti sul caso “*Panama Papers*”, fa ampio riferimento ai risultati del “*Mapping Exercise*” nella valutazione dell'efficacia delle FIU nell'azione domestica e internazionale.

Con il medesimo intento di svolgere una ricognizione sulle caratteristiche e le attività delle FIU, e individuare le discrepanze e le criticità che ne limitano l'efficacia, un esercizio di mapping è stato completato anche dai paesi del G7, su impulso della Presidenza italiana di turno. Il rapporto conclusivo pone in evidenza caratteristiche e prassi operative delle FIU del G7 e individua aree tematiche nelle quali occorre promuovere miglioramenti a livello globale.

9.3. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica

Le attività di collaborazione bilaterale, basate sul reciproco riconoscimento tra le FIU di diversi paesi e, nella maggior parte dei casi, sulla comune appartenenza al Gruppo Egmont, vengono rafforzate attraverso contatti e confronti *ad hoc* con singole controparti.

Incontro tra FIU italofone

Nel dicembre 2016 la UIF ha organizzato e ospitato una riunione delle “FIU italofone”, cui hanno preso parte le *Financial Intelligence Unit* di Svizzera, Repubblica di San Marino e Città del Vaticano. L'iniziativa, che segue un analogo incontro tenutosi nel 2015 presso la FIU svizzera, è volta a rafforzare la collaborazione reciproca in considerazione dei numerosi fenomeni di interesse comune e della frequenza degli scambi di informazioni legati all'inclusione o alla vicinanza territoriale.

L'incontro ha fornito l'occasione per un confronto sui rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo caratteristici dei rispettivi paesi e, alla luce di questi, per l'individuazione di minacce e vulnerabilità di portata “cross-border”. Inoltre, un'apposita sessione dell'incontro è stata dedicata agli scambi informativi in materia di voluntary disclosure e a possibili iniziative da adottare per migliorare l'efficacia degli scambi.

Attività di assistenza tecnica

Nel corso del 2016 è proseguita l'attività di assistenza tecnica internazionale che la UIF svolge sia attraverso iniziative bilaterali sia nelle sedi multilaterali. Le richieste di interventi su aspetti di carattere normativo, operativo e metodologico sono aumentate dalla pubblicazione del Rapporto di *Mutual Evaluation* dell'Italia, nel quale vengono sottolineate la qualità, la natura sofisticata e l'efficacia delle attività e degli strumenti della UIF, sul piano domestico e della collaborazione internazionale¹³⁶.

L'Unità ha ospitato delegazioni di paesi esteri impegnati in attività di riorganizzazione interna e di rafforzamento di alcune funzioni specifiche, condividendo la propria esperienza nell'analisi finanziaria, la conoscenza di aspetti regolamentari, *standard* internazionali e *best practice*, le metodologie utilizzate nell'attività di analisi e studio.

Nel corso del 2016 esponenti della UIF hanno incontrato delegazioni delle FIU e di altre autorità competenti della Corea del Sud, della Turchia, della Tunisia, dell'Iran, dei paesi caraibici e di Cuba. L'Unità

¹³⁶ Cfr. nota 5.

ha inoltre partecipato a un Workshop on Anti-Money Laundering organizzato nell'ambito delle iniziative di cooperazione tecnica della Banca d'Italia in favore di Autorità di vigilanza di altri paesi.

9.4. La partecipazione a organismi internazionali

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 palesano 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.

Nel corso del 2016 la UIF ha partecipato assiduamente ai lavori del GAFI, sia nei gruppi di lavoro in cui questo è articolato sia nella riunione Plenaria, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF. Esperti dell'Unità hanno partecipato ai *team* per le *Mutual Evaluation* della Svizzera, del Canada e dell'Austria e a numerosi filoni di lavoro.

L'attività del GAFI

Particolare impegno è stato dedicato allo svolgimento del nuovo ciclo di *Mutual Evaluation*, attraverso la discussione dei rapporti, l'analisi della conformità tecnica e dell'efficacia dei sistemi nazionali, l'approfondimento delle questioni interpretative sorte nell'applicazione degli *standard* e della Metodologia, al fine di assicurare l'uniformità dei giudizi e di elaborare eventuali modifiche e integrazioni alle Raccomandazioni.

Il confronto ha riguardato, in particolare, il reato di finanziamento del terrorismo (Racc. 5), gli obblighi di tenuta di statistiche sul funzionamento del sistema antiriciclaggio (Racc. 33), la trasparenza della titolarità effettiva (Racc. 24 e Racc. 25) e le diverse forme di manifestazione del reato di riciclaggio (auto-riciclaggio, riciclaggio cd. "stand alone", riciclaggio del terzo, etc.). E' stata inoltre esaminata la portata dell'obbligo (Racc. 20) di segnalare le operazioni sospette "tempestivamente" ("promptly").

