

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. CLX
n. 4

RELAZIONE

SULL'ATTIVITA' DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO
E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E
RAPPORTO ANNUALE SULL'ATTIVITA' SVOLTA
DALL'UNITA' DI INFORMAZIONE FINANZIARIA
(UIF) DELLA BANCA D'ITALIA

(Anno 2020)

(Articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze
(GUALTIERI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 20 giugno 2022
—————



Dipartimento
del Tesoro

Relazione al Parlamento sullo stato dell'azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria

Ai sensi dell'articolo 4, comma 2,
del decreto legislativo 21 novembre 2007,
n. 231



© Ministero dell'Economia e delle finanze, 2020
Comitato di sicurezza finanziaria
Dipartimento del Tesoro
Direzione V - Regolamentazione e vigilanza del sistema finanziario
Ufficio V - Segreteria tecnica del Comitato di sicurezza finanziaria

Indirizzo
Via XX Settembre, 97
00187 Roma

Sito internet
<http://www.mef.gov.it>
<http://www.dt.mef.gov.it>

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

INDICE

I.	IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	5
I.1	QUADRO NORMATIVO NAZIONALE ED EUROPEO DI RIFERIMENTO	5
II.	L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SUL RISCHIO DI RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO. ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E REPRESSIONE IN AMBITO NAZIONALE	10
II.1	L'IMPATTO DEL COVID-19 IN ITALIA: I PRESIDII E LE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E REPRESSIONE IN AMBITO NAZIONALE	10
III.	GLI ATTORI COINVOLTI E IL RUOLO DI COORDINAMENTO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA	13
III.1	IL RUOLO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA	13
III.2	IL RUOLO DELLA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO NEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	14
III.3	LE INIZIATIVE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ECONOMIA ILLEGALE: IL RUOLO DEL FONDO PER LA PREVENZIONE DEL FENOMENO DELL'USURA PREVISTO DALLA LEGGE 7 MARZO 1996, N. 108	18
IV.	LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	21
IV.1	I FLUSSI SEGNALETICI	21
IV.2	LE OPERAZIONI SOSPETTE	25
IV.3	LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE	30
IV.4	IL PROCESSO E LA METODOLOGIA DI ANALISI. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE OPERAZIONI SEGNALATE	33
IV.5	I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE	36
IV.6	LE AREE DI RISCHIO E LE TIPOLOGIE	37
IV.7	L'ANALISI STRATEGICA E L'ESAME DEI DATI AGGREGATI	42
IV.8	LA COLLABORAZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DELLA UIF	48
IV.9	LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	55
V.	GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE	60
V.1	L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA	60
V.2	L'ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA)	75
VI.	L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO	92
VI.1	GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA UIF	92

VI.2	GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA GUARDIA DI FINANZA	93
VII.	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA	98
VII.1	L'ATTIVITÀ DELLA VIGILANZA DELLA BANCA D'ITALIA	98
VII.2	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB	111
VII.3	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS	113
VIII.	I PRESIDI E I PROCEDIMENTI PER LA PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	115
VIII.1	LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE SOSPETTA: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA	115
VII.4	L'ATTIVITA' SANZIONATORIA	116
VIII.2	L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO	118
IX.	LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE	123
IX.1	IRAN: IL RESIDUALE REGIME SANZIONATORIO DELLE NAZIONI UNITE E DELL'UNIONE EUROPEA E L'IMPATTO DELLA NORMATIVA STATUNITENSE	123
IX.2	LE MISURE RESTRITTIVE RELATIVE AD AZIONI CHE COMPROMETTONO O MINACCIANO L'INTEGRITÀ TERRITORIALE, L'INDIPENDENZA E LA SOVRANITÀ DELL'UCRAINA	125
IX.3	LE MISURE RESTRITTIVE INTERNAZIONALI ED EUROPEE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA COREA DEL NORD	127
IX.4	LE MISURE RESTRITTIVE IN CONSIDERAZIONE DELLA SITUAZIONE IN VENEZUELA. I REGIMI SANZIONATORI DI PAESI TERZI	128
IX.5	ALTRE MISURE RESTRITTIVE	129
IX.6	ALTRE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GLI ATTACCHI INFORMATICI	133
IX.7	LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GRAVI VIOLAZIONI E ABUSI DEI DIRITTI UMANI	134
X.	IL CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO: CONTESTO GENERALE E RISCHIO ATTUALE IN ITALIA	136
X.1	IL QUADRO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE ED EUROPEO	136
X.2	MINACCIA TERRORISTICA DERIVANTE DA ISIL, AL QAEDA E GRUPPI AFFILIATI	139
X.3	IL COUNTER ISIS FINANCE GROUP (CIFG)	140
X.4	AGGIORNAMENTO DELLA MINACCIA E RISCHIO DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN ITALIA	141
XI.	L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE	147
XI.1	L'ATTIVITÀ DELLA FINANCIAL TASK FORCE (GAFI/FATF)	147
XI.2	GRUPPI REGIONALI ASSOCIATI AL FATF-GAFI: L'ATTIVITÀ DEI MONEYVAL	150
XI.3	L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA, L'ACTION PLAN DELLA COMMISSIONE DEL 2020 E LE COUNCIL CONCLUSIONS DELL'ECOFIN DI NOVEMBRE 2020 PER L'AVVIO DELLA RIFORMA DEL SETTORE ANTIRICICLAGGIO	151
XI.4	CYBER SECURITY	152
XI.5	L'ATTIVITÀ DEL GRUPPO EGMONT E DEL COMITATO DI BASILEA	154

I. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

I.1 QUADRO NORMATIVO NAZIONALE ED EUROPEO DI RIFERIMENTO

Nel corso del 2020, è stato adottato il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, (c.d. “decreto Semplificazioni”), convertito in legge 11 settembre 2020, n. 120, recante “misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale”, che ha modificato il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 (c.d. “decreto Antiriciclaggio”), introducendo importanti novità, con riferimento, in particolare, all’adeguata verifica della clientela e alle relative procedure di identificazione digitale, al fine di facilitare i rapporti a distanza rendendo più agevole l’accesso ai servizi e meno oneroso l’adempimento degli obblighi di identificazione della clientela, anche in funzione delle esigenze connesse alla crisi pandemica da Covid-19.

Con riferimento all’identificazione a distanza nel settore finanziario-creditizio, sono state apportate rilevanti novità con l’introduzione del n. 4-bis, alla lettera a), dell’art. 19 del d.lgs. 231/2007 che prevede, per l’ipotesi di instaurazione di rapporti continuativi relativi a carte di pagamento e dispositivi analoghi, nonché a strumenti di pagamento basati su dispositivi di telecomunicazione (digitali o informatici), l’identificazione a distanza tramite l’esecuzione di un bonifico - disposto previa identificazione elettronica basata su credenziali che assicurino requisiti di autenticazione forte - da parte del cliente a favore di un conto di pagamento intestato al soggetto obbligato tenuto all’adeguata verifica. In questo caso, infatti, l’identificazione digitale del cliente è già stata svolta, tramite l’autenticazione forte, dal prestatore del servizio presso cui è radicato il conto di provenienza del bonifico.

La semplificazione riguarda soltanto i casi di identificazione a distanza. Infatti, il “DL Semplificazioni” non è intervenuto sull’art. 19, comma 1, lett. a) del d.lgs. 231/2007, che continua a prevedere l’obbligo di acquisizione della copia di un documento di identità, previa esibizione dello stesso, nei casi in cui l’identificazione avvenga in presenza.

Infine, sempre in relazione alle modalità di svolgimento dell’adeguata verifica, il “DL Semplificazioni” è intervenuto sull’art. 19, comma 1, lett. b) del d.lgs. 231/2007, relativo alle procedure di verifica dell’identità del cliente, del titolare effettivo e dell’esecutore, precisando che tale verifica richiede il riscontro della veridicità dei dati identificativi contenuti nelle informazioni e nei documenti acquisiti all’atto di identificazione “solo” laddove sussistano dubbi, incertezze o incongruenze.

Nell’anno in esame, la UIF ha seguito l’evoluzione della legislazione d’urgenza connessa alla pandemia da Covid-19 e per agevolare la tracciabilità dei flussi finanziari

ottenuti in conseguenza dell'accesso al credito, è stato introdotto, con riferimento ai finanziamenti garantiti dalla SACE S.p.A¹, l'utilizzo esclusivo di conti correnti dedicati².

Tra le novità legislative del 2020, si segnala il decreto legislativo 30 luglio 2020, n. 100³, di recepimento della direttiva UE 822/2018, c.d. "Directive on administrative cooperation -DAC 6", in materia di scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale relativamente ai meccanismi transfrontalieri⁴.

La nuova disciplina prevede l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle entrate i c.d. "meccanismi transfrontalieri" elaborati per eludere lo scambio automatico di informazioni sui conti finanziari o volti a prevenire l'individuazione dei titolari effettivi attraverso strutture non trasparenti. L'obbligo di comunicazione grava sia sugli intermediari sia sui professionisti che, rispetto al "meccanismo", abbiano svolto il ruolo di *promoter* (responsabile della progettazione, organizzazione, commercializzazione del "meccanismo") o *service provider* (attuatore mediante aiuto materiale o attività di assistenza e consulenza).

Pertanto, i medesimi intermediari e professionisti, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 35 del "decreto Antiriciclaggio", potrebbero essere tenuti, anche in tempi diversi⁵, a un doppio adempimento, rispettivamente nei confronti dell'Agenzia dell'entrate e della UIF.

È stata approvata la legge di delegazione europea per il 2019 (legge 22 aprile 2021, n. 53) per il recepimento di talune direttive europee e, tra queste, la direttiva UE 1153/2019 recante disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di reati gravi (il termine per il recepimento è fissato al 1° agosto 2021)⁶.

Sul piano della regolamentazione secondaria, il 25 agosto 2020 è stato emanato dalla UIF il [Provvedimento](#) recante le nuove disposizioni per l'invio delle "segnalazioni anti riciclaggio aggregate"⁷. Con [Comunicato del 16 dicembre 2020](#), è stata resa disponibile sul sito della UIF la relativa documentazione tecnica⁸.

Il Provvedimento aggiorna il modulo di adesione a Infostat-UIF in relazione alle categorie di destinatari dell'obbligo di invio dei dati aggregati previste dalle riforme del 2017 e 2019 e tiene conto delle modifiche introdotte dal [Provvedimento della Banca d'Italia in materia di conservazione e messa a disposizione dei documenti](#),

¹ Società per azioni del Gruppo Cassa depositi e prestiti S.p.A., a sua volta controllata dal MEF e partecipata da fondazioni bancarie.

² Cfr. art. 1-bis, comma 3, del DL 23/2020, convertito con modificazioni dalla L. 40/2020.

³ D.lgs. in vigore dal 26 agosto 2020; disposizioni attuative sono state emanate dal MEF con decreto del 17 novembre 2020 e dall'Agenzia dell'entrate con provvedimento del 26 novembre 2020.

⁴ La normativa mira a fornire alle autorità fiscali informazioni tempestive, complete e pertinenti sui meccanismi di pianificazione fiscale, potenzialmente aggressiva, finalizzati a ridurre le imposte esigibili e a trasferire gli utili imponibili verso regimi tributari più favorevoli.

⁵ Per l'adempimento dell'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate è previsto un termine di 30 giorni decorrenti dal giorno seguente a quello in cui il meccanismo transfrontaliero è messo a disposizione ai fini dell'attuazione o a quello in cui è stata avviata l'attuazione o dal giorno seguente a quello in cui è stata fornita l'assistenza o la consulenza ai fini dell'attuazione del meccanismo transfrontaliero.

⁶ Cfr. il [Rapporto Annuale UIF per il 2019](#), p. 105.

⁷ Il Provvedimento, che abroga la previgente disciplina adottata dall'Unità il 23 dicembre 2013, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'8 settembre 2020 n. 223. Le nuove istruzioni si applicano a partire dalle segnalazioni riferite alle operazioni effettuate nel mese di gennaio 2021, da inviare entro il 2 aprile 2021.

⁸ Cfr. il paragrafo: *L'analisi strategica e l'esame dei dati aggregati* nel capitolo 4.

[dei dati e delle informazioni per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo](#)⁹.

Con riferimento all'evoluzione della normativa europea, il 7 maggio 2020, la Commissione europea ha pubblicato il "Piano d'Azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo", il quale prospetta opzioni e linee di *policy* sulle quali è stata lanciata una consultazione pubblica conclusasi il 26 agosto 2020. Per la gestione della rete FIU.NET viene già indicato il passaggio da Europol alla Commissione, in vista della successiva collocazione presso l'istituendo Meccanismo europeo per le FIU. Le nuove regole dovrebbero essere adottate entro il 2023, all'esito della procedura di negoziato con la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo.

Le aree di intervento individuate nel Piano si articolano su 6 pilastri: 1) più efficace recepimento delle regole europee a livello nazionale; 2) maggiore armonizzazione normativa, da perseguire anche con l'adozione di un regolamento, direttamente applicabile; 3) assetto di supervisione europeo basato sull'istituzione di un organismo sovranazionale; 4) rafforzamento della collaborazione delle FIU con l'istituzione di un Meccanismo europeo di supporto e coordinamento; 5) più incisivi presidi penali; 6) consolidamento del ruolo dell'Unione europea nelle politiche antiriciclaggio globali e nell'interlocuzione con i Paesi terzi.

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

Nelle Conclusioni adottate il 5 novembre 2020, il Consiglio dell'Unione europea ha accolto con favore le iniziative di riforma del sistema antiriciclaggio europeo delineate nel Piano d'Azione. Le Conclusioni toccano tre dei sei pilastri individuati nel Piano d'Azione per le prossime riforme: 1) l'armonizzazione delle regole antiriciclaggio; 2) l'istituzione di un sistema europeo di supervisione antiriciclaggio; 3) l'istituzione di un Meccanismo europeo di supporto e coordinamento per le FIU.

Al Meccanismo dovrebbero essere assegnate funzioni di determinazione di: criteri per l'identificazione di transazioni sospette *cross-border*, promozione di analisi congiunte, individuazione dei trend e fattori di rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a livello nazionale e sovranazionale, rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti in ambito nazionale e internazionale, nonché con le FIU di paesi terzi.

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

⁹ Cfr. Rapporto Annuale UIF per il 2019, p. 121.

a supporto delle attività operative delle FIU e la facoltà di adottare linee guida e formati tecnici vincolanti.

La Posizione comune promossa dal MEF e dalla UIF si iscrive nel quadro delle Conclusioni del Consiglio¹⁰. Essa precisa che i compiti affidati alla nuova istanza europea non dovranno riguardare le funzioni fondamentali delle FIU: ricezione delle segnalazioni di operazioni sospette, analisi e disseminazione devono restare radicate sul piano nazionale. L'azione del Meccanismo, secondo una logica di sussidiarietà, dovrà pertanto essere focalizzata sui metodi e le prassi di lavoro, sulle attività di analisi non efficacemente esercitabili al solo livello nazionale, sulla collaborazione internazionale, fornendo reale supporto alle FIU ed evitando duplicazioni di attività.

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

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

Le recenti regole europee che istituiscono forme di collaborazione e scambio di informazioni tra FIU e supervisor prudenziali e antiriciclaggio, nazionali ed europei, hanno richiesto approfondimenti per definire opportune modalità di attuazione uniforme. Le FIU europee hanno partecipato al confronto con l'EBA per l'adozione di apposite linee guida¹¹. I principi che informano il contributo della UIF riguardano in primo luogo la tutela della riservatezza e dei limiti all'utilizzo delle informazioni relative a segnalazioni di operazioni sospette e alle connesse analisi, il raccordo tra le nuove forme di collaborazione con organi sovranazionali e gli scambi di informazioni diagonali che, pur in assenza di regole europee armonizzate, dovrebbero svilupparsi evitando sovrapposizioni o interferenze.

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

Il 31 dicembre 2020, con lo spirare del periodo di transizione previsto dall'accordo di recesso entrato in vigore nel febbraio 2020, il Regno Unito è divenuto a tutti gli effetti un Paese terzo per l'Unione europea, uscendo dalla sfera di applicazione delle regole europee.

¹⁰ Un *Joint Position Paper*, sottoscritto da otto Paesi, è stato definito e consegnato alla Commissione lo scorso dicembre. La Posizione è volta ad assicurare che al Meccanismo siano conferiti incisivi compiti di supporto all'attività delle FIU, mantenendo saldamente ancorato a livello nazionale l'esercizio delle funzioni core di ricezione, analisi e disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

¹¹ Si tratta degli orientamenti emanati dall'EBA ai sensi dell'art. 117, comma 6, della CRDV, che precisano le modalità e gli scambi di informazioni tra autorità di vigilanza prudenziale, di supervisione AML e FIU.

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

La robustezza dei presidi antiriciclaggio del Regno Unito formerà oggetto delle valutazioni per il riconoscimento di forme di equivalenza. È importante evitare che la Brexit determini l'insorgere di forme di competizione al ribasso e di conseguenti arbitraggi, in un contesto che resta di forte integrazione delle economie. Sotto questo profilo, occorre anche evitare incertezze e discontinuità nell'operatività e nella collaborazione tra le FIU; a questo fine, è alta l'attenzione e la disponibilità anche sul piano dei rapporti bilaterali tra la UIF e la controparte inglese.

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

Il monitoraggio da parte della Commissione si estende anche alla concreta applicazione delle disposizioni antiriciclaggio. Nei casi di inadeguatezza, il Consiglio può approvare specifiche raccomandazioni da rivolgere ai Paesi interessati.