Ampio spazio è stato dedicato all'analisi di fenomeni di finanziamento del terrorismo collegati all'ISIL, anche con l'elaborazione di specifici indicatori e modifiche agli *standard* sulla criminalizzazione di tale fattispecie per allinearli alle Risoluzioni delle Nazioni Unite del 2015. Sono state discusse inoltre linee guida relative ai rapporti bancari di corrispondenza, volte all'individuazione di un equilibrio tra prevenzione e inclusione, limitando il cd. "*de-risking*" ovvero la chiusura di conti con controparti rischiose.

Sono stati avviati i lavori sul tema del "*Domestic Inter-Agency Information Sharing*" e iniziative per il monitoraggio di strutture societarie utilizzabili come schermi fiduciari, del ricorso alle *virtual currency* e ad altri strumenti di pagamento innovativi per il compimento di transazioni illecite.

L'obiettivo principale del progetto sul "Domestic Inter-Agency Information Sharing" è la definizione di strumenti da impiegare a livello nazionale per la ricognizione dell'efficacia dei meccanismi di collaborazione esistenti e l'individuazione di modelli di riferimento. L'approccio adottato è volto a estendere l'ambito delle autorità nazionali coinvolte in meccanismi di collaborazione e individuare le relative "best practice"; viene anche valutato il ruolo del settore privato nell'arricchimento delle informazioni disponibili alle autorità nazionali.

E' stato dato impulso all'attività del "Forum of Heads of FATF FIU", istituito dal GAFI per l'approfondimento di questioni di specifico interesse delle FIU. Il Forum è in particolare impegnato a valutare l'accesso delle FIU a fonti informative rilevanti per le analisi e la collaborazione, il contributo delle FIU ai processi di *Mutual Evaluation*, gli ostacoli esistenti nell'azione di contrasto del finanziamento del terrorismo. Sono inoltre in corso di elaborazione proposte volte a rafforzare le attività e il ruolo delle FIU; i risultati del "Mapping Exercise" europeo forniscono utili spunti in questo ambito.

**Joint FATF/G20
Anti-Corruption
Working Group**

A margine delle riunioni del GAFI di ottobre 2016, si è tenuto il sesto incontro del *Joint FATF/G20 Anti-Corruption Working Group*, incentrato interamente sul tema della *beneficial ownership transparency*.

**Task Force on Tax
Crimes and Other
Crimes**

La *Task Force on Tax Crimes and Other Crimes* dell'OCSE ha concentrato l'attenzione sulla trasparenza della *beneficial ownership*, con l'obiettivo di redigere una *Global Reference Guide on Criminal Financial Investigations*, che aggiorni e ampli il Rapporto sulla cooperazione tra autorità nella lotta contro i crimini finanziari (cd. "Rome Report"), e di approfondire il ruolo che le amministrazioni fiscali possono svolgere in questo campo, in collaborazione con le altre autorità interessate.

La Guida consentirà di confrontare i sistemi nazionali, misurare i progressi e individuare casi e pratiche di successo, con riferimento non solo alla cooperazione tra autorità fiscali, ma anche a quella volta più in generale al contrasto della criminalità finanziaria.

Altro filone di lavoro cui la UIF ha partecipato in ambito OCSE riguarda il ruolo delle amministrazioni fiscali nel contrasto al terrorismo internazionale, secondo un approccio "multi-agency" e "multi-national", in linea con il concetto del "whole of government approach" posto a fondamento dei lavori della *Task Force on Tax Crimes and Other Crimes*.

Gruppo Egmont

La UIF contribuisce, inoltre, alle attività del Gruppo Egmont¹³⁷, in tutte le sue articolazioni, promuovendone le *policy*.

Nell'anno trascorso il Gruppo Egmont ha condotto una *survey* sull'applicazione della regola del "prior consent" per l'utilizzo delle informazioni scambiate tra le FIU per finalità di *intelligence*; si è occupato dell'adeguamento della procedura di *Support and Compliance* che regola i casi di infrazione; ha analizzato i risultati di una *survey* sulle disposizioni nazionali in materia di cooperazione tra le FIU e le agenzie nazionali di *law enforcement*; ha proseguito la discussione sulla "Urgent checklist" con misure che le FIU dovrebbero porre in essere a ridosso di attacchi terroristici. E' proseguita anche l'attività dell'*ISIL Project*, rivolta sia allo sviluppo di scambi multilaterali su casi di finanziamento del terrorismo sia alla ricostruzione di tipologie aggiornate di supporto finanziario all'*ISIL* e ai *foreign terrorist fighter*.

Nel 2016 è stato avviato il progetto *Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership – ECOFEL* (finanziato dal Governo del Regno Unito) nell'ambito di un più ampio programma di contrasto alla corruzione. Il progetto, caratterizzato da una gestione autonoma rispetto alle altre attività dell'Organizzazione, si propone di favorire il coordinamento tra FIU per accrescerne le competenze e le capacità di analisi e di collaborazione in specifici settori strategici.

¹³⁷ A seguito dell'ammissione di due nuovi membri nel febbraio 2017, le FIU appartenenti al Gruppo Egmont sono attualmente 152.