Il 7 maggio 2020, la Commissione ha adottato un nuovo regolamento delegato¹² recante l'individuazione di Paesi terzi ad alto rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo in ragione delle carenze strategiche nei propri sistemi di prevenzione¹³. La Commissione ha contestualmente pubblicato una Metodologia per lo svolgimento completo e uniforme delle valutazioni sulla rischiosità di Paesi terzi. Rispetto al necessario raccordo con gli analoghi programmi di valutazione del GAFI, la Metodologia conferma che la lista "nera" di quest'ultimo costituisce il punto di partenza per la lista europea di Paesi terzi a rischio. Questa, tuttavia, viene integrata da un'autonoma valutazione di rischiosità svolta nella specifica prospettiva europea, tenendo conto di fattori aggiuntivi.

¹² Regolamento UE/ 2020/855 che modifica il regolamento UE/2016/1675.

¹³ L'atto adempie all'art. 9 della quarta direttiva, come modificato dalla quinta direttiva, che attribuisce alla Commissione il compito di formare una lista di Paesi terzi ad alto rischio per l'Unione.

II. L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SUL RISCHIO DI RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO. ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E REPRESSIONE IN AMBITO NAZIONALE

II.1 L'IMPATTO DEL COVID-19 IN ITALIA: I PRESIDI E LE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E REPRESSIONE IN AMBITO NAZIONALE

Sui profili di rischio collegati con l'emergenza Covid-19, si è svolto nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria il confronto tra le Autorità per esaminare l'incremento del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo in ragione dell'emergenza epidemiologica COVID 19. È stato altresì monitorato l'evoluzione dell'operatività e dei rischi legati all'utilizzo delle nuove tecnologie e dell'evoluzione dei rischi AML/CFT legati all'emergenza Covid 2019.

La percezione, confermata anche in ambito internazionale¹⁴, è che il contesto di riferimento è stato contrassegnato da una maggiore ricorrenza di una serie di crimini finanziari; inoltre, le misure economiche e finanziarie connesse all'emergenza hanno rappresentato occasione per fenomeni criminosi ulteriori riconoscendo la possibile emersione di nuove tecniche e canali ulteriori di riciclaggio¹⁵ e come il contesto socio-economico abbia potuto presentare opportunità per la criminalità organizzata¹⁶.

In tale scenario, è stata valutata la rispondenza italiana dei presidi posti in essere dalle diverse Autorità per fronteggiare i profili di rischi di riciclaggio connessi all'emergenza, i cui risultati rispetto alle attività condotte sono esposte nelle diverse sezioni della relazione e di cui si anticipano di seguito alcune delle attività condotte.

In particolare la Unità di Informazione Finanziaria con riferimento alle Segnalazioni di Operazioni Sospette (SOS) ha sensibilizzato i segnalanti con due Comunicazioni di cui la prima, emanata il 16 aprile 2020, invita i soggetti obbligati a prestare attenzione, in particolare, a possibili truffe nei settori delle forniture e dei servizi più direttamente collegati al contrasto del Covid-19 spesso associate, tra l'altro, a fenomeni di corruzione.

In tale contesto, la seconda Comunicazione della UIF, datata 11 febbraio 2021, è volta ad agevolare il riconoscimento di nuove tipologie di comportamenti sospetti

¹⁴ FATF: COVID-19 Related Risks and Corresponding Operational Responses, Ottobre 2020

¹⁵ A livello nazionale, ad esempio, sono emerse alcune tipologie legate al ricorso abusivo al sistema dei finanziamenti operata da parte di soggetti coinvolti a vario titolo nella commissione di una serie di reati di frode fiscale e anche di auto-riciclaggio (Fonte GDF - Indagine Procura Distrettuale Milano).

¹⁶ UNODC : The impact of COVID-19 on organized crime https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/RB_COVID_organized_crime_july13_web.pdf

collegati alla pandemia. In essa, oltre a essere richiamati i contenuti della precedente Comunicazione, si invitano i destinatari degli obblighi antiriciclaggio a calibrare i presidi di prevenzione nel modo più efficace, supportando adeguatamente il dispiegarsi degli interventi a sostegno di persone e imprese in difficoltà, anche attraverso un approccio improntato alla massima collaborazione attiva.

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

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

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

Il restante 20% delle SOS classificate nell'area di rischio Covid-19 ha riguardato fenomeni di prelievo di contante, per lo più indotti, apparentemente, dal timore di carenza di liquidità connessi all'avvio della fase di *lockdown* e al generale clima di insicurezza dei primi mesi della pandemia. La minore rischiosità è confermata dalla circostanza che solo il 9,2% di tali SOS ha avuto un esito di interesse in sede investigativa. Nel complesso, per le segnalazioni pervenute nel 2020 classificate nell'area di rischio Covid-19, lo scambio dei nominativi con la DNA ha evidenziato riscontri positivi per il 18,4% dei casi.

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

Nel corso della pandemia da Covid-19, L'Agenzia delle Dogane dei Monopoli (ADM) ha modificato le procedure di controllo delle importazioni perché corrispondessero alle disposizioni emergenziali emanate dall'Autorità politica, in ordine alla:

- possibilità di procedere alla requisizione dei dispositivi necessari per le strutture sanitarie pubbliche;
- verifica della conformità dei prodotti dichiarati in importazione e utilizzabili per il contenimento della diffusione pandemica, quali mascherine e guanti, operando sequestri per circa 23 milioni di pezzi - come esposto nella seguente tabella, estratta dall'Appendice del Libro Blu ADM.

Tabella a II.8 - Sequestri di beni Covid-19		
Merce oggetto di violazione	N. pezzi sequestrati	Percentuale sul totale
Mascherine	18.407,45	80,16%
Guanti	3.933,88	17,13%
Protezione corpo	354,29	1,46%
Protezione volto	154,60	0,67%
Alcole e igienizzanti	130,71	0,57%
Strumenti di terapia intensiva	1,84	0,01%
Totale	22.962,77	100,00%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Antifrode Valori espressi in migliaia di pezzi

Inoltre, nel corso dell'emergenza pandemica da Covid-19, le strutture centrali di analisi dell'Agenzia hanno svolto approfondimenti riguardanti le infiltrazioni della criminalità organizzata nel commercio internazionale di prodotti sanitari utilizzabili per contenere la diffusione del virus. Al riguardo, le attività di supporto agli Uffici territoriali interessati dai relativi flussi import-export, sono state svolte da un Gruppo di lavoro coordinato dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNA) e composto da funzionari ADM e militari del Nucleo speciale di polizia valutaria in servizio presso la Procura nazionale. Le analisi condotte, mediante l'incrocio dei dati relativi alle importazioni di prodotti sanitari con i correlati flussi finanziari transfrontalieri, hanno rilevato specifici profili di rischio nel Circuito doganale di controllo telematico dell'Agenzia, nell'ambito delle spedizioni dichiarate in entrata nello Stato. Le segnalazioni inoltrate dall'Agenzia alla DNA e le successive pre-investigazioni condotte dalla Procura nazionale hanno consentito l'instaurazione di 10 procedimenti penali presso le competenti Procure distrettuali, relativi a decine di persone fisiche e società, la cui attività, in alcuni casi, è stata ricondotta alla criminalità organizzata. Nel contesto pandemico, anche la Guardia di Finanza ha condotto accertamenti in ordine alla verifica dei prodotti utilizzabili per il contenimento della diffusione pandemica, operando sequestri per oltre 75 milioni di euro, come riepilogati nella tabella b:

TABELLA B		
Merce	N. pezzi sequestrati	Percentuale sul totale
Mascherine e DPI	74.934.699	98,6%
Alcole e igienizzanti	1.018.840	1,3%
Altri beni	27.371	0,1%
Totale	75.980.910	100%

III. GLI ATTORI COINVOLTI E IL RUOLO DI COORDINAMENTO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

III.1 IL RUOLO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

Il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), presieduto dal Direttore generale del Tesoro, è stato originariamente istituito presso il MEF in ottemperanza agli obblighi assunti dall'Italia nel 2001 nell'ambito della strategia internazionale di contrasto al finanziamento del terrorismo.

Nel Comitato sono rappresentati il Ministero dell'interno, il Ministero della giustizia, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, l'Unità di informazione finanziaria, la Guardia di finanza, la Direzione investigativa antimafia, l'Arma dei carabinieri, la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il Comitato è integrato, poi, da un rappresentante dell'Agenzia del demanio ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche. Tra le altre competenze, il Comitato di sicurezza finanziaria assicura l'attuazione delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche di persone fisiche, giuridiche, gruppi o entità disposte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea (art. 4 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109), propone al Ministro dell'economia e delle finanze misure di congelamento nazionale (art. 4 *bis*, d.lgs. 109/2007) e coordina le attività delle diverse autorità ed enti competenti in materia.

Rientra tra i compiti del Comitato, quello di fornire consulenza al Ministro dell'economia e delle finanze in materia di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (art. 5, d.lgs. 231/2007).

Il Comitato di sicurezza finanziaria elabora altresì le strategie di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e coordina le misure di contenimento del relativo rischio da parte delle autorità di cui all'art. 21, comma 2, lett. a), d.lgs. 231/2007.

Nell'ambito di tali competenze, il Comitato di sicurezza finanziaria ha il compito di elaborare l'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. A tale scopo, è normativamente previsto che l'esercizio abbia cadenza triennale, con facoltà per il Comitato di procedere a un suo aggiornamento nel caso insorgano nuovi rischi o sia ritenuto opportuno.

Con riferimento ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, si è svolto nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria il confronto tra le Autorità sulle attività poste in essere sulla base dell'Analisi dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo approvata nel 2019. Sulla base di quanto emerso dai riscontri delle diverse Autorità, si è evidenziato che ciascuna ha proseguito nell'azione di

rafforzamento delle diverse attività di competenza e , al tempo stesso, sono emersi alcuni spunti che sono stati utili per il rafforzamento complessivo, a livello nazionale, dell'attività di prevenzione.

Nell'anno di riferimento, il Comitato, con il contributo delle Autorità che ne fanno parte, ha altresì monitorato le nuove aree di rischio messe in evidenza dalla pandemia Covid-19. I membri del Comitato si sono confrontati sulla possibilità che il contesto economico contingente abbia dato luogo ad una maggiore ricorrenza di alcuni crimini finanziari, anche collegati alle straordinarie misure economiche e finanziarie adottate e sulla considerazione che l'accentuata sofferenza economica abbia accresciuto le opportunità della criminalità organizzata di infiltrazione nel circuito economico, tramite, per esempio, il ricorso al credito usurario. In tale contesto è stato esaminato l'incremento del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo in ragione dell'emergenza epidemiologica COVID 19. La rispondenza dei presidi posti in essere dalla diverse Autorità per fronteggiare il rischio è stata adeguata al rischio.

Nell'ambito del contrasto al finanziamento del terrorismo, a livello internazionale, il Comitato di sicurezza finanziaria ha partecipato inoltre alla revisione periodica della lista sanzioni della Risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 1267 (destinatari: talebani e l'organizzazione terroristica Al-Qaeda) pronunciandosi per il mantenimento in lista dei soggetti proposti per la revisione.

III.2 IL RUOLO DELLA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO NEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

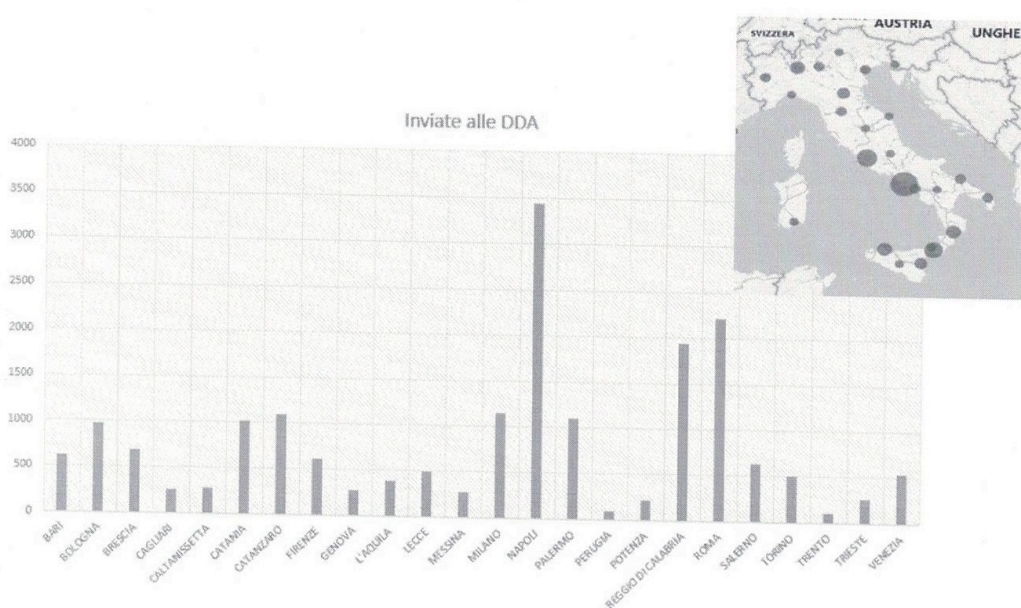
La Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo svolge un ruolo importante e innovativo nell'ambito del sistema di prevenzione antiriciclaggio, puntualmente disciplinato dall'art. 8 del d.lgs. 231/2007.

La materia delle **segnalazioni di operazioni sospette** è organicamente inserita nel Polo di interesse "Contrasto patrimoniale alla criminalità organizzata e al terrorismo", al fine di sviluppare un coerente e complessivo disegno volto a realizzare una efficace aggressione ai patrimoni e ai flussi economici illeciti riconducibili alla criminalità organizzata di tipo mafioso e al finanziamento del terrorismo internazionale. L'obiettivo perseguito è quello di intervenire nella primissima fase dell'analisi delle operazioni sospette, andando a confrontarle con le informazioni contenute nella banca dati SIDDA-SIDNA a disposizione della Direzione nazionale, allo scopo di migliorare la qualità degli approfondimenti investigativi, conseguendo due vantaggi in termini di risultati.

Un primo risultato è stato raggiunto con l'attivazione della procedura di *matching* anagrafico che consente di confrontare le segnalazioni con il "Registro generale delle notizie di reato (REGE)" - concernente i procedimenti penali per i reati di cui all'art. 5, comma 3-bis, c.p.p., nonché per i reati di terrorismo iscritti presso le Procure distrettuali - e con i registri del Sistema informativo Prefetture e Procure dell'Italia meridionale(SIPPI) - concernenti le misure di prevenzione in materia di criminalità organizzata e terrorismo - per individuare quelle riconducibili a processi o a misure di prevenzione in corso e trasmetterle tempestivamente alla Procura distrettuale procedente, per l'eventuale utilizzo a fini investigativi.

Pertanto sono stati sottoposti alla procedura di *matching* anagrafico i nominativi di persone, sia fisiche che giuridiche, relativi a circa 164.000 segnalazioni delle quali: 16.940 sono risultate positive al Registro delle notizie di reato e inviate alle Direzioni distrettuali competenti; 27.365 sono state approfondite (o sono in corso di approfondimento) da parte del Gruppo di lavoro costituito presso la DNA, al fine di esercitare le attività d'impulso da parte del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, nell'ambito della prima fase di pre-investigazione.

Il grafico seguente rappresenta le Direzioni distrettuali maggiormente interessate.



Un secondo risultato riguarda le segnalazioni per operazioni sospette che, pur non essendo riferibili a soggetti indagati, siano collegabili a persone fisiche o giuridiche presenti nella banca dati del Sistema informativo Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (SIDNA). In questo caso, le segnalazioni vengono sottoposte al Gruppo di lavoro per il successivo approfondimento e l'eventuale trasmissione alla Direzione distrettuale competente, anche in virtù dell'esercizio del potere di impulso attribuito al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo dall'art. 371-bis, c.p.p.

Tutte le segnalazioni che non trovano riscontro nella banca dati SIDNA vengono immediatamente restituite alla UIF -per le analisi finanziarie - e da questa successivamente trasmesse alla Direzione investigativa antimafia o al Nucleo speciale di polizia valutaria (in base alle rispettive competenze) per l'adempimento delle attività previste dalla legge, secondo le modalità già adottate in precedenza.

La procedura così delineata garantisce la speditezza, l'economicità e l'efficacia delle investigazioni che costituiscono il fondamento delle attività di coordinamento e d'impulso attribuite alla DNA, anche in relazione ai fenomeni di utilizzo del sistema finanziario a scopo di finanziamento del terrorismo o di riciclaggio dei proventi della criminalità organizzata.

Le analisi complessive effettuate dal Gruppo di lavoro presso la DNA hanno consentito al Procuratore nazionale di esercitare il proprio potere di impulso in 572 casi, nonchè di trasmettere segnalazioni di operazioni sospette alle competenti

Direzioni distrettuali in 10.694 casi, su un totale di oltre 160.000 segnalazioni pervenute.

Recentemente, sono stati svolti approfondimenti relativi all'utilizzo di *crypto asset* per finalità illecite; in particolare, sono stati individuati casi di riciclaggio attraverso transazioni in bitcoins.

Per far fronte all'emergenza connessa alla pandemia Covid-19, è stato costituito, in collaborazione con la UIF, un Gruppo di lavoro ad hoc, il quale, attraverso l'esame delle SOS, ha permesso di individuare: casi di società appositamente costituite dalla criminalità organizzata per l'importazione di dispositivi sanitari; casi di gestione di Residenze assistenziali sanitarie (RSA) da parte di gruppi criminali; richieste di contributi o finanziamenti, da parte di imprenditori collegati alla mafia, ai sensi dei decreti emanati dal Governo relativi alle misure di sostegno nell'ambito dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

Dall'analisi dei flussi economici illeciti riconducibili alla criminalità organizzata di stampo mafioso e legati all'emergenza pandemica in corso, da aprile 2020 (data in cui sono pervenute dalla UIF le prime segnalazioni relative a contesti da Covid-19) a marzo 2021, sono scaturiti 46 atti d'impulso che hanno coinvolto 17 Direzioni distrettuali.