Nell'anno in corso l'Egmont si è anche occupato delle criticità dell'impianto normativo poste in rilievo nella Mutual Evaluation dell'Italia, specie quelle relative alla mancanza di accesso della UIF a informazioni investigative. Le deduzioni elaborate dalla UIF hanno consentito di chiudere la procedura, ponendo in luce come le carenze normative rilevate dal GAFI non si ripercuotono sulla collaborazione internazionale.

Rappresentanti dell'Unità collaborano attivamente al funzionamento della Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea, presieduta dalla Commissione europea e composta da esponenti delle *Financial Intelligence Unit* degli Stati membri. La Piattaforma, attiva dal 2006, trova ora un esplicito riconoscimento nella quarta Direttiva, che le conferisce un esteso mandato per il recepimento e l'attuazione delle regole europee di interesse delle FIU¹³⁸.

Piattaforma delle FIU
della UE

Nell'anno trascorso, la Piattaforma ha avviato iniziative volte a favorire il recepimento della quarta Direttiva, rivolgendo il proprio impegno soprattutto all'individuazione di criteri e modalità uniformi per lo svolgimento di attività operative e per l'adeguamento delle procedure e delle prassi delle FIU¹³⁹. E' stato definito a questo scopo un "*work plan*" articolato in numerosi progetti; essi traggono spunto dalle conclusioni del "*Mapping Exercise*". La Piattaforma è anche impegnata nella definizione di criteri uniformi per lo scambio automatico di informazioni su casi di rilievo *cross-border*. Tra le priorità figura inoltre lo sviluppo delle attività di "analisi congiunta" sui principali casi di comune di interesse con caratteristiche transfrontaliere¹⁴⁰.

¹³⁸ Art. 51 della quarta Direttiva antiriciclaggio.

¹³⁹ Si veda il § 1.2.

¹⁴⁰ Si veda il Riquadro nel § 9.1.

10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

10.1. Struttura organizzativa

L'organizzazione della UIF prevede la figura del Direttore, coadiuvato dal Vice Direttore, e due Servizi: il Servizio Operazioni Sospette che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette e il Servizio Analisi e rapporti istituzionali che cura la normativa, l'analisi dei flussi finanziari e la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali ed estere.

La Direzione è supportata da alcuni dirigenti in *staff* e da un organo collegiale interno, la Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, che ha il compito di analizzare le ipotesi di irregolarità riscontrate dalla UIF ai fini dell'avvio di procedure sanzionatorie, della segnalazione all'Autorità giudiziaria e alle Autorità di vigilanza di settore e delle altre iniziative necessarie.

Presso la UIF è costituito, come previsto dalla legge, un "Comitato di esperti" i cui membri sono nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia. Con decreto del 9 marzo 2017 la composizione del Comitato è stata rinnovata. Il Comitato costituisce una preziosa sede di confronto, fornendo costante supporto all'attività dell'Unità e contributi di riflessione sulle questioni di maggiore rilievo.

10.2. Indicatori di performance

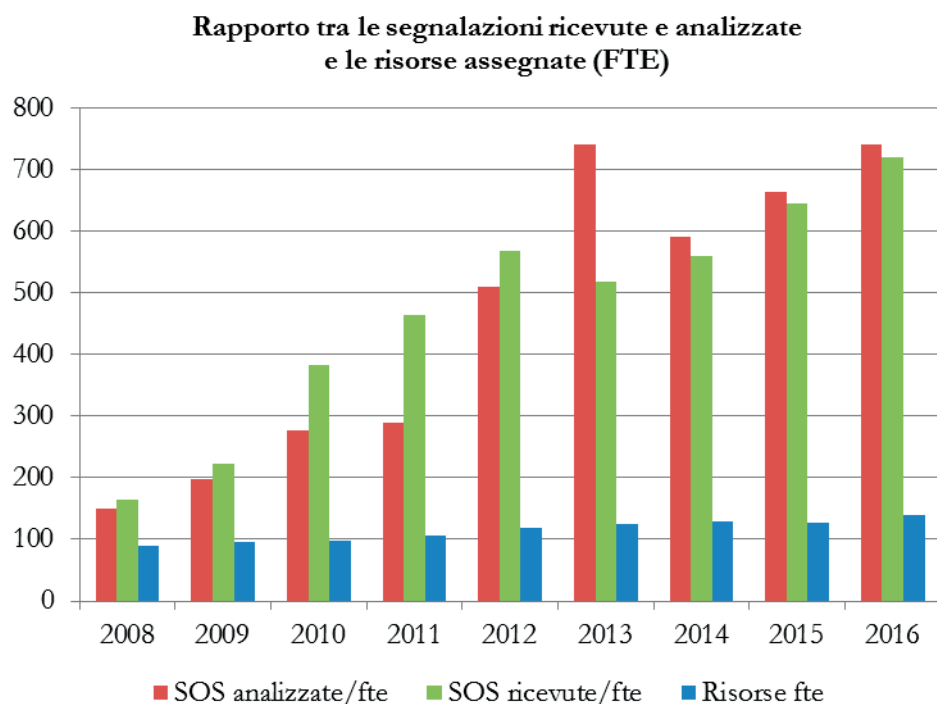
L'Unità ha ulteriormente migliorato nel corso del 2016 i livelli di *performance*.