Pertanto, la DNA ha avviato un rapporto di collaborazione con le Procure distrettuali, con l'obiettivo primario di esercitare direttamente l'azione di prevenzione - in aggiunta a eventuali misure personali già applicate o richieste - nei casi in cui le investigazioni svolte non abbiano portato a risultati idonei per l'esercizio dell'azione penale e/o non sia stata raggiunta la gravità indiziaria sufficiente per l'adozione di misure cautelari.

Inoltre, grazie ai rapporti diretti con numerosi uffici giudiziari impegnati, sia a livello europeo che extraeuropeo, nell'attività di contrasto al terrorismo, sono stati raggiunti significativi risultati di coordinamento internazionale che hanno portato alla spontanea e tempestiva circolazione delle informazioni.

La DNA ha altresì partecipato, a livello internazionale, a numerose occasioni di approfondimento in materia di terrorismo, portando l'esperienza italiana e la propria cultura/responsabilità del coordinamento come possibili modelli a cui ispirarsi per il contrasto del fenomeno.

Con riferimento alle **attività di contrasto in materia di finanziamento del terrorismo**, Nel 2020, si è registrata una particolare attenzione al fenomeno terroristico nella maggior parte delle Procure distrettuali, in tutto il territorio nazionale, presso le quali il numero complessivo dei procedimenti aperti per reati di terrorismo rimane significativo.

Le segnalazioni per operazioni sospette risultate positive all'esito dell'analisi condotta dal Nucleo speciale di polizia valutaria, nell'ambito del Gruppo di lavoro costituito presso la DNA, possono:

- essere oggetto di atto d'impulso - ex art. 371-bis c.p.p.- proposto al Procuratore nazionale per l'eventuale firma, e successivamente inviate alla Direzione distrettuale competente;
- essere trasmesse all'Ufficio territorialmente competente in quanto collegate a segnalazioni di operazioni sospette già in carico presso una DDA o relative a soggetti già indagati presso una Procura distrettuale;

- essere inviate al mittente, per eventuali approfondimenti, in quanto, seppur positive in SIDNA, non sono di interesse investigativo per la DNA.

Nello specifico, l'approfondimento delle segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo, nell'ambito di 6.393 segnalazioni di operazioni sospette pervenute alla DNA, ha innescato l'invio di 45 atti di impulso, con il coinvolgimento di 26 Direzioni distrettuali, e portato al riscontro di centinaia di nominativi di interesse investigativo.

A riprova degli eccellenti risultati ottenuti mediante tale metodologia, si evidenzia che circa il 18% delle segnalazioni trasmesse dal Nucleo speciale di polizia valutaria, a seguito di specifici elementi opportunamente individuati dal menzionato Gruppo di lavoro costituito presso la DNA, viene tempestivamente inviato alle Direzioni distrettuali per i successivi opportuni approfondimenti, al fine di garantirne il proficuo utilizzo per le esigenze investigative relative a procedimenti penali in cui risultano coinvolti i soggetti segnalati.

La preponderanza di iscrizioni per l'ipotesi di reato ex art. 270-bis,c.p. (associazioni con finalità di terrorismo), nonché il significativo numero di procedimenti per i delitti di cui agli artt. 270-quater c.p. (arruolamento con finalità di terrorismo) e 270-quinquies c.p. (addestramento ad attività con finalità di terrorismo), norme che costituiscono la struttura portante del nostro sistema di contrasto sul piano penale. In particolare, nel codice penale i reati con finalità terroristiche (finanziamento, assistenza agli associati, addestramento, arruolamento, organizzazione di trasferimenti ecc), sono considerati come fattispecie sussidiarie rispetto a quella associativa, e ricorrono nel caso in cui la condotta non si attui in termini di partecipazione all'associazione.

La collaborazione tra la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA) e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM)

Nel 2020, la proficua collaborazione tra le due Autorità (avviata nel 2009), con la Convenzione DNA-ADM, in attuazione del Protocollo tecnico sottoscritto il 2 marzo 2018, ai sensi dell'art.8 del d.lgs. 231/2007, come modificato dall'art. 1 del d.lgs. 90/2017, ha prodotto i seguenti risultati:

- sono state redatte 21 segnalazioni - relative a movimentazioni transfrontaliere di denaro contante, per un controvalore di circa 1,2 milioni di euro e di circa di 600 mila dollari USA - il cui sviluppo informativo ha consentito di individuare circa 100 posizioni soggettive e societarie, sia in Italia che in altri Stati U.E, d'interesse per ADM. Da tali segnalazioni, emergono elementi su attività doganali, trasferimenti di movimenti di capitale, sia dichiarati che non dichiarati, interrelazioni soggettive e societarie e informazioni disponibili a fonte aperta;
- con riferimento alle azioni sinergiche sviluppate nel "Tavolo di lavoro contrasto patrimoniale criminalità organizzata e terrorismo", sono stati inoltrati da ADM a DNA e UIF, i risultati dell'operazione doganale congiunta "JCO Daphne", relativa al contrasto delle movimentazioni illecite di denaro contante, per la quale l'Agenzia ha svolto il ruolo di proponente, nonché di leader-coordinatore delle 24 delegazioni estere relative alle collaterali strutture doganali degli Stati Membri aderenti;
- è stata effettuata una segnalazione da ADM, relativa alla rilevazione di una significativa distorsione di flussi a rischio, precedentemente dichiarati in esportazione presso valichi nazionali, e invece diretti, nel 2020, verso un altro Stato UE, al fine di spedire veicoli e/o loro parti verso Paesi, fortemente destabilizzati, dell'Africa e del Medio Oriente. Le analisi

hanno riguardato circa 20 soggetti – sia persone fisiche che società commerciali - per i quali sono state individuate connessioni con 5 procedimenti penali, accessi presso Procure distrettuali, in materia di finanziamento del terrorismo islamista;

- ADM ha partecipato alle attività del gruppo di Lavoro misto istituito presso DNA per contrastare gli interessi della criminalità organizzata nella commercializzazione dei prodotti anti Covid – 19.

III.3 LE INIZIATIVE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ECONOMIA ILLEGALE: IL RUOLO DEL FONDO PER LA PREVENZIONE DEL FENOMENO DELL'USURA PREVISTO DALLA LEGGE 7 MARZO 1996, N. 108

L'usura, quale strumento di “pulizia” del “denaro sporco”, costituisce uno dei canali principali per reimpiegare il denaro illecitamente percepito, apportando alla criminalità organizzata ingenti profitti. Tali che, a loro volta, vengono riutilizzati e reinvestiti in altre attività criminali. Pertanto, il rapporto tra riciclaggio e usura innesca un circolo vizioso e dinamico che si autoalimenta e si articola su tre principali direttrici: 1) utilizzo dei fondi da riciclare tramite l'erogazione di credito usurario; 2) reinvestimento e pulizia dei fondi derivanti da attività usuraie in altre attività illegali; 3) sfruttamento dei vantaggi derivanti da economie esterne, che l'usura fornisce all'organizzazione criminale nell'ambito del controllo e della gestione del territorio. In ragione di tali fattori, l'usura è stata classificata come minaccia di rilevanza “abbastanza significativa” nei diversi *ranking* riportati nell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria nel 2018. Infatti, i rapporti tra usura e criminalità organizzata sono molto stretti, tanto che si stima che oltre il 40% dell'offerta di credito usurario risieda nelle maglie dei clan criminali che mirano ad appropriarsi delle attività imprenditoriali per il controllo del territorio.

Al fine di prevenire tale fenomeno, il Dipartimento del Tesoro gestisce il “Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura”, istituito dalla legge 7 marzo 1996, n. 108, “Disposizioni in materia di usura”, e finalizzato a evitare il rischio che le Piccole e medie imprese, nonché le famiglie in difficoltà economica si rivolgano ai circuiti malavitosi. Si tratta di un fondo di garanzia basato sulla partnership pubblico-privato-non profit, nella quale Stato, Confidi, Fondazioni, Associazioni di lotta all'usura e Istituti di credito collaborano per facilitare l'accesso al credito bancario, a soggetti meritevoli ma in temporanea difficoltà economica.

Nello specifico, il Dipartimento del Tesoro stanZIA, gestisce e controlla le risorse (derivanti proprio dalle sanzioni antiriciclaggio) e fornisce indirizzi e linee guida a Confidi - che si rivolgono alle piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario - e alle Associazioni e Fondazioni di lotta all'usura - che favoriscono l'erogazione di garanzie in favore di individui, famiglie e società di persone. Ad oggi, sono 162 gli enti gestori delle risorse del Fondo distribuiti su tutto il territorio nazionale, che esaminano i singoli casi, svolgono le istruttorie e propongono i finanziamenti da garantire; le banche convenzionate deliberano ed erogano i prestiti, garantendone, esse stesse, una percentuale.

La ripartizione annuale delle risorse del Fondo tra gli enti che ne hanno fatto domanda viene stabilita da una Commissione interministeriale presieduta dal MEF,

sulla base di una combinazione di indicatori che tengono conto dell'indice del rischio usura presente nell'ambito territoriale in cui opera l'ente assegnatario e dell'efficienza ed efficacia nell'utilizzo dei fondi.

Nel 2020, il Fondo ha erogato, in totale, 32.615.597,21 euro, il 70% dei quali (pari a 22.813.237,01 euro), sulla base della norma, è stato destinato ai Confidi, mentre il 30% (pari a 9.802.360,20 euro) è stato destinato alle "Associazioni e fondazioni (ASF)"

Come già segnalato nel primo Rapporto sul Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, il rapporto tra i contributi assegnati dal MEF ai Confidi e le garanzie erogate da questi ai beneficiari, in un determinato intervallo temporale, può rappresentare un indicatore significativo della capacità degli enti di gestire efficacemente le risorse, nonché un indice di massima delle capacità di mobilitazione del credito attraverso il Fondo. Alle garanzie di quest'ultimo (pari al 75%) infatti, si aggiungono le quote di garanzia concesse dal Fondo rischi ordinario dei Confidi (pari, in media, al 25%), e quelle concesse dalle banche (pari, in media, al 5%)¹⁷.

Nel 2019, il tasso di operatività del sistema¹⁸ aveva raggiunto un picco del 369,33%, di gran lunga superiore al tasso del periodo 2014-2018 (pari al 218,72%), confermando il trend di crescita che si era riscontrato negli ultimi anni. Tuttavia, nel 2020, pur a fronte di una maggiore richiesta di liquidità da parte delle imprese, l'operatività è drasticamente scesa (al 146,78%), probabilmente a causa della pandemia Covid-19, nonché dell'effetto "spiazzamento" creato dal Fondo unico di garanzia del MISE, per alcuni versi più fruibile del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura.

Anche per quanto riguarda le ASF, il rapporto tra i contributi assegnati dal MEF e le garanzie erogate ai beneficiari in un determinato intervallo temporale è un indicatore significativo della loro capacità di gestire efficacemente le risorse del Fondo per la prevenzione dell'usura, tenuto conto che la normativa prevede il cofinanziamento delle pratiche solo per gli istituti di credito e non per le ASF le quali, con i propri fondi antiusura, possono arrivare a garantire fino al 100% dei prestiti).

Nel periodo 2014-2018, il rapporto tra i contributi MEF e l'erogato ASF si era attestato al 256,45%; nel 2019 è quasi raddoppiato (464,39%); nel 2020 è sceso drasticamente (292,80%), risultando inferiore al tasso registrato dai Confidi.

Il *credit crunch* si manifesta con il rifiuto di concessione del credito, mediante l'aumento dei tassi di interesse e delle condizioni applicate o, in generale, con l'irrigidimento dei parametri di valutazione del merito creditizio. Nel nostro campo di indagine, un indicatore tendenziale, seppure di massima, del *credit crunch* a svantaggio dei Confidi può essere rappresentato dal divario tra il numero e l'importo delle pratiche deliberate dai Confidi rispetto a quello che viene effettivamente erogato dalle banche a beneficio degli utilizzatori finali.

¹⁷ Per approfondimenti sul funzionamento, le dinamiche e i risultati della gestione del Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura si rimanda al primo Rapporto MEF sul Fondo reperibile sul sito web del Dipartimento del Tesoro al seguente link http://www.dt.tesoro.it/export/sites/site_dt/modules/documenti.it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/Fondo_Prevenzione_Usura_4_Pdf.

¹⁸ Il tasso di operatività annuale negli anni 2019-2020 è stato calcolato come il rapporto tra gli importi erogati complessivamente nell'anno x/contributi complessivi ricevuti nell'anno x-1. Il disallineamento temporale di un anno tra le due grandezze osservate (erogazioni/assegnazioni) è necessario per valutare correttamente la relazione di causa effetto tra ricezione dei fondi aggiuntivi (che avviene alla fine dell'anno solare) e la conseguente concessione delle garanzie da parte degli enti (che viene rendicontato entro il 31 marzo dell'anno successivo).

A livello nazionale, nel periodo 2019-2020, i Confidi hanno deliberato complessivamente 1.625 pratiche, per un totale di 92.600.793,51 euro, mentre i finanziamenti effettivamente erogati sono stati 1.310, per un totale di 73.755.694,01 euro. Nel 2019, il gap *credit crunch* (100-xi) è stato del 24,49%, in linea con il 26% del 2017. Nel 2020, è stato del 10,75%, in netto calo rispetto agli anni precedenti, probabilmente grazie ad un migliore rapporto tra imprese e istituti di credito nel nord del Paese dove il *credit crunch* è addirittura in negativo (-8,59%): le banche hanno mediamente erogato più di quanto i Confidi avevano deliberato nell'anno di riferimento (probabilmente perché nel 2020 sono state erogate pratiche che erano state deliberate dai Confidi negli anni precedenti). Si conferma invece il forte divario tra delibere dei Confidi e delibere delle banche sia nel centro (32,26% nel 2019; 18,94% nel 2020:) che nel sud Italia (25,34% nel 2019; 35,83% nel 2020).

L'attività di monitoraggio, volta a verificare la correttezza dell'attività svolta dagli enti gestori, prevede di richiedere agli stessi, nei casi regolati dall'art.1, comma 386, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dall'art. 10, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1997, n. 315 (cessazione dell'attività, scioglimento, liquidazione o cancellazione dagli elenchi, oppure mancato utilizzo, per due esercizi consecutivi e senza giustificato motivo, dei contributi assegnati per le finalità previste), la restituzione dei contributi erogati, non impegnati in garanzia, mediante versamento del relativo importo, da riassegnare al bilancio dello Stato, nel capitolo relativo alla gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, per la successiva erogazione in favore di altri aventi diritto. Per le somme impegnate, la restituzione deve avvenire entro sei mesi dal rimborso dei prestiti garantiti, al netto delle insolvenze. Anche dopo la scadenza di tale termine, devono essere restituite le somme eventualmente recuperate dopo l'escussione delle garanzie. Grazie al costante e puntuale svolgimento della complessa attività di monitoraggio da parte della Direzione V del Dipartimento del Tesoro, sono stati restituiti contributi per 6.397.009,43 euro nel 2019, 4.455.157,02 euro nel 2020 (per un totale di 10.852.166,45 euro) e 5.413.870,47 euro nel primo semestre del 2021. Al 25 agosto 2021 l'importo restituito era pari 6.228.220,61 euro. Tali recuperi hanno permesso di "rimpinguare" il Fondo e riassegnare i contributi agli aventi diritto. Nel biennio 2019-2020, sono stati fatti gli opportuni solleciti nei confronti di un numero esiguo di enti che non avevano inviato la prevista documentazione annuale relativa alla rendicontazione della gestione. Nei casi più gravi, sono stati adottati provvedimenti di esclusione dalla ripartizione o richieste le restituzioni dei fondi.

Un importante strumento nella strategia di prevenzione dell'usura è la fissazione del limite oltre il quale gli interessi sono considerati usurari. In particolare, in base alla l. 108/1996, il Dipartimento del Tesoro, sentita la Banca d'Italia, emana trimestralmente un decreto che riporta, per ogni categoria di operazione, il Tasso effettivo globale medio -TEGM del trimestre precedente e il relativo "tasso soglia" - calcolato aumentando il tasso medio di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali (lo spread tra i due valori non può comunque mai superare gli otto punti percentuali). Tale strumento, garantisce il controllo del costo del credito, nonché la trasparenza sull'andamento del mercato del credito per gli operatori e i cittadini.

IV. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

IV.1 I FLUSSI SEGNALETICI

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

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

I risultati delle analisi condotte dalla UIF vengono trasmessi al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV) e alla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) per i successivi accertamenti investigativi, nonché, in presenza di profili di rilievo, alle autorità di vigilanza; segnalazioni e analisi vengono trasmesse all'Autorità giudiziaria, su richiesta della stessa o qualora emergessero notizie di reato; dati e informazioni vengono inviati alla DNA al fine di riscontrare la possibile attinenza delle SOS a contesti criminali e consentirne l'eventuale azione di impulso.

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

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

Nel 2020, l'Unità ha ricevuto 113.187 segnalazioni di operazioni sospette, 7.398 in più rispetto all'anno precedente (+7,0%) - *Tavola 4.1*¹⁹.

TAVOLA 4.1 - SEGNALAZIONI RICEVUTE					
	2016	2017	2018	2019	2020
Valori assoluti	101.065	93.820	98.030	105.789	113.187
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	22,6	-7,2	4,5	7,9	7,0

¹⁹ Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei *Quaderni dell'antiriciclaggio, Dati statistici*, pubblicati sul sito internet della UIF.