La UIF ha saputo fronteggiare gli aumentati carichi di lavoro dovuti in particolare al notevole e continuo incremento del flusso segnaletico grazie a interventi di razionalizzazione organizzativa interni alle Divisioni e all'implementazione di nuovi e più avanzati strumenti tecnici e informatici.

Nonostante tale incremento, è proseguita la riduzione dello *stock* di fine anno di segnalazioni da esaminare¹⁴¹ consentita sia dal pur contenuto aumento dell'organico assegnato all'Unità sia, soprattutto, dal continuo incremento della produttività: il rapporto tra numero di segnalazioni di operazioni sospette analizzate e risorse umane, espresse in termini di *full time equivalent (FTE)* è costantemente e significativamente aumentato nel corso del tempo (cfr. *Figura 10.1*).

¹⁴¹ Si veda il § 3.1.

Figura 10.1



L'aumento della *performance* in termini quantitativi è andato di pari passo con l'attenzione prestata all'accuratezza e alla profondità delle analisi, favorita dalle qualificazioni tecniche, dalle capacità gestionali e dall'alto livello di *commitment* del personale. La diversificata, elevata qualità professionale delle risorse ha consentito di attuare le strategie dell'Unità volte a rendere non solo più efficiente ma anche più efficace l'azione di prevenzione e contrasto attraverso nuovi approcci maggiormente orientati all'*intelligence*. Il contributo dell'Unità è stato apprezzato sia in ambito internazionale, dove la UIF ha tra l'altro coordinato il "*Mapping Exercise*" sulle caratteristiche delle FIU europee¹⁴², sia in ambito nazionale nelle collaborazioni con le altre autorità. Sempre più numerosi e di alto profilo sono i casi in cui l'Unità ha contribuito allo svolgimento di indagini di elevata complessità sotto il profilo finanziario. Ulteriori passi vanno compiuti per migliorare ancora la capacità complessiva dell'Unità di rispondere ai nuovi obiettivi posti dalla normativa antiriciclaggio appena varata e alle più complesse sfide derivanti dall'evoluzione delle tecniche e degli strumenti di riciclaggio.

10.3. Risorse umane

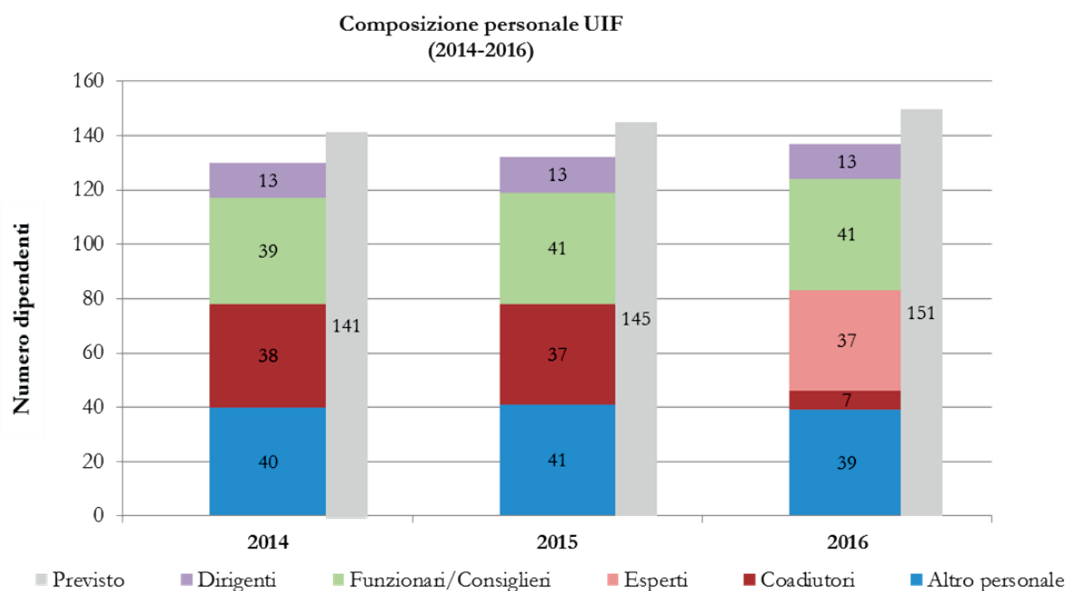
Nel 2016 la compagine della UIF è passata da 132 a 137 addetti a seguito dell'uscita di 10 unità e dell'ingresso di 15 elementi, dei quali 9 di nuova assunzione (Figura 10.2). Nel corso dell'anno si è svolto il primo concorso dedicato specificamente alla UIF per l'assunzione di 5 Esperti con orientamento in discipline giuridiche ed

¹⁴² Si veda il Riquadro nel § 9.2.

economico-aziendali; i vincitori del concorso hanno preso servizio nell'autunno del 2016. Nel nuovo sistema degli inquadramenti del personale della Banca d'Italia, entrato in vigore dal 1° luglio 2016, è stato introdotto – all'interno dell'area manageriale – il grado di “Esperto”, che ha assorbito gli appartenenti alla categoria dei coadiutori che hanno scelto di sottoporsi a un colloquio valutativo delle capacità manageriali; tutti i coadiutori della UIF che hanno effettuato la prova sono stati giudicati idonei, a conferma dell'elevata qualità del personale addetto.

Continua a essere significativo il divario della compagine della UIF rispetto all'organico di 151 unità programmato per il 2016. Al 31 dicembre, la distribuzione fra i due Servizi vedeva assegnate 82 risorse al Servizio Operazioni Sospette e 51 al Servizio Analisi e rapporti istituzionali.

Figura 10.2



La preparazione professionale delle risorse ha continuato a essere seguita con attenzione, concentrando in particolar modo le iniziative su alcune aree tematiche (modelli econometrici, *cybersecurity*, *Big Data*). L'attività di formazione è curata anche in collaborazione con altre istituzioni, sia nazionali sia internazionali. Il personale dell'Unità ha partecipato anche a iniziative formative organizzate dalla Banca d'Italia, dal SEBC e da altre autorità di settore.

10.4. Risorse informatiche

Nel corso del 2016 lo sviluppo dei sistemi informativi è stato orientato alla definizione di strumenti di lavoro e sistemi di comunicazione a supporto della collaborazione nazionale e internazionale¹⁴³. I progetti realizzati o in via di completamento hanno perseguito l'obiettivo di favorire lo sfruttamento e la

¹⁴³ Si vedano i §§ 2.3 e 9.1.

disseminazione del patrimonio informativo della UIF, automatizzando e integrando nei processi interni la gestione della documentazione ricevuta e inviata.

Specifico rilievo riveste il progetto SAFE¹⁴⁴ per la gestione degli scambi di informazioni con l’Autorità giudiziaria e le FIU estere, il cui rilascio sarà completato entro la fine del 2017.

Scambi di informazioni con AG e FIU

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

Di grande importanza risulta il progetto per lo scambio di informazioni con i segnalanti. Nel corso degli approfondimenti finanziari delle segnalazioni di operazioni sospette, infatti, gli analisti della UIF si trovano sovente a richiedere ai soggetti obbligati documentazione e informazioni aggiuntive¹⁴⁵. Le comunicazioni avvengono di norma tramite canali esterni alla piattaforma di invio delle SOS, attraverso l’acquisizione di documenti per lo più in formato libero. Tale prassi presuppone l’utilizzo di misure aggiuntive a presidio della riservatezza rispetto a quelle native della piattaforma e, inoltre, non permette l’integrazione automatica delle informazioni ricevute nel patrimonio informativo relativo alle operazioni sospette.

Scambio di informazioni con i segnalanti

Per superare la situazione attuale è stato pianificato per il 2017 il progetto “Scambio e gestione di documentazione riservata”, finalizzato a consentire lo svolgimento del processo attraverso la piattaforma di inoltro delle SOS e l’utilizzo di presidi di sicurezza commisurati alla sensibilità delle informazioni scambiate. Nell’ambito del progetto dovranno anche essere individuate e realizzate soluzioni per standardizzare i dati scambiati, in termini sia di richieste effettuate dalla UIF sia di risposte inviate dai segnalanti.

La costante e impetuosa crescita nella disponibilità di dati non strutturati sul *web* ha spinto negli ultimi anni la ricerca scientifica verso lo studio di nuovi meccanismi, il più possibile automatici, per il riconoscimento, la classificazione e l’interpretazione delle informazioni in essi contenute. In questa direzione muove la tecnologia dei motori semantici per estrarre conoscenza da grandi moli di dati non strutturati (documenti di testo, *e-mail*, *social media*, etc.).

Classificazione automatica delle segnalazioni

Uno dei filoni di sviluppo più promettenti in questo ambito è rappresentato dal “*machine learning*” e dal “*deep learning*”, finalizzati alla costruzione di modelli previsionali che siano in grado di effettuare scelte basate sui dati e non su istruzioni informatiche statiche.

La recente disponibilità in modalità *open source* di motori di *deep learning* ha stimolato l’interesse della UIF che, congiuntamente alla funzione informatica di Banca d’Italia, ha avviato alcune sperimentazioni volte a verificare l’applicabilità di questi algoritmi nel contesto del processo di classificazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

Il progetto vuole sviluppare un motore che, dopo una prima fase di “addestramento” in cui sono analizzate segnalazioni già approfondite dagli analisti, sia in grado di effettuare autonomamente, in tempo reale e

¹⁴⁴ Si veda il § 8.1.

¹⁴⁵ Tali informazioni possono essere richieste ai sensi dell’art. 6, comma 6, lett. c), d.lgs. 231/2007.

con buona accuratezza, la classificazione delle SOS sotto diversi profili (quali il calcolo del rating, l'assegnazione di un fenomeno tipologico). Tale classificazione automatica costituirebbe un ausilio all'analisi di primo livello, velocizzando i lavori propedeutici al trattamento delle segnalazioni.