L'incremento, rispetto al 2019, deriva principalmente dall'aumento delle segnalazioni da parte di banche e Poste (+11,2%), nonché di intermediari e altri operatori finanziari (+8,5%). Tali contributi hanno più che compensato il decremento delle segnalazioni provenienti dai professionisti (-28,1%), dai prestatori di servizi di gioco (-10,8%) e dagli operatori non finanziari (-14,4%) - *Tavola 4.2*.

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

Anche per il 2020, le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione risultano limitate, con apporti che provengono prevalentemente da società pubbliche (24 comunicazioni)²⁰. A livello locale si evidenzia il contributo fornito da Camere di commercio (5 comunicazioni) e Comuni (4 comunicazioni).

TAVOLA 4.2 - SEGNALAZIONI RICEVUTE PER TIPOLOGIA DI SEGNALANTE

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

Nel comparto finanziario non bancario è proseguito l'andamento crescente delle segnalazioni da parte delle imprese di assicurazioni (+23,8%). L'incremento delle SOS degli IMEL (da 9.227 a 10.840 SOS, pari al +17,5%; Tavola 4.3) è dovuto a un forte aumento della contribuzione da parte di un segnalante e, in parte, a un'operazione straordinaria effettuata da un istituto di pagamento che ha assunto, nel secondo semestre del 2020, la qualifica di IMEL.

Nonostante tale mutamento, sono rimaste sostanzialmente stabili le segnalazioni provenienti dagli IP e dai punti di contatto di IP comunitari, per effetto della maggiore contribuzione degli altri segnalanti (da 10.399 a 10.427 SOS pari al +0,3%). Nell'ambito degli IP e dei relativi punti di contatto, dopo la riduzione registrata nel 2019, è aumentato il flusso segnaletico proveniente dai *money transfer*, le cui segnalazioni si ragguagliano all'89,4% della categoria (84,1% nel 2019). In diminuzione è risultato, invece, il flusso segnaletico dalle società fiduciarie ex art. 106 TUB (,

²⁰ Cfr. le [Istruzioni sulle comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni](#) pubblicate dalla UIF nel 2018.

IV. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

da 546 a 275 SOS, pari al -49,6%), con un maggior apporto fornito da entità appartenenti a gruppi bancari, rispetto a quello proveniente da soggetti indipendenti (rispettivamente 186 e 89 SOS).

TAVOLA 4.3 - SEGNALAZIONI RICEVUTE PER CATEGORIA DI INTERMEDIARI BANCARI E ALTRI OPERATORI FINANZIARI

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

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

Gli effetti della pandemia sull'attività economica sono verosimilmente la causa della netta riduzione delle segnalazioni provenienti dai professionisti (-28,1%), in particolare da notai, commercialisti e avvocati. Permane il ridimensionamento dell'apporto di studi associati, interprofessionali e tra avvocati (da 18 a 10 unità) - Tavola 4.4. La contrazione del dato complessivo, in controtendenza rispetto all'andamento del settore bancario e finanziario, è da valutare con attenzione, considerato il ruolo cruciale che, nell'attuale situazione di emergenza sanitaria, i professionisti sono chiamati ad assolvere a tutela dell'efficacia degli interventi pubblici a sostegno di persone e imprese in difficoltà.

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

In calo anche le segnalazioni trasmesse dalla categoria degli operatori non finanziari (da 1.303 a 1.116 unità, pari al -14,4%) a seguito della riduzione del flusso segnaletico inviato dai soggetti che effettuano custodia e trasporto di denaro contante e

di titoli o valori (da 686 a 318 unità, pari al -53,6%). Per quanto ancora marginale in valore assoluto, si osserva il marcato incremento delle segnalazioni (da 20 a 168 unità) provenienti dagli operatori in valuta virtuale (esclusivamente *exchangers*).

TAVOLA 4.4 - SEGNALAZIONI RICEVUTE PER CATEGORIA DI PROFESSIONISTI E OPERATORI NON FINANZIARI

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

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

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

provenienti dagli operatori di gioco online (da 2.072 a 3.466 SOS, pari al +67,3%,). Nei primi cinque mesi del 2021, la UIF ha ricevuto 58.586 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento del 30,8% rispetto allo stesso periodo del 2020. L'aumento delle SOS inviate agli OO.II. è stato del 24,3%.

La platea di segnalanti, anche nel 2020, ha continuato a espandersi - attestandosi a 7.167 - grazie alla registrazione di 459 nuovi soggetti (503 nel 2019), il 14,8% dei quali (in calo rispetto al 22,7% dell'anno precedente) ha inviato almeno una segnalazione. Nel complesso, il contributo dei nuovi iscritti al flusso segnaletico (864 SOS) è stato minore rispetto al 2019 (1.460 SOS) e, in buona parte, è pervenuto dagli IMEL - e relativi punti di contatto - nonché dagli IP - e relativi punti di contatto comunitari - i quali, rispettivamente, hanno inoltrato 589 e 162 SOS.

Il comparto dei professionisti, con la registrazione di 292 nuovi soggetti, ha rappresentato la componente più significativa delle nuove iscrizioni del 2020, costituita, principalmente, da dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro (189) e avvocati (34). Significativi sono stati anche gli ingressi di nuove SIM, SGR, SICAV e SICAF (37). Alla categoria degli operatori in valute virtuali si sono aggiunti 4 *exchangers*. E' proseguito l'incremento delle iscrizioni da parte delle Pubbliche amministrazioni (per ottemperare agli obblighi di comunicazione ai sensi dell'art. 10, comma 4, del d.lgs. 231/2007) a cui, tuttavia, non è seguito un incremento dei contributi: a fronte di 23 nuove iscrizioni, il numero delle comunicazioni ricevute è rimasto inalterato rispetto al 2019(47 unità).

IV.2 LE OPERAZIONI SOSPETTE

Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2020 sono ancora prevalentemente connesse a ipotesi di riciclaggio (99% del totale); tale preponderanza è stata incrementata dall'aumento delle segnalazioni con sospetto di riciclaggio (da 104.933 a 112.651 unità, pari al +7,4%) e dalla contestuale flessione delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo, che sono diminuite del 33,4%, attestandosi a 513 unità²¹. In tale ambito, è proseguito il calo delle segnalazioni riconducibili alla collaborazione volontaria (appena 387 unità, pari allo 0,3% del dato complessivo).

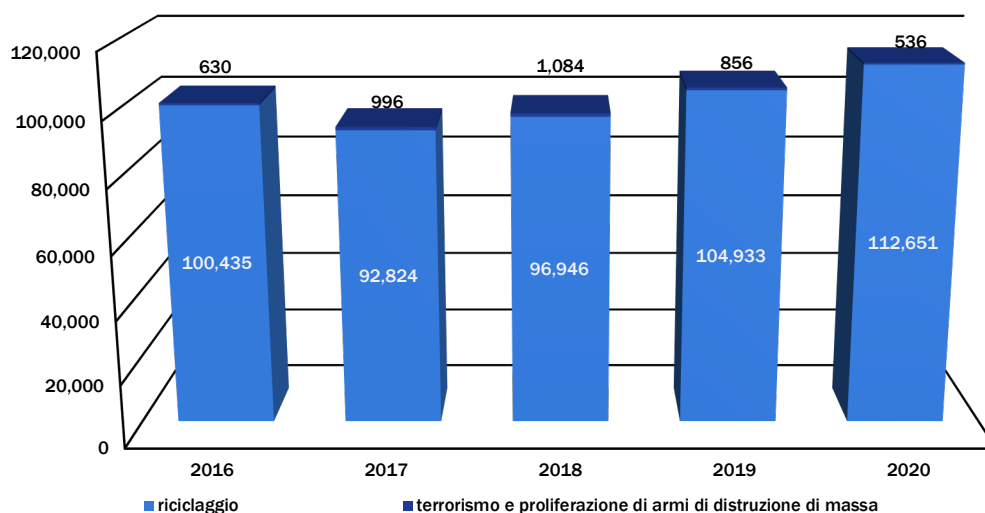
Nel 2020, il numero delle segnalazioni per il finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa è stato estremamente contenuto (23 unità), in controtendenza rispetto alla temporanea crescita registrata nel 2019 (86 unità) - *Tavola 4.5 e Figura 4.1.*

²¹ cfr. il capitolo 4: *Il contrasto al finanziamento del terrorismo*)

TAVOLA 4.5 - SEGNALAZIONI RICEVUTE PER CATEGORIA

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

FIGURA 4.1 - SEGNALAZIONI RICEVUTE PER CATEGORIA (VALORI ASSOLUTI)



La distribuzione territoriale delle segnalazioni è in buona parte sovrapponibile a quella del 2019: la Lombardia, pur registrando una flessione del 6,2% rispetto all'anno precedente, si conferma, in valore assoluto, la prima regione di localizzazione dell'operatività sospetta, con un'incidenza del 17,3% sul totale; seguono la Campania (13%) e il Lazio (12,7%) - *Tavola 4.6*.

Tuttavia, rapportando la distribuzione territoriale delle segnalazioni alla popolazione residente, la prima regione per localizzazione dell'operatività sospetta è la Campania, seguita da Lazio e Lombardia.

IV. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

TAVOLA 4.6 - SEGNALAZIONI RICEVUTE PER REGIONE IN CUI È AVVENUTA L'OPERATIVITÀ SEGNALATA

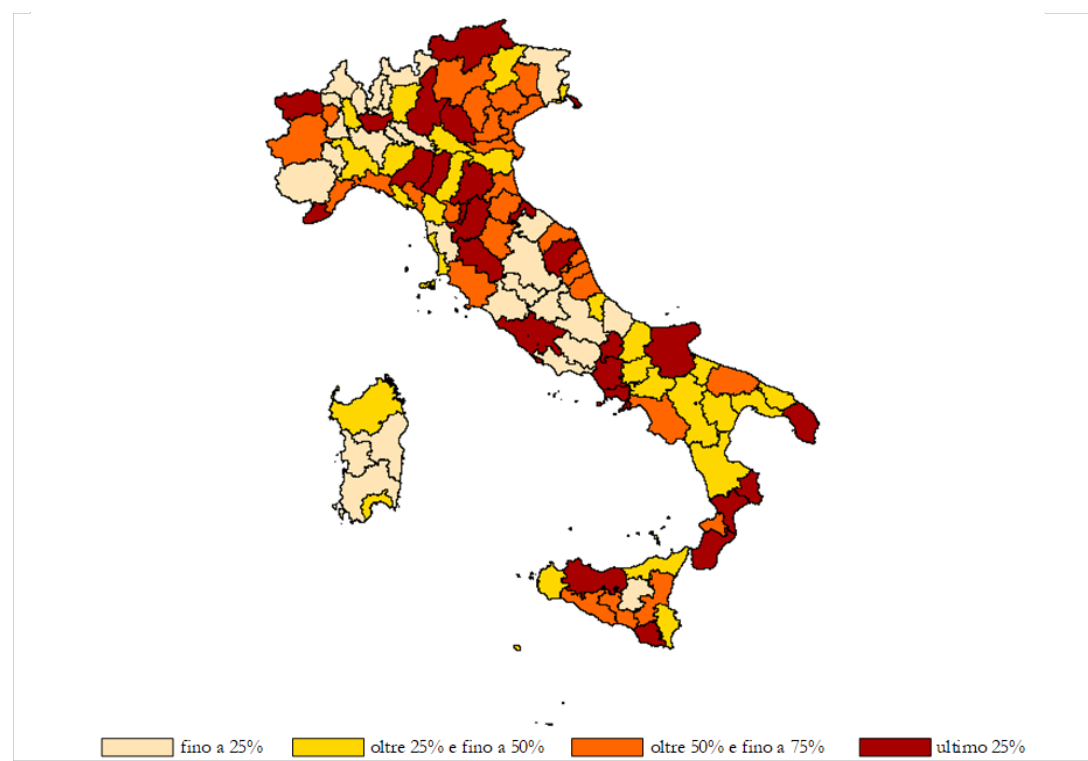
REGIONE	2019		2020		(var. % rispetto al 2019)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Lombardia	20.937	19,8	19.632	17,3	-6,2
Campania	12.929	12,2	14.175	13,0	13,8
Lazio	10.567	10,0	14.329	12,7	35,6
Veneto	8.791	8,3	8.374	7,4	-4,7
Sicilia	7.399	7,0	8.005	7,1	8,2
Emilia-Romagna	7.632	7,2	7.810	6,9	2,3
Puglia	5.705	5,4	6.861	6,1	20,3
Toscana	6.864	6,5	6.695	5,9	-2,5
Piemonte	6.317	6,0	6.398	5,7	1,3
Calabria	2.812	2,7	3.369	3,0	19,8
Liguria	2.873	2,7	2.574	2,3	-10,4
Marche	2.459	2,3	2.419	2,1	-1,6
Trentino-Alto Adige	1.513	1,4	1.869	1,7	23,5
Friuli Venezia Giulia	1.986	1,9	1.862	1,6	-6,2
Sardegna	1.420	1,3	1.757	1,6	23,7
Abruzzo	1.518	1,4	1.548	1,4	2,0
Umbria	973	0,9	1.032	0,9	6,1
Basilicata	695	0,7	786	0,7	13,1
Molise	452	0,4	468	0,4	3,5
Valle d'Aosta	198	0,2	229	0,2	15,7
Estero	1.749	1,7	1.521	1,3	-13,0
Online	-	-	934	0,8	-
Totale	105.789	100,0	113.187	100,0	7,0

Tra regioni con i maggiori aumenti assoluti delle SOS, quella con l'incremento percentuale più significativo è il Lazio (+35,6%), seguita da Puglia (+20,3%), Calabria (+19,8%) e Campania (+13,8%). Per quanto riferiti a incrementi più modesti in valore assoluto, si rilevano aumenti percentuali degni di nota anche da parte della Sardegna (+23,7%), del Trentino-Alto Adige (+23,5%) e della Basilicata (+13,1%). Prato e Milano si confermano rispettivamente la prima e la seconda provincia di localizzazione delle segnalazioni per 100.000 abitanti -Figura 4.2.

Nella fascia alta si collocano le province di Napoli, Roma e Caserta. Infine, si conferma la minore incidenza delle province del sud della Sardegna e di Nuoro, alle quali si aggiunge Viterbo, con flussi segnaletici fra 57 e 75 unità per 100.000 abitanti.

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

FIGURA 4.2 - DISTRIBUZIONE IN QUARTILI DELLE SEGNALAZIONI RICEVUTE PER 100.000 ABITANTI IN BASE ALLA PROVINCIA IN CUI È AVVENUTA L'OPERATIVITÀ SEGNALATA)



Le segnalazioni pervenute nel 2020 hanno riguardato operazioni eseguite per 85 miliardi di euro, contro i 91 dell'anno precedente. Il valore complessivo del flusso si attesta a 98 miliardi di euro, contro i 97 dell'anno precedente, tenendo anche conto delle operazioni sospette prospettate ma non eseguite il cui valore ha raggiunto i 13 miliardi di euro (rispetto ai 6 miliardi di euro del 2019) principalmente a causa dei sospettati tentativi di truffa nell'ambito dell'emergenza sanitaria.

Al fine di innalzare la qualità della collaborazione attiva, oltre al consueto dialogo con i segnalanti, sono stati introdotti nuovi controlli formali sui contenuti delle segnalazioni di operazioni sospette, nonché nuove funzionalità volte a semplificare la rappresentazione dell'operatività di alcuni settori (carte di pagamento, giochi e *virtual asset*).

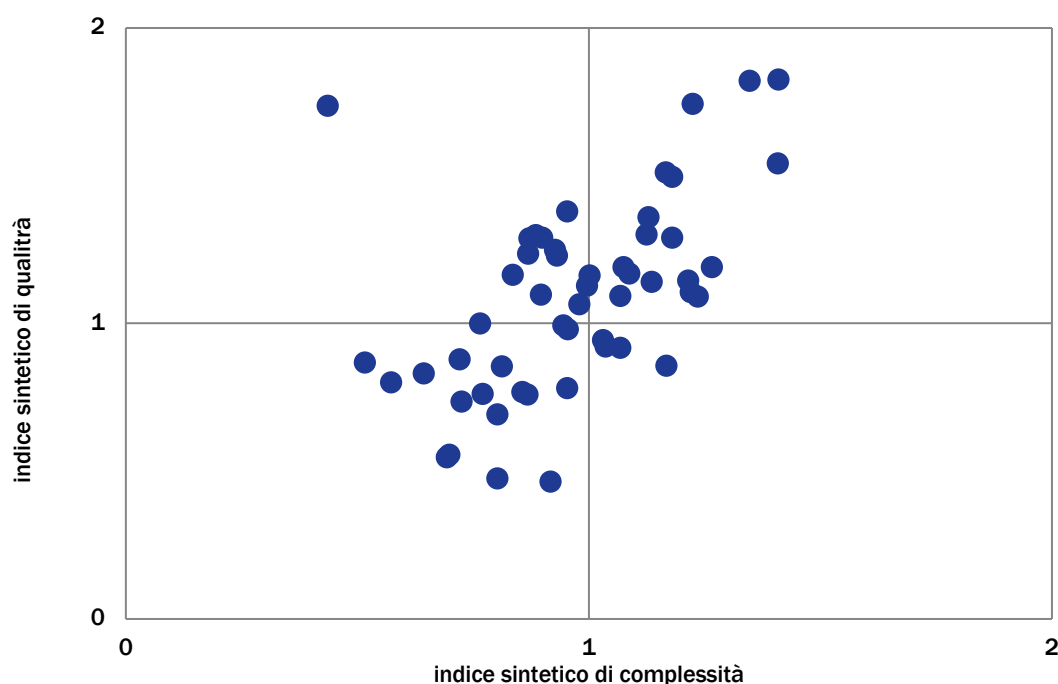
L'Unità ha fornito ai principali operatori bancari, Poste e money transfer, il consueto riscontro sintetico, inerente alle rispettive attività segnaletiche, mediante gli

indicatori presenti nelle schede di feedback. Dal 2020, le schede relative alla categoria “banche e Poste” sono state trasmesse in modalità automatica, corredate da un allegato in formato strutturato per agevolarne il caricamento nei relativi sistemi informatici.