Gestione dell'anagrafe dei partner

È in corso di definizione un progetto finalizzato ad arricchire le funzionalità di gestione dell'anagrafe dei *partner* per rendere più agevole la variazione delle informazioni già comunicate. Il progetto è finalizzato a individuare soluzioni uniche per tutti i gestori delle applicazioni della UIF che già utilizzano tale anagrafe (RADAR, SARA e ORO). L'intervento è mirato anche alla gestione degli eventi che influenzano la storia del segnalante (es. fusioni, incorporazioni, cessazioni, etc.) e che risultano utili ai fini di una corretta gestione delle segnalazioni.

Miglioramento del matching anagrafico

Infine, sono in corso di implementazione interventi volti a migliorare ulteriormente le modalità di accoppiamento anagrafico tra i nominativi censiti nelle diverse basi dati utilizzate dalla UIF, allo scopo di ridurre il numero di raccordi dubbi da risolvere manualmente attribuendo a più nominativi corrispondenti allo stesso soggetto un identificativo univoco, così da facilitare lo sfruttamento delle informazioni. In tale ottica è anche prevista un'iniziativa che si pone l'obiettivo di predisporre e integrare all'interno delle attuali procedure, o in alternativa acquisire sul mercato, un sistema per il confronto anagrafico dei nominativi più evoluto rispetto a quello attualmente in uso. In particolare, il nuovo sistema dovrà migliorare il trattamento dei nominativi stranieri che presentano delle specificità rilevanti rispetto a quelli occidentali (es. nominativi arabi o cinesi) e che quindi richiedono criteri di *matching* anagrafico diversi da quelli applicati tradizionalmente.

Anonimizzazione base dati SOS

Per favorire l'analisi quantitativa massiva delle informazioni contenute nella base dati delle segnalazioni di operazioni sospette garantendo la riservatezza delle informazioni soggettive in esso contenute è in corso un progetto per l'anonimizzazione di tale base dati. Il progetto manterrà intatti i raccordi anagrafici, seppur crittografati.

10.5. Informazione esterna

La UIF dedica crescente attenzione al confronto con la società civile e con tutti i soggetti e le istituzioni partecipi del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Comunicazione con il pubblico e il sistema

I contenuti del Rapporto annuale attraverso il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo e al Parlamento, e indirettamente alla generalità dei cittadini e del pubblico, formano oggetto di una presentazione ufficiale con la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e delle professioni.

Il Rapporto Annuale, così come la sua presentazione ufficiale, sono tradotti in lingua inglese. Tanto la versione originale quanto quella inglese sono rese disponibili sul sito internet dell'Unità¹⁴⁶.

Sito internet

Nel corso del 2016 il sito internet della UIF¹⁴⁷ è stato costantemente aggiornato per dar conto delle novità intervenute; oltre a illustrare l'attività svolta, viene offerta una

¹⁴⁶ <https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/index.html>.

¹⁴⁷ <https://uif.bancaditalia.it/>.

panoramica del complessivo sistema antiriciclaggio e antiterrorismo, italiano e internazionale, fornendo informazioni complete e aggiornate su aspetti normativi e istituzionali, iniziative e approfondimenti in materia. Nel 2016 il sito è stato arricchito dalla sezione denominata “Portale del contrasto al finanziamento del terrorismo”¹⁴⁸.

L'Unità continua a promuovere e favorire le occasioni di confronto e colloquio diretto con rappresentanti ed esponenti qualificati delle principali categorie destinatarie degli obblighi antiriciclaggio, con l'obiettivo di accrescere la consapevolezza delle finalità e delle modalità di utilizzo delle diverse tipologie di segnalazioni che il sistema trasmette alla UIF, fornendo elementi di *feedback*¹⁴⁹, utili anche a fini di comparazione a livello di sistema, e facilitando l'instaurazione di un più intenso dialogo destinato a migliorare gli *standard* della collaborazione attiva.

Confronto
con gli operatori

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

Pubblicazioni,
docenze e seminari

La UIF prosegue nella redazione dei “*Quaderni dell'antiriciclaggio*”, divisi nelle due collane “*Dati statistici*” e “*Analisi e studi*”, diffusi a stampa e pubblicati sul sito internet dell'Unità. La prima collana, a cadenza semestrale, contiene statistiche sulle segnalazioni ricevute e informazioni di sintesi sull'operatività della UIF. La seconda, inaugurata nel marzo 2014, è destinata a raccogliere contributi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In quest'ultima collana, nel corso del 2016, sono state effettuate 3 nuove pubblicazioni. Nel mese di gennaio è stato pubblicato il Quaderno n. 5 “Anomalie nell'utilizzo del contante e riciclaggio: un'analisi econometrica a livello comunale”¹⁵⁰; a dicembre il numero 6 “L'utilizzo delle banconote di taglio elevato come potenziale strumento di riciclaggio: lo studio del 2011 con nota di aggiornamento”¹⁵¹ e il numero 7 “Casistiche di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo”¹⁵².