La Figura 4.3 mostra il posizionamento dei principali segnalanti appartenenti alla categoria “banche e Poste” nell’ambito delle quattro classi di qualità/complessità relative alla collaborazione attiva. Il contributo di ciascun intermediario è stato raffrontato con i valori medi della categoria. L’elaborazione è stata effettuata con riferimento ai 52 segnalanti che nel corso del 2020 hanno inviato più di 100 segnalazioni.

Gli indicatori di qualità delle segnalazioni trasmesse dal campione esaminato sono rimasti, mediamente, sui valori dell’anno precedente, rispetto ai quali, tuttavia, si è rilevata una minore dispersione delle posizioni dei segnalanti.

FIGURA 4.3 - 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 2020 (1)



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

Nel dettaglio, tra gli intermediari scrutinati, 18 (il 34,6% del campione, rispetto al 25,0% del 2019) hanno inviato segnalazioni di qualità e complessità superiori alla media; 12 (il 23,1% del campione, rispetto al 36,5% del 2019) hanno inviato segnalazioni di qualità superiore alla media, seppur di complessità meno elevata; 4 (il 7,7% del campione, rispetto al 15,4% del 2019) hanno segnalazioni di qualità inferiore alla media ma con un elevato livello di complessità ; 18 (il 34,6% del campione, rispetto al 23,1% del 2019) hanno inviato segnalazioni inferiori alla media sia per qualità che per complessità.

IV.3 LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE

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

Tali dati, che arricchiscono il patrimonio informativo della UIF, vengono utilizzati per esaminare le operazioni sospette, nonché avviare analisi specifiche su flussi finanziari potenzialmente anomali.

L'obbligo di comunicazione - disciplinato dal Provvedimento della UIF del 28 marzo 2019 - interessa banche, Poste Italiane, istituti di pagamento e istituti di moneta elettronica (incluse le succursali e i punti di contatto comunitari), e riguarda tutte le operazioni in contante, di importo pari o superiore a 10.000 euro, eseguite nel corso del mese solare, a valere su rapporti o mediante operazioni occasionali, anche realizzate con singole transazioni di importo pari o superiore a 1.000 euro.

Le "comunicazioni oggettive" devono essere trasmesse alla UIF, con cadenza mensile, attraverso il portale Infostat-UIF, entro il giorno 15 del secondo mese successivo al mese di riferimento.

La scelta di focalizzare l'attenzione sul contante è dovuta ai potenziali rischi peculiari derivanti dal suo impiego: la facilità di utilizzo del contante e la non tracciabilità delle operazioni possono agevolare il riciclaggio di risorse di origine illecita.

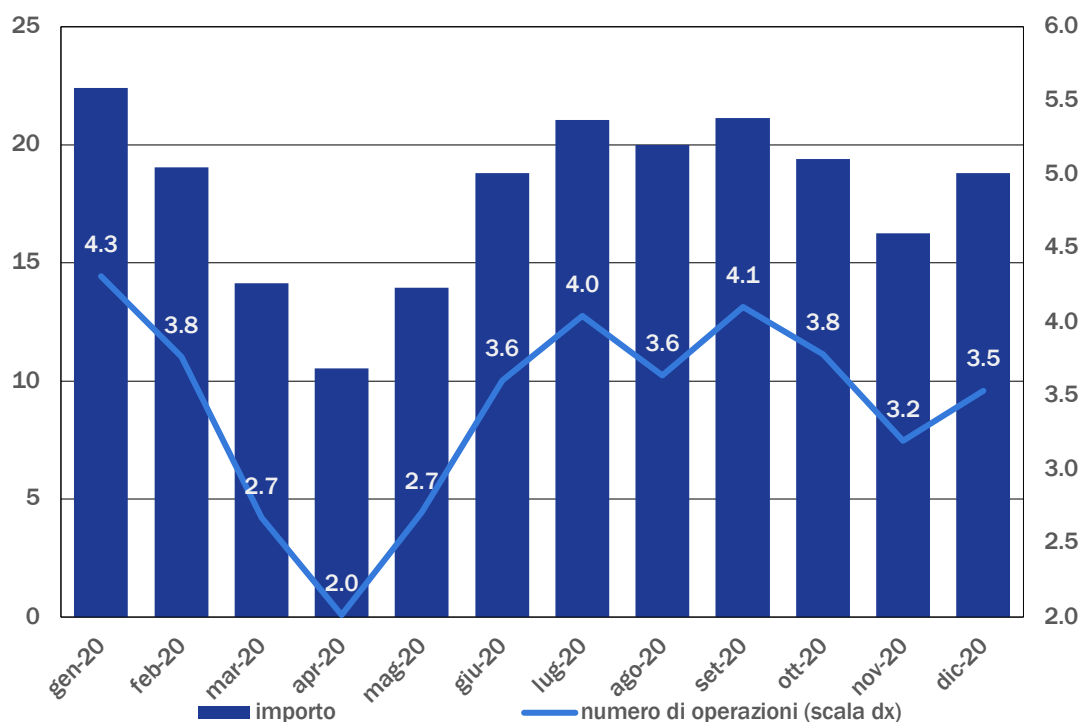
Con l'introduzione delle "comunicazioni oggettive", l'Italia - collocata tra i Paesi dell'area euro caratterizzati dal ricorso al contante particolarmente elevato - è entrata a far parte del gruppo di Paesi che rilevano le operazioni in contanti con finalità di prevenzione del riciclaggio.

Le "comunicazioni oggettive" relative al 2020 hanno evidenziato una media mensile di 3,4 milioni di operazioni in contante (circa 220.200 prelievi e 3,2 milioni di versamenti) per un importo di circa 18,0 miliardi di euro²² -Figura 4.4

²² I dati sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate si basano su dati aggiornati al 06/04/2021.

FIGURA 4.4 - COMUNICAZIONI OGGETTIVE

(miliardi di euro e milioni di unità)



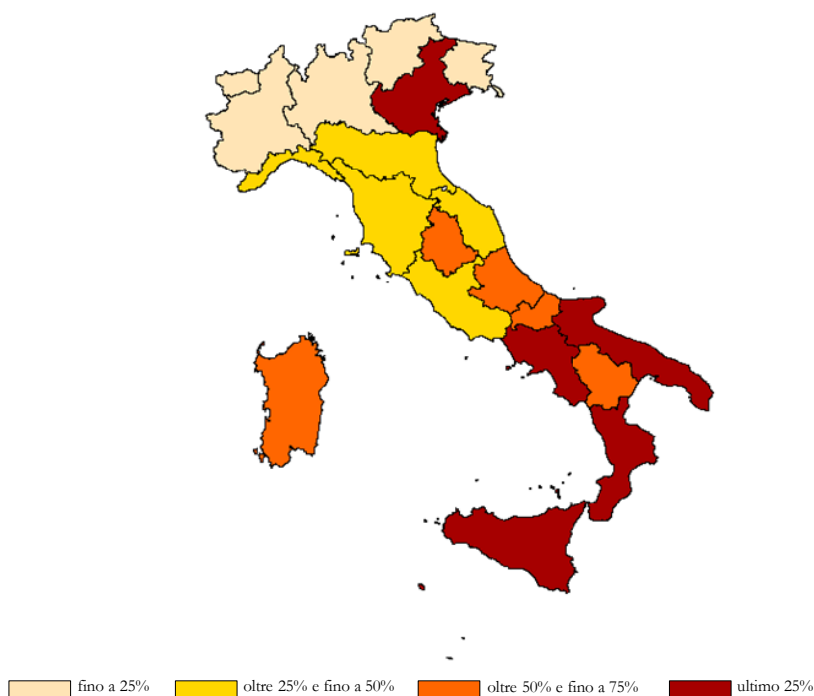
Nel periodo in esame, gli importi medi delle operazioni sono risultati pressoché stabili, attestandosi a circa 5.300 euro per i versamenti e 3.600 euro per i prelevamenti, mentre gli importi mediani sono stati di circa 3.200 euro per i versamenti e 2.000 euro per i prelevamenti. Nel periodo marzo-aprile 2020, durante la fase di lock down dovuta alla pandemia Covid-19, l'ammontare complessivo degli importi ha subito una drastica riduzione (pari al -40,5%) rispetto ai primi due mesi del 2020. Tale riduzione, non omogenea tra le regioni, è stata particolarmente significativa in Valle d'Aosta (-55,4%), Trentino-Alto Adige (-52,8%), Lombardia (-49,9%) e Lazio (-42,2%); in Puglia (-32,0%), Sardegna (-32,6%), Basilicata (-34,6%) e Sicilia (-34,9%) si è registrata una minore contrazione.

Tra ottobre e novembre 2020, in concomitanza con l'introduzione di nuove misure restrittive per contrastare la pandemia Covid-19, l'ammontare complessivo degli importi ha subito un'ulteriore riduzione (-16,2%) soprattutto nelle regioni che, nella prima settimana di novembre, sono rientrate nella c.d. "zona rossa": Trentino-Alto Adige (-30,9%), Valle D'Aosta (-25,2%), Lombardia (-23,9%) e Piemonte (-19,2%), A dicembre 2020, la movimentazione degli importi in contante è aumentata del 15,8% rispetto al mese precedente, tornando ad attestarsi sui valori medi dell'anno.

In termini assoluti, le regioni in cui il valore complessivo delle operazioni, nell'insieme, è stato più elevato (56,8% del totale) sono Lombardia, Veneto, Lazio, Campania ed Emilia-Romagna. Tuttavia, rapportando tale valore al PIL nominale del 2019, le regioni che hanno registrato le incidenze maggiori sono Puglia, Veneto, Campania, Calabria e Sicilia - *Figura 4.5*.

FIGURA 4.5 - COMUNICAZIONI OGGETTIVE - IMPORTI PER REGIONE)

(in rapporto al PIL nominale; quartili)

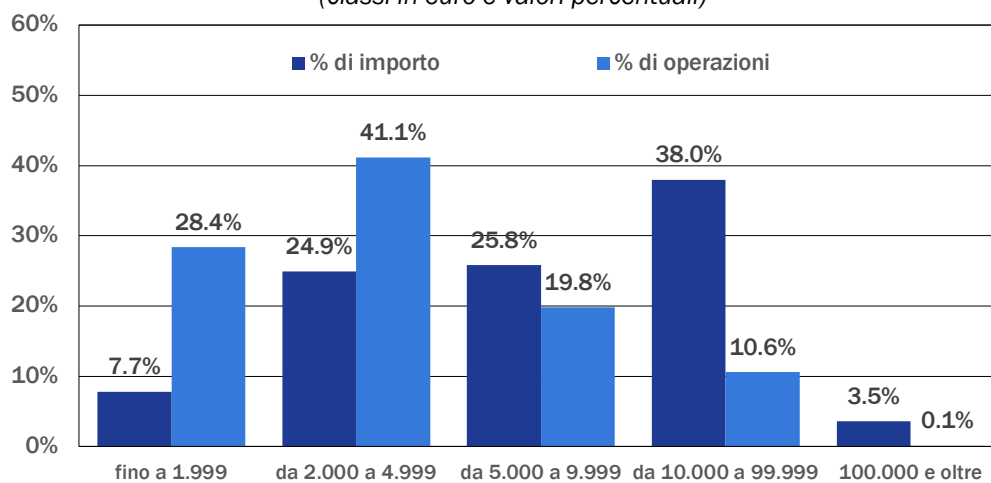


I dati mostrano una concentrazione del numero di operazioni nella classe “2.000-4.999” euro, e degli importi nella classe “10.000-99.999” euro.

Le operazioni di importo superiore ai 100.000 euro sono state oltre 30.600, per un ammontare complessivo di circa 7,6 miliardi di euro.

FIGURA 4.6 - COMUNICAZIONI OGGETTIVE - OPERAZIONI PER CLASSI DI IMPORTO

(classi in euro e valori percentuali)



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

Per quanto riguarda i prelevamenti, poco meno dell'80% degli importi si riferisce a prelievi operazioni con moduli di sportello o a rimborsi su libretti di risparmio.

Gli operatori bancari e postali costituiscono la grande maggioranza dei segnalanti attivi (402 su 422 complessivi); da loro proviene il 99,3% degli importi censiti nelle comunicazioni oggettive. I primi cinque segnalanti della categoria hanno inoltrato comunicazioni per il 58,5% del totale segnalato. Meno dell'1% degli importi dell'anno è riferibile a IP e IMEL, anche a causa dei vincoli di operatività a cui gli stessi sono soggetti questi segnalanti, lee degli importi delle loro operazioni, cui operazioni sono generalmente di importo inferiori alle soglie di rilevazione delle comunicazioni oggettive.

IV.4 IL PROCESSO E LA METODOLOGIA DI ANALISI. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE OPERAZIONI SEGNALATE

L'analisi finanziaria della UIF è volta a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Le informazioni contenute nelle segnalazioni (classificate in base al rischio e al fenomeno correlato) vengono integrate con gli elementi presenti nelle varie basi dati a disposizione dell'Unità al fine di ridefinire e ampliare il contesto segnalato, identificarne soggetti e relazioni, nonché ricostruirne i sottesi flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta.

In tal modo, i contesti più rilevanti vengono selezionati e disseminati per i successivi sviluppi investigativi, secondo l'approccio *risk based* definito dagli standard internazionali, che consente alla UIF di svolgere la propria attività tenendo conto delle minacce e delle vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.

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

Una delle funzioni di base di RADAR è la prima classificazione delle segnalazioni mediante l'assegnazione di un livello di *rating* di sistema che, insieme al rischio attribuito dal segnalante, costituisce uno lo strumento iniziale di selezione dei flussi e di graduazione delle priorità.

Nel 2020, le segnalazioni di operazioni sospette SOS analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 113.643, con un aumento del 6,9% rispetto al 2019 - (Tavola 4.7).

TAVOLA 4.7 - SEGNALAZIONI ANALIZZATE					
	2016	2017	2018	2019	2020
Valori assoluti	103.995	94.018	98.117	106.318	113.643
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	22,9	-9,6	4,4	8,4	6,9

L'esigenza di ridurre i tempi per la disseminazione delle segnalazioni è risultata particolarmente forte nel contesto della pandemia.

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

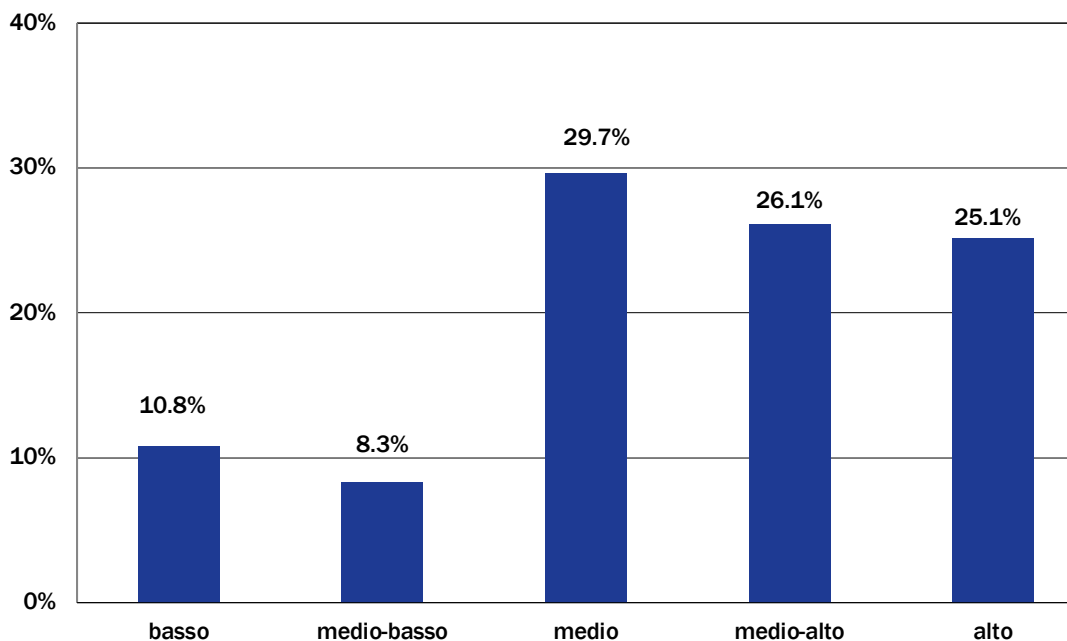
Il coordinamento con gli Organi investigativi e con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA) è stato favorito anche attraverso la realizzazione di una procedura per lo scambio su base settimanale di anagrafiche e informazioni con la DNA, in sintonia con l'art. 8 del D.lgs. 231/2007, riferite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

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

Nel 2020, la distribuzione dei *rating* finali attribuiti alle segnalazioni analizzate e lavorate evidenzia una lieve accentuazione della rischiosità rispetto all'anno precedente: il 51,2% delle segnalazioni sono state valutate a rischio medio-alto o alto (rispetto al 47,8% del 2019) - Figura 4.8).