*Esponenti della UIF hanno partecipato ad alcune delle principali conferenze, in Italia e all'estero, sulle tematiche scientifiche di interesse istituzionale, presentando gli studi condotti nell'Unità*¹⁵³.

Nel corso del 2016, la UIF ha preso parte a numerosi convegni, seminari e incontri volti alla sensibilizzazione delle diverse tipologie di operatori e del pubblico e all'approfondimento con le altre Autorità dei temi dell'antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo.

*In quest'ambito la UIF ha partecipato, con propri relatori, a oltre 40 iniziative formative a beneficio di altre autorità e associazioni di categoria sia a livello nazionale che internazionale, tra le quali quelle organizzate dalla Scuola di polizia tributaria della Guardia di Finanza, dall'Istituto superiore dei Carabinieri e dalla CEPOL*¹⁵⁴. Di particolare rilievo anche la partecipazione, nel corso del secondo semestre del 2016, a un ciclo di seminari formativi destinati ai magistrati del Pool anticorruzione della Procura di Roma. Si è intensificata, infine, la collaborazione con le Università, in particolar modo con l'Università Bocconi di Milano.

¹⁴⁸ Si veda il § 5.2.

¹⁴⁹ Si veda il § 2.3.

¹⁵⁰ <http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2016/quaderni-5-2016/index.html>

¹⁵¹ <http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2016/quaderni-6-2016/index.html>

¹⁵² <http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2016/quaderni-7-2016/index.html>

¹⁵³ Si veda il § 6.2.

¹⁵⁴ Agenzia dell'Unione europea che promuove, attraverso la formazione, la cooperazione internazionale nell'attività di contrasto.

L'ATTIVITÀ IN SINTESI

Raccolta informativa

- 101.065 segnalazioni di operazioni sospette ricevute
- 100.548.534 dati aggregati ricevuti
- 42.813 dichiarazioni mensili “a consuntivo” relative alle operazioni in oro
- 1.326 dichiarazioni preventive su operazioni in oro

Analisi e disseminazione

- 103.995 segnalazioni di operazioni sospette esaminate
- 93.096 segnalazioni inviate agli Organi investigativi per un eventuale seguito d'indagine, di cui 43.161 con *rating* finale “alto” o “medio alto”

Collaborazione con Organi investigativi e autorità nazionali

- 473 risposte a richieste dell'Autorità giudiziaria
- 157 denunce di notizie di reato
- 31 provvedimenti di sospensione di operazioni sospette
- 95 misure di “congelamento” monitorate relative al finanziamento del terrorismo o ad attività di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale

Altre iniziative di collaborazione

- Collaborazione con ANAC per la redazione del Piano Nazionale Anticorruzione
- Parere al Ministero della Giustizia sui codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti per la prevenzione dei reati
- Protocollo d'intesa con il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili
- Protocolli d'intesa della UIF con la Procura di Milano (27 gennaio 2017) e la Procura di Roma (9 maggio 2017)

Collaborazione con altre FIU

- 3.314 richieste/informative spontanee ricevute da FIU estere
- 1.568 risposte fornite a FIU estere
- 544 richieste inoltrate a FIU estere

Contributi alla conoscenza del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

- Relatori in oltre 40 convegni e seminari in materia di riciclaggio presso università e altre istituzioni
- Relatori in seminari con magistrati ordinari in tirocinio, promossi dalla Scuola Superiore della Magistratura
- 3 pubblicazioni nei *Quaderni dell'antiriciclaggio*, *Collana Analisi e studi*

- Attivazione del Portale per il contrasto del finanziamento del terrorismo nel sito internet dell'Unità

Normativa

- Comunicazione sulla “Prevenzione del finanziamento del terrorismo internazionale” (18 aprile 2016)
- Comunicato relativo al passaggio al nuovo albo ex art. 106 del TUB e Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (5 maggio 2016)
- Comunicazione sull’ “Operatività *over the counter* con società estere di intermediazione mobiliare” (1° agosto 2016)

Rafforzamento dell'infrastruttura IT

- Nuovo sistema di raccolta e trattamento delle segnalazioni per gli intermediari che offrono il servizio di *money transfer*
- Avvio di un progetto per la classificazione automatica delle segnalazioni di operazioni sospette con tecniche di *machine* e *deep learning*
- Sistema per la gestione degli scambi di informazioni con l’Autorità giudiziaria e le FIU estere con più elevato livello di automazione nella gestione delle richieste esterne
- Nuovo sistema per l’invio di *feedback* ai segnalanti

GLOSSARIO

Archivio unico informatico (AUI)

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

Auto-riciclaggio

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

Autorità di vigilanza di settore

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

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

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

Congelamento

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

Direzione Investigativa Antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con l. n. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività

d'investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, a essa ricollegabili.