FIGURA 4.8 - SEGNALAZIONI ANALIZZATE: DISTRIBUZIONE PER RATING FINALE

(valori percentuali)



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

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

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

TAVOLA 4.8 - CONFRONTO PER CIASCUNA SEGNALEZIONE ANALIZZATA TRA RISCHIO INDICATO DAL SEGNALENTE E RATING FINALE DELLA UIF (COMPOSIZIONE PERCENTUALE)

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

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

Laddove poi 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 l'attribuzione del definitivo livello di rischio e con la redazione di un documento destinato ad accompagnare la segnalazione agli Organi investigativi, nel quale vengono esposte le ricostruzioni e i risultati delle verifiche finanziarie svolte.

Inoltre, Nel corso del 2020, sono state inoltre sviluppate analisi definite di "terzo livello", che mirano a cogliere con maggiore efficacia i fenomeni illeciti caratterizzanti che caratterizzano i suddetti settori sopracitati e identificare, attraverso una visuale più ampia, i contesti rilevanti da sottoporre a ulteriori approfondimenti, quali, ad esempio, quelli riferiti a network criminali. In tale contesto, si è consolidato l'utilizzo di metodologie di analisi specifiche, quali come la *Social network analysis* (SNA), già sperimentata con risultati positivi nell'ambito degli approfondimenti di reti finanziarie di elevata complessità.

IV.5 I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE

Nel 2020, le istruttorie ai fini di sospensione sono state 308 (rispetto alle 342 del 2019), per un valore di 175,1 milioni di euro (-25,2% rispetto al 2019). Grazie alla procedura di monitoraggio sistematico delle segnalazioni a elevato rischio, che riportano operazioni non eseguite, le istruttorie avviate d'ufficio dall'Unità sono state 68 (rispetto alle 55 nel 2019).

Nel complesso, i presupposti per l'adozione del provvedimento di sospensione sono stati ravvisati in 37 casi (il 12,1% delle segnalazioni valutate, rispetto al 12,6% del 2019), per un valore complessivo di 13 milioni di euro - *Tavola 4.9*.

I provvedimenti di sospensione scaturiti da istruttorie avviate su iniziativa della UIF sono stati 11, con un tasso di esiti positivi più elevato (16,2%) rispetto alle istruttorie avviate su impulso dei segnalanti (10,8%).

TAVOLA 4.9 - SOSPENSIONI

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

Anche nel 2020, la maggior parte delle istruttorie ha riguardato operazioni in corso di esecuzione, costituite prevalentemente da riscatti di polizze o liquidazioni a scadenza presso società assicurative (80%) e banche (il 15%), riconducibili a soggetti coinvolti in indagini per corruzione o evasione fiscale, nonché collegati alla criminalità organizzata.

Dalle istruttorie avviate nell'anno, sono emerse operazioni anomale riferibili all'emergenza Covid-19. Nello specifico, si è conclusa con esito positivo l'istruttoria relativa alla richiesta di assegni circolari e bonifici, per un importo pari all'intera disponibilità presente su un conto corrente intestato a una società, da parte dell'amministratore unico della stessa, persona politicamente esposta, già oggetto di indagini per irregolarità connesse all'importazione di dispositivi medici di protezione individuale. Al riguardo, è stato emesso un provvedimento di sospensione di ogni operazione in addebito su detto conto corrente, seguito da un decreto di sequestro, emanato dall'Autorità competente, in cui si rappresenta che le operazioni richieste avevano lo scopo di svuotare il conto, integrando un tentativo di auto riciclaggio.

IV.6 LE AREE DI RISCHIO E LE TIPOLOGIE

Il diffondersi della pandemia nel 2020 e la crescente domanda di materiale sanitario, ma soprattutto l'urgenza delle procedure e l'emergenza sanitaria hanno costituito il terreno fertile per la proliferazione e l'accentuarsi di fenomeni come quelli relativi alla corruzione, concussione all'interno del settore sanitario, tramite il sistema di aggiudicazione delle gare d'appalto per la fornitura e distribuzione dei dispositivi sanitari. Le relative comunicazioni della PA hanno posto in evidenza criticità non trascurabili del profilo soggettivo degli esponenti, con precedenti penali o significative inadempienze sotto il profilo fiscale e contributivo. In quasi tutti i casi le ditte si erano improvvisamente riconvertite al settore della fornitura di materiale sanitario ed erano connotate da uno spessore patrimoniale e finanziario incompatibile con la portata della fornitura.

Pertanto, il settore delle forniture di materiale sanitario risulta quello più colpito anche da aspetti legati alla criminalità organizzata, dando luogo a truffe e contraffazioni. Esempio è il caso di una società estera, titolare di rapporti bancari anche in Italia, che, nell'ambito della commercializzazione di dispositivi di protezione individuale, ha reimpiegato i fondi provenienti da una truffa (per mancata consegna dei beni) perpetrata ai danni di un'impresa con sede nella Unione europea. Al riguardo, nella commercializzazione di DPI (mancata consegna dei beni) perpetrata

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

Il diffondersi dell'emergenza sanitaria, soprattutto nella prima metà del 2020, ha portato, soprattutto nella prima metà del 2020, alla nascita di una pluralità di enti associativi che si proponevano di raccogliere donazioni al fine di aiutare il sistema sanitario nazionale nell'acquisizione di dispositivi medici per l'ampliamento delle terapie intensive. Nella seconda parte metà del 2020 l'anno, di pari passo con la progressiva erogazione delle diverse forme di sostegno all'economia, il flusso segnalativo si è focalizzato su fattispecie di anomalia collegate principalmente all'accesso, da parte delle imprese, ai finanziamenti garantiti dallo Stato o ai contributi a fondo perduto.

Nel corso del 2020, delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute alla UIF, quelle riconducibili, almeno potenzialmente, a contesti collegati alla criminalità organizzata, sono state poco più del 18%. Tale valore, sostanzialmente raddoppiato rispetto agli anni precedenti, è ascrivibile alla maggiore capacità della UIF di censire la fattispecie, grazie al sistematico scambio informativo con la DNA - ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. 231/2007 - definitivamente stabilizzatosi nel terzo trimestre dell'anno²³. Nello specifico, quasi tutte le segnalazioni della specie sono state considerate rilevanti e di queste, l'11% è stato sottoposto ad approfondimenti mirati, con un aumento, in valore assoluto, del 21% rispetto al 2019.

Il 2,6% delle segnalazioni classificate come "a rischio criminalità organizzata" riguarda anomalie riferibili all'emergenza Covid-19; L'emergenza sanitaria ha evidenziato la cruciale importanza dei rischi che caratterizzano il settore pubblico, la cui vulnerabilità a dinamiche di natura corruttiva e, più in generale, di condizionamento dell'azione amministrativa, è significativamente aumentata a causa della pandemia. Anche al di fuori del contesto pandemico, nell'anno in esame, sono emerse situazioni che confermano l'esposizione ai rischi di abuso e frode a cui le diverse forme di sovvenzionamento pubblico sono soggette. Sono emerse alcune operazioni anomale, realizzate mediante fondi d'investimento sottoscritti da enti pubblici, finalizzate ad arrecare pregiudizio ai fondi stessi, nonché realizzare ingiustificati vantaggi economici a beneficio di soggetti privati collegati agli enti sottoscrittori in virtù di rapporti consulenziali.

In particolare, sono emerse condotte ascrivibili all'utilizzo distorto di fondi ottenuti mediante agevolazioni finanziarie pubbliche. L'analisi congiunta di molteplici segnalazioni di operazioni sospette, accomunate dal ricorso alla medesima misura di agevolazione e circoscritte sotto il profilo territoriale, ha consentito di individuare

²³ cfr. il paragrafo: Il processo di analisi, capitolo 2

vere e proprie reti di persone fisiche e giuridiche la cui attività era, presumibilmente, finalizzata all'accesso fraudolento ai finanziamenti e al loro successivo utilizzo incongruo; alla rete prendevano parte soggetti coinvolti in precedenti procedimenti penali ovvero collegati alla criminalità organizzata.

Nel 2020, le segnalazioni di operazioni sospette relative a possibili fenomeni di violazione della normativa fiscale sono state circa un quinto delle segnalazioni totali, risultando pressoché stabili, in termini percentuali, rispetto a quelle del 2019. Nell'80,6% dei casi, tali segnalazioni hanno riguardato: schemi operativi caratterizzati da giri di fondi tra persone, fisiche o giuridiche, collegate; false fatturazioni; utilizzo di rapporti personali per operatività, apparentemente, di natura commerciale; prelevamenti di denaro contante da conti correnti aziendali.

Sono pervenute, inoltre, diverse segnalazioni per operazioni relative a cessioni di crediti fiscali e accolti tributari, verosimilmente finalizzate a ottenere indebite compensazioni di debiti tributari. Al riguardo, gli approfondimenti condotti hanno consentito di individuare ulteriori anomalie relative, in particolare, all'origine e alle modalità di formazione dei crediti fiscali di natura fittizia.

Nell'anno in esame, si è registrato un incremento delle segnalazioni riguardanti truffe commesse mediante piattaforme estere, attive nel *trading* online (spesso su prodotti finanziari complessi e criptovalute), le quali offrono servizi a una clientela scarsamente alfabetizzata dal punto di vista finanziario, pur non essendo in possesso delle previste autorizzazioni/abilitazioni. Tale fenomeno è particolarmente rilevante, anche alla luce delle possibili correlazioni con le misure restrittive introdotte per il contenimento della crisi pandemica da Covid-19.

Nel corso dell'anno sono pervenute alcune segnalazioni di operazioni sospette effettuate da società sportive (in condizioni di stress finanziario, patrimoniale ed economico), connesse sia alla tipologia di business, sia al perdurare della crisi pandemica. Nello specifico, sono emersi fenomeni che sottendono reati societari e fiscali, condotte distrattive, nonché rischi di infiltrazione criminale.

Al riguardo, è stata riscontrata l'esistenza di reti (composte sia da ditte individuali che da società) collegate ai titolari effettivi di tali società sportive, che hanno permesso fittizi miglioramenti della situazione economica e patrimoniale di queste ultime, attraverso complessi schemi finanziari, apparentemente connessi a sponsorizzazioni e/o pagamento di fatture, o la distrazione dei fondi ricevuti dalle federazioni sportive di appartenenza.

Nel corso del 2020 sono stati rilevati diversi casi di distrazioni di risorse dal patrimonio di fondi comuni di investimento, italiani o comunitari, sottoscritti prevalentemente da investitori istituzionali (fondi pensione, enti previdenziali e fondazioni di matrice bancaria).

Inoltre, sono state riscontrate anomalie finanziarie connesse a fondi comuni di investimento titolari, in via esclusiva, di società di capitali proprietarie di impianti di produzione di energia verde. In particolare, dai conti correnti di dette società, sono stati rilevati periodici flussi in uscita, di importo unitario modesto ma complessivamente rilevante, disposti, a titolo di consulenza, in favore di società riconducibili, anche tramite mandati fiduciari, a titolari e/o esponenti di società di gestione dei fondi o a persone fisiche e giuridiche a questi collegate.

Grazie agli approfondimenti effettuati dalla UIF, sono stati individuati alcuni utilizzi anomali di strumenti finanziari partecipativi e di debito, le cui emissioni e sottoscrizioni, spesso riconducibili ai medesimi soggetti, sono apparse funzionali al reimpiego di fondi esteri di provenienza incerta.

Nel 2020, è proseguito il monitoraggio della UIF sulle segnalazioni relative ai *virtual asset*, che ha confermato, come già rilevato in passato, che la numerosità di tali segnalazioni è dovuta più alla percezione di intrinseca rischiosità dello strumento che agli effettivi rischi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo connessi all'operatività dello stesso.

Al riguardo, gli approfondimenti finanziari condotti dall'Unità, anche mediante i canali della cooperazione internazionale, hanno evidenziato la frequente associazione dei *virtual asset* a fenomeni illeciti, quali, in particolare, l'abusivismo finanziario e le truffe, da parte di soggetti sia italiani che esteri, anche perché la domanda di tale strumento, come bene d'investimento alternativo, spesso proviene da un pubblico privo delle conoscenze tecniche necessarie per padroneggiarlo.

Un ulteriore fattore di rischio è rappresentato dai soggetti che svolgono attività di collettori nell'acquisto di *virtual asset*, sostituendosi agli *exchangers* ufficiali e presentandosi al mercato come "Virtual Asset Service Provider - VASP", senza disporre di adeguate strutture organizzative che assicurino la tutela della clientela e il rispetto delle disposizioni in materia antiriciclaggio.

Nello specifico, oltre ai casi di schemi piramidali, sono state rilevate due possibili truffe associate alla domanda/offerta di *virtual asset*, delle quali, una ai danni di risparmiatori italiani mediante una "Initial Coin Offering - ICO", l'altra nell'ambito dell'attività di *mining* di valute virtuali a cui si è associato in alcuni casi all'esercizio abusivo di attività riservate da parte sia di soggetti italiani che esteri. Rischio analogo è rappresentato da soggetti che svolgono l'attività di collettori nell'acquisto di *virtual asset* frapponendosi rispetto agli *exchangers* ufficiali ovvero si presentano al mercato come Virtual Asset Service Provider (VASP) senza però disporre di adeguate strutture organizzative che assicurino la tutela della clientela e il rispetto delle disposizioni in materia antiriciclaggio.

Numerosi investimenti in *virtual asset* sono stati effettuati con fondi provenienti da attività illecite (ad esempio frodi informatiche come il *phishing* e il *ransomware*). Inoltre, si è riscontrato un consistente flusso di valute virtuali verso destinatari del *dark web*, probabilmente finalizzato all'acquisto di beni e servizi illegali.

Con riferimento al fenomeno dell'acquisto/vendita di criptovalute mediante dispositivi ATM installati presso i locali commerciali di società italiane operanti per conto di VASP esteri, le analisi svolte dalla UIF hanno rilevato consistenti versamenti di contante su conti societari, non coerenti con il profilo economico delle relative attività svolte (ad esempio piccoli negozi al dettaglio), nonché successivi trasferimenti di denaro in favore di VASP esteri.

Difficoltà di controllo emergono rispetto al fenomeno dei cosiddetti "crypto-ATM", dovute alla potenziale capillarità degli esercizi commerciali aderenti, oltre che all'assenza di regolamentazione in merito, sia in ambito finanziario che in ambito antiriciclaggio.

Alcune segnalazioni hanno evidenziato l'attività di una piattaforma di *trading* su criptovalute che sembrava attuare uno schema piramidale mediante l'offerta al pubblico di prodotti finanziari, con reclutamento multilivello.

Nel 2020, nel settore delle carte prepagate, è emersa una modalità operativa (utilizzata soprattutto da associazioni criminali radicate in Italia, costituite prevalentemente da soggetti di origine nigeriana) caratterizzata dalla movimentazione di importi elevati, derivanti dal riciclaggio di rilevanti proventi illeciti realizzati mediante i reati tipici della la mafia nigeriana (frodi informatiche, contrabbando, sfruttamento della prostituzione, nonché traffico di armi, di droga e di esseri umani).

Al riguardo, è emerso che, a differenza degli anni passati, i titolari delle carte non sono più solo cittadini nigeriani, ma anche soggetti (in genere persone fisiche in condizione di vulnerabilità o fragilità individuale e/o sociale) che, dietro lieve compenso, fungono da prestanome, attivando carte prepagate da mettere a disposizione dei sodali in Africa. Tali carte vengono ricaricate presso ATM/sportello o esercenti, con denaro contante ricavato dai suddetti reati o mediante altre carte, a loro volta ricaricate con lo stesso metodo. In alcuni casi, vengono utilizzati anche bonifici, nazionali ed esteri, per lo più riconducibili a frodi. Il denaro così ricevuto viene, in breve tempo, prelevato in contanti e/o speso, mediante le suddette carte ricaricate, presso esercizi commerciali nei paesi dell’Africa occidentale (Benin, Togo, Costa d’Avorio, Ghana, Nigeria, Burkina Faso). In genere, tali carte vengono successivamente estinte denunciandone il furto o lo smarrimento.

Per quanto riguarda il settore dei giochi, una delle principali criticità risiede nella ricorrente commistione tra le attività svolte presso i punti operativi e i titolari degli stessi. Nello specifico, presso alcuni di tali punti operativi, sono stati individuati diversi conti di gioco intestati a soggetti aventi legami di parentela o rapporti societari con i relativi titolari; i vari conti, peraltro, venivano movimentati attraverso uno stesso strumento di pagamento (per lo più carte prepagate) a dimostrazione del fatto che essi fossero effettivamente gestiti dai suddetti titolari e che i diversi intestatari fossero meri prestanome.

Con riferimento alle sale VLT (Video Lottery Terminal), si sono riscontrate anomalie relative alla riscossione di ticket vincenti (di importo ricorrente), emessi a distanza di pochi minuti l’uno dall’altro, nonché alla concentrazione presso una stessa sala, di vincite, poi riscosse in contante, realizzate ripetutamente da pochi individui, anche di origine straniera. In alcuni casi, i gestori di tali attività hanno reiteratamente omesso di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela e, talvolta, le firme apposte sulle schede identificative dei giocatori sono risultate difformi rispetto a quelle presenti sui loro documenti d’identità. Inoltre, sono state riscontrate frequenti operazioni di gioco-scommessa di importo al limite della soglia di identificazione. In tal caso, quasi tutti i clienti oggetto di adeguata verifica sono risultati plurisegnalati alla UIF.

Si sono verificati, inoltre, casi di ticket *betting* vincenti, concentrati in un breve intervallo di tempo e relativi al medesimo evento sportivo, giocati presso lo stesso punto vendita e incassati in contanti, probabilmente riconducibili a un unico centro di interessi.

Tra le anomalie più ricorrenti figurano: la reiterazione dell’operatività su più sale (anche in province diverse da quella di residenza del giocatore) o su siti web; le ripetute aperture e chiusure di conti da parte dei medesimi soggetti; l’utilizzo di conti di addebito intestati a soggetti terzi (anche coinvolti in indagini relative alle scommesse irregolari).