ECOFIN

Consiglio Economia e Finanza, formazione del Consiglio della UE (Il Consiglio dell'UE è un'entità giuridica unica, ma si riunisce in dieci diverse "formazioni" a seconda dell'argomento trattato). Il Consiglio Economia e Finanza è composto dai Ministri dell'Economia e delle finanze degli stati membri ed eventualmente dai Ministri del Bilancio. Si riunisce con cadenza mensile, è responsabile della politica economica, delle questioni relative alla fiscalità, dei mercati finanziari e dei movimenti di capitali, nonché delle relazioni economiche con i paesi al di fuori dell'Unione Europea; prepara e adotta insieme al Parlamento europeo il bilancio annuale dell'Unione Europea; coordina le posizioni dell'Unione Europea alle riunioni di livello internazionale, come quelle del G-20, del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale. Infine, è responsabile degli aspetti finanziari dei negoziati internazionali sulle misure per affrontare i cambiamenti climatici.

Financial Intelligence Unit (FIU)

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

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

Finanziamento del terrorismo

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

FIU.NET

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

Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, a livello nazionale e internazionale. Le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Nel corso del mandato iniziale, affidato nel 1989, ha emanato 40 Raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono aggiunte, nei mandati successivi, 9 Raccomandazioni Speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove Raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio 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 il Gruppo Egmont si è trasformato in un'organizzazione internazionale, con Segretariato a Toronto, Canada.

Mezzi di pagamento

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

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

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

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

Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)

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

OAM

Organismo degli Agenti e dei Mediatori (istituito ai sensi dell'art. 128-undecies, d.lgs. 1 settembre 1993, n. 385), competente in via esclusiva e autonoma per la gestione degli elenchi degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi

Office of Foreign Assets Control (OFAC)

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

Paesi dell'Unione Europea

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

Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati (cosiddette *black list*) nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014), nel decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 21 novembre 2001 (nella versione aggiornata al decreto ministeriale 18 novembre 2015). Il decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 23 gennaio 2002 non può più essere utilizzato in quanto sono stati abrogati gli articoli del TUIR che ne prevedevano l'esistenza. L'elenco comprende i seguenti paesi: Abu Dhabi, Ajman, Andorra, Anguilla, Antigua e Barbuda, Aruba, Bahamas, Bahrein,

Barbados, Belize, Bermuda, Bonaire, Sint Eustatius e Saba, Brunei, Costa Rica, Curaçao, Dominica, Dubai, Ecuador, Filippine, Fuijyrah, Gibilterra, Gibuti (Ex Afar e Issas), Grenada, Guatemala, Guernsey, Hong Kong, Isola di Man, Isole Cayman, Isole Cook, Isole Marshall, Isole Turks and Caicos, Isole Vergini Britanniche, Isole Vergini Statunitensi, Jersey, Kiribati, Libano, Liberia, Liechtenstein, Macao, Maldive, Malesia, Mauritius, Principato di Monaco, Monserrat, Nauru, Niue, Nuova Caledonia, Oman, Panama, Polinesia Francese, Ras El Khaimah, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Salomone, Samoa, Sant'Elena, Seychelles, Sharjah, Singapore, Sint Maarten – parte Olandese, Svizzera, Taiwan, Tonga, Tuvalu, Umm Al Qaiwain, Uruguay, Vanuatu. A questi si aggiungono i paesi che, in base alle valutazioni del GAFI (cfr. *FATF Public Statement February 2016* e *Improving Global AML/CFT compliance: On-going process February 2016*), risultano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; si tratta di: Afghanistan, Bosnia ed Erzegovina, Corea del Nord, Guyana, Iran, Iraq, Laos, Myanmar, Papua Nuova Guinea, Siria, Uganda, Vanuatu, Yemen.

Persone politicamente esposte

Le persone fisiche residenti in altri Stati comunitari o in Stati extracomunitari, che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari diretti o coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami, individuate sulla base dei criteri di cui all'allegato tecnico del d.lgs. 231/2007.

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.

Riciclaggio e impiego

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

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

Titolare effettivo

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

SIGLARIO

ABS	<i>Asset-Backed Security</i>
AG	Autorità giudiziaria
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ATM	<i>Automated Teller Machine</i>
AUI	Archivio Unico Informatico
BCE	Banca Centrale Europea
CASA	Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CIFG	<i>Counter-ISIL Finance Group</i>
CNDCEC	Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
CONSOB	Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DDA	Direzione Distrettuale Antimafia
DNA	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
ECOFIN	Consiglio Economia e Finanza
FIU	<i>Financial Intelligence Unit</i>
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale
IMEL	Istituto di moneta elettronica
IP	Istituto di pagamento
IRPEF	Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche
ISIL	<i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>
IVA	Imposta sul Valore Aggiunto
IVASS	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
NRA	<i>National Risk Assessment</i>
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza

OAM	Organismo degli Agenti e dei Mediatori
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PEP	<i>Political Exposed Person</i>
RADAR	Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SCO	Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare
SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TUB	Testo Unico Bancario (d.lgs. 385/1993)
TUIR	Testo Unico delle Imposte sui Redditi (DPR 917/1986)
TUF	Testo Unico della Finanza (d.lgs. 58/1998)
UE	Unione Europea
UIF	Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia
VD	<i>Voluntary disclosure</i>