Nel gioco a distanza, oltre alle pratiche collusive (*chip dumping*, *best hand*) e alle ricariche di conti di gioco con carte rubate o clonate, sono stati riscontrati numerosi casi di utilizzo di conti di gioco come depositi extra-bancari (anche associati a temporanea autoesclusione del titolare). Tali conti, infatti, non dovendo essere dichiarati all'Anagrafe dei rapporti, possono costituire un sistema per eludere eventuali accertamenti fiscali o sequestri. Analogamente, sono state rilevate ricariche in contanti, di elevato importo, effettuate in un periodo di tempo circoscritto, su conti di gioco online, da parte di soggetti - già segnalati da istituti bancari per anomalie operative su conti personali e carte prepagate - che ricoprono cariche all'interno di società appartenenti al settore giochi e scommesse.

Parallelamente, dall'analisi delle SOS è emerso un crescente utilizzo di carte prepagate in casi di sospetta raccolta abusiva di giocate, compiuta da soggetti censiti come studenti o disoccupati (taluni percettori di reddito di cittadinanza), alcuni dei quali precedentemente attivi nel settore dei giochi o titolari di Internet *point*. Tali soggetti, cosiddetti "collettori", raccolgono fondi tramite ricariche di carte prepagate, bonifici e versamenti di contante, mediante operazioni singole di importo non elevato, ma nell'insieme rilevante, da utilizzare, successivamente, su siti di giochi online. Tale operatività presenta evidenti rischi di riciclaggio perché l'intermediazione dei collettori impedisce agli operatori di gioco di conoscere gli effettivi titolari delle somme impegnate.

IV.7 L'ANALISI STRATEGICA E L'ESAME DEI DATI AGGREGATI

Secondo gli standard internazionali, tra le funzioni istituzionali delle FIU, oltre all'analisi operativa, rientra anche l'attività di analisi strategica. Pertanto, anche in linea con la normativa nazionale, la UIF è impegnata nell'individuazione e valutazione di fenomeni, tendenze, nonché punti di debolezza del sistema.

L'analisi strategica utilizza informazioni e indicazioni derivanti dall'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, dall'analisi delle Segnalazioni antiriciclaggio aggregate-SARA, dall'attività operativa, dalla collaborazione delle Autorità nazionali e internazionali e dagli accertamenti ispettivi. Tali fonti, all'occorrenza, sono integrate con ulteriori dati e notizie appositamente richiesti agli intermediari.

I dati ricevuti vengono confrontati ed elaborati e al fine di indirizzare l'azione istituzionale della UIF attraverso la programmazione delle attività e la selezione degli obiettivi prioritari. Inoltre, vengono utilizzati metodi quantitativi (tecniche econometriche e strumenti di data *mining*) che consentono di identificare, su base statistica, tendenze e anomalie.

Tra le finalità dell'analisi strategica rientrano: la valutazione del rischio di coinvolgimento del sistema economico-finanziario (nel suo complesso o in specifiche aree geografiche) in operazioni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo; l'individuazione di situazioni e contesti che richiedono approfondimenti mirati.

Nel 2020, il valore complessivo dell'operatività finanziaria segnalata alla UIF attraverso i dati aggregati SARA, ha superato gli 80 mila miliardi di euro (il 29,6% in più rispetto al 2019) - Tavola 4.10.

TAVOLA 4.10 – SEGNALAZIONI ANTIRICICLAGGIO AGGREGATE

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

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

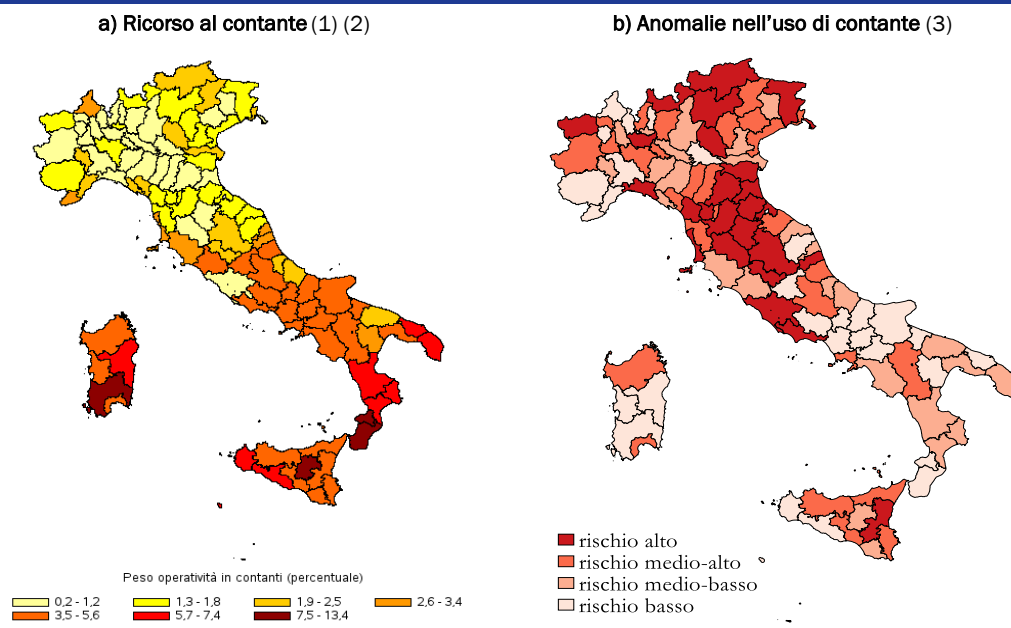
Tale incremento è per lo più riconducibile alle segnalazioni di operazioni effettuate tra intermediari, trasmesse a partire dalla seconda metà del 2019. Al riguardo, il nuovo Provvedimento SARA ha chiarito che tali operazioni non devono essere segnalate. È lievemente diminuito il numero di *record* inviati (per un totale di 105,9 milioni) e aumentato quello delle operazioni sottese (per un totale di 369,3 milioni). La modesta riduzione del numero totale dei segnalanti (dai 1.453 del 2019 ai 1.442 del 2020), è imputabile alla diminuzione del numero di banche (-24), società fiduciarie (-9) e imprese ed enti assicurativi (-2), nonché al contenuto aumento di SGR, SIM, IP e IMEL. Alle banche fa riferimento il 94,9% dei dati SARA ricevuti, corrispondenti al 98,8% del valore totale segnalato.

Nel 2020, il valore delle operazioni segnalate relative all'utilizzo del contante è stato di circa 158 miliardi di euro (-20,8% rispetto ai 200 miliardi del 2019). Tale riduzione, dovuta soprattutto alla crisi economica collegata alla pandemia Covid-19, ha riguardato sia i versamenti, il cui valore è stato di 149 miliardi di euro (-20,5% rispetto al 2019), sia i prelevamenti, il cui valore è stato di 9 miliardi di euro (-24,7% rispetto al 2019)²⁴.

Sul totale dell'operatività segnalata alla UIF, la percentuale relativa all'utilizzo del contante presenta una distribuzione territorialmente polarizzata: prevalentemente bassa nelle province del Centro-Nord e più elevata in quelle del Sud e delle Isole.

²⁴ Il valore complessivo è inferiore a quello rilevato per le comunicazioni oggettive (pari a 215,5 miliardi) a causa della diversa soglia prevista per i due strumenti: 10.000 euro per le comunicazioni oggettive; 15.000 euro per le segnalazioni aggregate.

FIGURA 4.6 - UTILIZZO DI CONTANTE E ANOMALIE, PER PROVINCIA 2020



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

Tale divario è imputabile a diversi fattori socioeconomici e finanziari quali: la preferenza di strumenti di pagamento diversi; le abitudini di spesa difformi; la disomogenea disponibilità di servizi finanziari sul territorio. Attraverso un'analisi econometrica condotta dalla UIF, è stata isolata la quota, potenzialmente anomala, di operatività in contanti (verosimilmente sintomatica di condotte illecite), nei casi di sistematica incoerenza con i fondamentali socioeconomici e finanziari osservati a livello locale²⁵. La distribuzione geografica dell'incidenza di tali anomalie fornisce un quadro del rischio associato all'uso relativo del contante. Anche nel 2020, il rischio di riciclaggio collegato all'utilizzo di contante si è mantenuto mediamente superiore nelle province centro-settentrionali, nell'ambito delle quali, seppur il ricorso al contante sia stato inferiore rispetto ad altre zone del Paese, si riscontrano maggiori opportunità di investimento, sia nell'economia legale che in quella illegale.

Nel 2020, è diminuito il valore complessivo dei bonifici da e verso l'estero, attestandosi sui 2.823 miliardi di euro (-8,2% rispetto ai 2.591 del 2019), in ragione del calo dei bonifici in entrata, per un valore di 1.343 miliardi di euro (-8,6% rispetto ai 1.469 del 2019), nonché del rallentamento di quelli in uscita, per un valore di 1.248 miliardi di euro (-7,8% rispetto ai 1.354 del 2019,) - *Tavola 4.11*

²⁵ Michele Giammatteo, (2019), "[Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level](#)" UIF, *Quaderni dell'antiriciclaggio, Analisi e studi*, n. 13.

TAVOLA 4.11 - BONIFICI ESTERI IN USCITA E IN ENTRATA, PER PAESE DI DESTINAZIONE E ORIGINE (1)

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

(1) Cfr. la nota 2 della *Figura 4.8*.

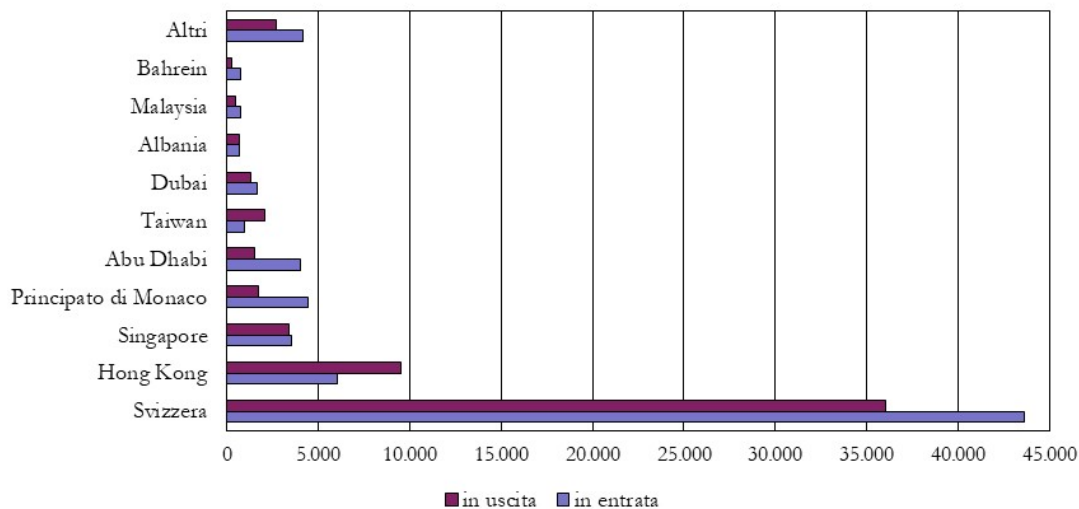
Nel 2020, Il flusso dei bonifici da e verso i principali partner del nostro Paese (in particolare gli altri Stati membri dell'Unione europea), nell'ambito degli scambi commerciali, ha subito un calo sia dei bonifici in uscita (-6,2%) sia su quelli in entrata (-7,5%). Ancora più marcato è stato il calo dei flussi con i paesi non UE (-13,6%). In particolare, si è registrata una contrazione di 13 miliardi di euro in relazione ai bonifici da e verso gli Stati Uniti, e di 14 miliardi di euro per quelli relativi alla Turchia. In controtendenza sono stati i dati relativi alla Russia, con una lieve crescita dei bonifici in entrata rispetto al 2019, e la Cina, con flussi sostanzialmente stabili.

I flussi in contropartita con i Paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi²⁶ mostrano un'accentuata diminuzione (-26,8%), relativamente più pronunciata per i bonifici in uscita (-29,4%) che per quelli in entrata (-24,5%). Rispetto al 2019, tra i primi 10 paesi controparte, Bahrein e Albania sono subentrati a Tunisia e Serbia (usciti dalla lista) - *Figura 4.7*.

²⁶ L'elenco dei Paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR, dalle liste *High-Risk Jurisdictions e Jurisdictions under increased monitoring* pubblicate dal GAFI a febbraio del 2020, dalla *EU list of tax havens* (aggiornamento del 27 febbraio 2020) e dalla lista dei Paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni, coerentemente con la pubblicazione delle statistiche dei *Quaderni Antiriciclaggio, Dati statistici*, riferiti al 2020. Rispetto al 2019, sono stati aggiunti all'elenco: Afghanistan, Iraq, Islanda, Nicaragua, Zimbabwe, Giamaica, Myanmar, Albania, Mongolia, Uganda, Palau. Sono stati invece rimossi: Etiopia, Tunisia, Sri Lanka, Serbia.

FIGURA 4.7 – BONIFICI VERSO E DA PAESI E TERRITORI A FISCALITÀ PRIVILEGIATA O NON COOPERATIVI

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



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 4.8.

Nel 2020, la distribuzione provinciale dei bonifici verso Paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata è risultata, come nell'anno precedente, particolarmente disomogenea. Di contro, nelle regioni del Centro-Nord e in Sardegna, si è registrata una maggiore concentrazione di province con un'incidenza medio-alta dei flussi in entrata - *Figura 4.8*.

Anche nel caso dei bonifici, con l'ausilio di un modello econometrico, è stata stimata la componente dei flussi statisticamente riconducibile ai fondamentali economici e finanziari delle province italiane e dei paesi controparte. La differenza tra quanto osservato e il valore spiegato da tali fattori strutturali viene utilizzata per stabilire un indice di anomalia²⁷.

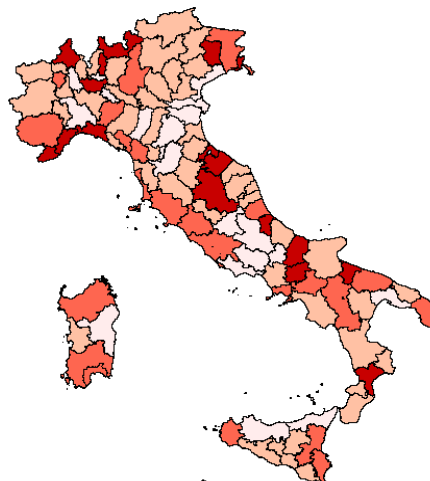
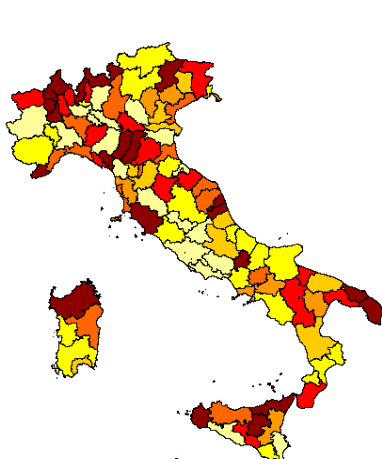
²⁷ Cfr. il *Rapporto Annuale per il 2017*, pp. 85-86.

FIGURA 4.8 – I BONIFICI ‘A RISCHIO’

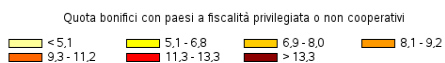
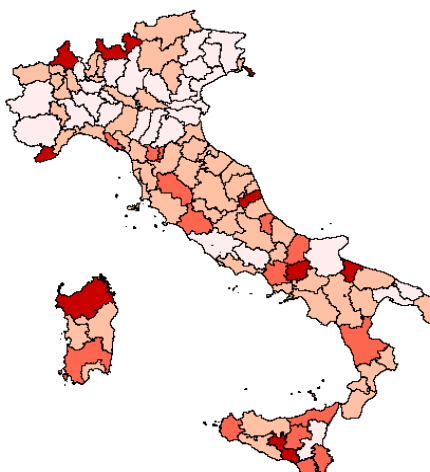
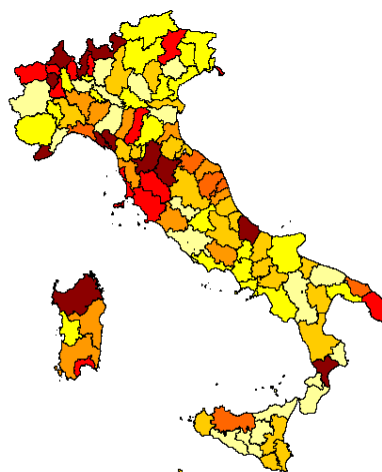
a) Quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri (1)
2020

b) Anomalie nei bonifici esteri (2)
2019

Bonifici verso l'estero



Bonifici dall'estero



(1) Cfr. la nota 2 della *Figura 4.8.* – (2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2019, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

Tra le attività di ricerca avviate nel 2020, è in fase di completamento uno studio, effettuato in collaborazione con il Dipartimento di economia e statistica della Banca d'Italia, relativo ai possibili effetti dell'utilizzo del contante nell'ambito dell'economia sommersa. Nonostante il rapporto tra l'impiego di contante e la scala delle attività economiche irregolari sia stato già documentato in letteratura, le evidenze empiriche in merito all'esistenza di un nesso di causalità tra i due fenomeni sono

limitate. L'analisi, condotta a livello provinciale, è stata possibile grazie alla disponibilità dei dati SARA relativi all'utilizzo del contante, nonché di quelli relativi alla sotto-dichiarazione del fatturato da parte delle imprese, messi a disposizione dall'ISTAT. Le evidenze preliminari sin qui ottenute mostrano una relazione statisticamente significativa tra impiego di contante ed economia sommersa.

Inoltre, è stato avviato, in collaborazione con l'Accademia, uno studio econometrico sul ciclo politico dei pagamenti opachi, con l'obiettivo di rilevare, a livello locale, eventuali variazioni significative dell'operatività (in contanti o mediante bonifici) relativa ai paradisi fiscali, in corrispondenza delle elezioni municipali degli ultimi anni. L'analisi si svolge sulle estrazioni mensili di dati SARA a livello comunale.

Con riferimento all'operatività in oro, nel 2020 si è registrato un sensibile aumento del valore delle dichiarazioni arrivato a poco meno di 25 miliardi di euro, a fronte della diminuzione sia del numero delle dichiarazioni (-2,0%) sia di quello delle operazioni sottostanti (-12,3%). Tale dinamica è dovuta, principalmente all'andamento del prezzo dell'oro che, nonostante la diminuzione registrata a partire da agosto 2020, ha mantenuto una crescita media annua del 26%²⁸.

Al riguardo, considerato l'elevato rischio di infiltrazioni criminali nel settore, la UIF, nell'ambito della gestione del sistema di raccolta delle dichiarazioni oro, persegue la finalità di individuare prassi operative anomale ed elaborare indicatori di anomalia. Nel corso del 2020, le analisi condotte sui dati raccolti hanno permesso di rilevare alcune anomalie attraverso le verifiche sulle anagrafiche dei soggetti destinatari degli obblighi dichiarativi.

Particolare attenzione è stata posta sulle transazioni in oro con l'estero, le quali, nel 2019, avevano mostrato variazioni molto significative, soprattutto con alcuni Paesi²⁹. I risultati degli approfondimenti effettuati al riguardo, sono stati trasmessi agli Organi investigativi i quali, in seguito all'avvio delle indagini finalizzate all'accertamento di irregolarità amministrative e fiscali, hanno richiesto ulteriori dettagli su transazioni anomale precedentemente rilevata dalla UIF.

IV.8 LA COLLABORAZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DELLA UIF

Con riferimento alla **collaborazione nazionale**, la normativa nazionale prevede, quale principio cardine del sistema, il coordinamento tra le azioni di prevenzione e repressione, mediante la collaborazione e lo scambio di informazioni tra la UIF e gli Organi inquirenti, la Magistratura e le diverse Autorità istituzionali coinvolte, tenendo conto dei limiti e della distinzione dei rispettivi ruoli, come previsto dall'ordinamento.

Nel 2020, gli scambi informativi con l'Autorità giudiziaria e con gli Organi inquirenti sono stati fortemente incrementati. Al riguardo, la UIF ha ricevuto 558 richieste da parte dell'Autorità giudiziaria (+41,3% rispetto al 2019) e ha trasmesso alla stessa 1.188 risposte (+52,5% rispetto al 2019), tra le quali sono

²⁸ Nel 2020, la quotazione media per le operazioni di compravendita è stata di 50€/g rispetto a 39,7€/g rilevata nel 2019.

²⁹ Cfr. [Rapporto Annuale per il 2019](#), p. 81.

comprese le comunicazioni, successive alle prime interlocuzioni, che forniscono alla Magistratura ulteriori informazioni relative ai nominativi di interesse.

La collaborazione tra la UIF, gli Organi investigativi e la DNA si è intensificata anche in ragione dei rischi connessi alla pandemia da Covid-19. Infatti, l'Autorità giudiziaria, oltre all'acquisizione delle segnalazioni di operazioni sospette già analizzate dall'Unità, ha mostrato un crescente interesse per gli approfondimenti mirati, svolti dalla UIF, ad ausilio di complesse indagini su associazioni criminali - operanti anche su scala internazionale.

Ulteriori contributi di analisi della UIF hanno riguardato ipotesi di usura, abusivismo bancario e finanziario, reati fiscali e fallimentari. Particolarmente numerose sono state le richieste di collaborazione relative a truffe di tipo informatico-finanziario, come, ad esempio, le cosiddette "man in the middle"³⁰, "smishing"³¹, "vishing"³² e "sim swap"³³).

Rispetto al 2019, è significativamente aumentato il numero delle denunce ex art. 331 c.p.p..L'incremento delle segnalazioni all'Autorità giudiziaria ha riguardato principalmente reati connessi ad anomalie emerse in sede di adeguata verifica della clientela (presentazione di documenti contraffatti e/o comunicazione di dati falsi), a truffe e frodi informatiche.

Nel 2020, si è consolidata la proficua collaborazione già instaurata con la DNA, in attuazione dei Protocolli stipulati nel 2017 e nel 2018. Le informazioni trasmesse dalla UIF hanno contribuito a rilevare prontamente la presenza di soggetti noti per potenziali collegamenti con la criminalità organizzata. Inoltre, dall'approfondimento di situazioni emerse dall'incrocio delle basi dati di rispettiva competenza, sono scaturite ulteriori richieste di collaborazione inviate dalla Magistratura all'Unità. Per rendere ancor più efficace l'azione della UIF e della DNA a fini di prevenzione e contrasto delle attività criminali³⁴, il 12 marzo 2021 è stato aggiornato Protocollo d'Intesa stipulato nel maggio 2018, con la previsione di potenziare la tempestività degli scambi informativi, dimezzando i tempi delle comunicazioni reciproche tra la Procura nazionale e l'Unità, nonché aumentare la quantità dei dati scambiati ai fini del *matching* anagrafico, ora estesi anche ad alcune tipologie di comunicazioni delle FIU estere alla UIF.

Nel corso del 2020, la Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia ha sottoposto all'attenzione della UIF alcune informative, per lo più connesse all'attività ispettiva, concernenti possibili carenze in materia di collaborazione attiva da parte

³⁰ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, p. 84.

³¹ La tecnica dello "smishing" (abbreviazione di "SMS phishing") consiste nell'inviare un messaggio di testo sul telefono dell'utente con il quale si chiede solitamente di contattare un numero di telefono o di consultare un sito web per effettuare una determinata attività (ad es. aprire l'allegato di una e-mail o cliccare un link). Attraverso tali contatti viene chiesto all'utente di fornire informazioni private come le password o i dati della carta di credito.

³² Il "vishing" (o "phishing vocale") si verifica quando un truffatore crea un sistema vocale automatizzato per fare chiamate vocali verso utenti telefonici e chiedere loro informazioni private. Rispetto ad altre tecniche analoghe, la chiamata vocale crea un senso di urgenza per l'utente che per questo motivo è indotto a fornire i dati richiesti.

³³ La "sim swap" è una frode informatica nella quale si procede all'acquisizione dei dati e delle credenziali di home banking di una vittima designata, tramite tecniche di hacking ovvero di ingegneria sociale (comportamenti ingannevoli volti a raccogliere informazioni utili sulla vittima e a indurre gli operatori di telefonia mobile a emettere una nuova sim card). Successivamente, utilizzando documenti falsificati, si sostituisce la sim card della vittima e, attraverso lo stesso numero telefonico, si ottengono dalla banca le credenziali per operare sul conto corrente online.

³⁴ Cfr. art. 8 del d.lgs. 231/2007.

dei soggetti obbligati. Dai relativi approfondimenti condotti al riguardo, sono scaturiti alcuni procedimenti sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette.

La collaborazione tra UIF e Consob è proseguita con il consueto scambio di flussi informativi su ipotesi di omesse segnalazioni (rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi e analisi su abusi di mercato) e con l'attività ispettiva nei confronti delle società di revisione, finalizzata al controllo sul rispetto degli obblighi antiriciclaggio, nonché a una maggior sensibilizzazione del settore in merito alla collaborazione attiva.

Nel 2020, lo scambio di informazioni con l'IVASS ha riguardato soprattutto richieste di acquisizione di rilevanti partecipazioni in imprese assicurative, al fine di verificare l'assenza di sospette connessioni con attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

La UIF ha ricevuto diverse informative, da parte dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, che hanno consentito di effettuare specifici approfondimenti su flussi finanziari anomali, anche a carattere transnazionale, risultati collegati, in alcuni casi, ad attività illecite di interesse investigativo.

Anche nel 2020, la UIF ha esaminato i codici di comportamento predisposti da associazioni rappresentative degli enti, ai sensi del d.lgs. 231/2001, per la prevenzione dei reati di ricettazione, riciclaggio, autoriciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, e ha formulato, per ciascun codice, osservazioni e richieste di modifica.

La UIF ha collaborato con l'ANAC, in base al protocollo d'intesa rinnovato nel settembre 2019, al fine di condividere prassi operative e informazioni di carattere generale, utili per la prevenzione e il contrasto della corruzione.

È proseguita la collaborazione tra la UIF e l'ISTAT relativa allo sviluppo, all'interno di quest'ultimo, di un sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Al fine di aumentare la sensibilità degli uffici pubblici rispetto agli obblighi derivanti dalla normativa antiriciclaggio, la UIF ha promosso utili occasioni di confronto e collaborazione con alcuni Comuni (Milano, Roma, Firenze e Ragusa) con l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente-ARPA della Lombardia.

Dai contatti, avviati all'inizio del 2020, tra la UIF e la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), è scaturita la definizione, nonché la concreta programmazione, di un percorso formativo in tema di antiriciclaggio, a beneficio delle Pubbliche amministrazioni. Il corso si è svolto lo scorso maggio sotto la responsabilità scientifica della UIF e della SNA, e ha rappresentato un'importante occasione per l'ulteriore diffusione di una cultura antiriciclaggio nell'ambito del settore pubblico.

Per quanto riguarda la **collaborazione internazionale**, nel corso del 2020, la UIF ha scambiato informazioni con tutte le FIU della Unione europea e, complessivamente, con 111 controparti estere. Al riguardo, la UIF attiva la collaborazione internazionale a supporto delle proprie analisi, richiedendo informazioni alle FIU estere in presenza di collegamenti oggettivi o soggettivi con i relativi paesi di appartenenza. Nello specifico, sono state inviate 1.050 richieste di informazioni a FIU estere (in aumento rispetto alle 963 del 2019), con un notevole incremento (+31,3%) delle richieste effettuate per esigenze dell'Autorità giudiziaria o degli Organi investigativi, a supporto di indagini in corso - *Tavola 8.1.*

IV. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

TAVOLA 8.1 - RICHIESTE EFFETTUATE A FIU ESTERE

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

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

TAVOLA 8.2 - RICHIESTE/INFORMATIVE SPONTANEE RICEVUTE E RISPOSTE FORNITE

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

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

A fronte delle richieste e informative pervenute, la UIF ha fornito alle FIU estere 2.246 riscontri (+20,6% rispetto all'anno precedente). In tale dato, rientrano sia le risposte a richieste di collaborazione sia i *feedback* sull'utilizzo di informazioni ricevute in comunicazioni spontanee.

È stato intensificato l'impiego della funzionalità "Ma3tch", offerta da FIU.NET per l'incrocio anonimo di basi dati, che consente di individuare nominativi ricorrenti negli archivi delle FIU partecipanti, nonché stabilire collegamenti con altri Paesi, spesso non altrimenti realizzabili. La valorizzazione e la sistematizzazione dell'utilizzo di "Ma3tch" sono il risultato dell'impegno comune delle FIU a livello europeo.

Nel corso dell'anno, oltre agli scambi ordinari riportati nella *Tavola 8.2*, si è notevolmente intensificato il flusso di segnalazioni di operazioni sospette *cross-border*, ovvero segnalazioni che, presentando significativi collegamenti con altri Paesi membri, devono essere trasmesse dalle FIU europee alle relative controparti, come previsto dall'art. 53, comma 1, della IV direttiva antiriciclaggio. Si tratta di un importante flusso informativo che consente di svolgere mirati approfondimenti su possibili attività illecite realizzate in Italia mediante operatori che, in quanto esteri, non soggetti all'obbligo di segnalazione vigente nella normativa nazionale.

Attraverso la collaborazione internazionale, sono stati approfonditi fenomeni di particolare rilievo che riguardano, in particolare: l'utilizzo di conti esteri per il trasferimento di fondi non dichiarati al fisco; il prelevamento e il trasferimento di denaro

contante; la stratificazione di operazioni di trasferimento di fondi da o verso diversi paesi. È altresì frequente l'instestazione di rapporti o beni a società o trust, con finalità di interposizione e dissimulazione. Inoltre, sono stati rilevati significativi trasferimenti all'estero di proventi derivanti da articolati schemi di truffa o da attività di corruzione ad opera di soggetti che, spesso, risultavano sottoposti a indagini in Italia.

Sono notevolmente aumentati i casi di truffa telematica (*love/romance scam*, *phone scam*, *CEO fraude/Business Email Compromise*, *ransomware*) e di sottrazione di fondi mediante l'accesso abusivo ai sistemi informatici, anche in ragione del maggior utilizzo della rete internet, riscontrato durante la pandemia. In questi casi, la collaborazione è stata finalizzata a seguire le tracce dei trasferimenti fraudolenti, nonché bloccare tempestivamente le disponibilità individuate, rendendone possibile il recupero.

Resta elevata l'attenzione sulle attività di riciclaggio, realizzate mediante operazioni di interscambio commerciale (*trade-based money laundering*) caratterizzate da sofisticate pratiche di importazione/esportazione di beni con regolamenti sovra/sottofatturati. Nei casi più significativi, le organizzazioni criminali, al fine di reimpiegare grandi volumi di proventi illeciti, realizzano, in più Paesi, complessi traffici di merci, nonché articolati trasferimenti di fondi.

Sono state numerose anche le informative estere relative a distrazione fondi e a fenomeni di natura fiscale (frodi sulle fatturazioni, frodi sull'IVA intracomunitaria, evasione fiscale). Al riguardo, molte transazioni sono risultate collegate a attività complesse, intercettate e segnalate, anche a livello nazionale, da soggetti obbligati italiani.

Da aprile 2020 a marzo 2021, sono pervenute 66 informative da parte di FIU estere, relative a operazioni sospette effettuate per trarre vantaggio dall'emergenza sanitaria e dalle correlate misure di sostegno all'economia. In alcuni casi, gli approfondimenti della UIF hanno rilevato fenomeni connessi alla crisi pandemica anche laddove non fossero stati inizialmente individuati.

Sono pervenute significative informative estere relative a: truffe informatiche online; traffico di stupefacenti; tratta di esseri umani; contraffazione; operazioni di cambio da/a valute virtuali; trasferimenti di fondi e/o transazioni nel *dark web*. In alcuni casi le operazioni erano riconducibili a sospetti casi di finanziamento del terrorismo. Hanno continuato a pervenire, inoltre, numerose richieste e informative, da controparti estere, relative a operazioni di pagamento online connesse al commercio di materiale pedopornografico e allo sfruttamento sessuale di minori. Al riguardo, nel 2020, la UIF ha ricevuto 64 comunicazioni relative a casi di pedopornografia collegati con l'Italia.

Anche nel 2020, è aumentata la collaborazione finalizzata alla sospensione di operazioni o al blocco di fondi, sia in Italia che all'estero (84 casi, rispetto ai 50 del 2019 e ai 66 del 2018). In 29 casi, le FIU estere hanno richiesto alla UIF di bloccare attività e fondi riconducibili a proventi, trasferiti in Italia e rapidamente prelevati in contanti o ulteriormente movimentati, derivanti da truffe, spesso perpetrate per via informatica, nonché da furti d'identità. In tali casi, la UIF è intervenuta tempestivamente, con la collaborazione degli intermediari italiani coinvolti, per evitare la dispersione dei fondi e consentire alle autorità estere interessate di avviare le procedure necessarie per le relative richieste di sequestro.

Come negli anni precedenti, la UIF ha trasmesso agli Organi investigativi competenti le informazioni di fonte estera (3.296 informative, pari al 30,1% in più rispetto alle 2.533 del 2019), previa acquisizione del necessario consenso da parte delle FIU interessate, nonché la trasmissione delle informazioni investigative necessarie per rispettare i doveri della reciproca collaborazione internazionale.

Gli scambi di segnalazioni *cross-border* tra le FIU europee sono proseguite con modalità non ancora soddisfacenti, nonostante i sensibili miglioramenti della qualità e il consistente aumento dei volumi. Inoltre, nella Piattaforma, sono proseguiti i lavori, di rilevanza prioritaria, per l'affinamento dei criteri di selezione dei casi con significativi e molteplici collegamenti *cross-border*. Al riguardo, la UIF partecipato a un nuovo progetto, nel quale sono state predisposte linee guida per scambi più fluidi e uniformi.

Le segnalazioni *cross-border* pervenute alla UIF sono state 23.089, trasmesse soprattutto dalle controparti di Paesi (Olanda, Lussemburgo e Austria) con una forte concentrazione di intermediari che svolgono attività all'estero o operano con clienti non residenti. Si sono rivelate particolarmente utili le informative ricevute relative a operazioni effettuate in Italia da soggetti, sia italiani che stranieri, che si sono avvalsi di servizi di pagamento offerti da intermediari stabiliti all'estero, quindi non soggetti agli obblighi informativi o di segnalazione nei confronti della UIF.

Sono state, inoltre, ricevute molteplici segnalazioni *cross-border* relative a proventi di attività illecite connesse con l'emergenza sanitaria da Covid-19.

Nel 2020, sono stati completati i lavori necessari per attuare quanto previsto dal d.lgs. 125/2019 (di recepimento delle regole europee), il quale dispone che la UIF trasmetta alle FIU europee le informazioni su segnalazioni sospette che riguardano i relativi Stati. Pertanto, nel corso dell'anno, sono state trasmesse 2.015 segnalazioni *cross-border* alle controparti estere interessate.

L'attività della Piattaforma delle FIU europee³⁵ si è concentrata sulle questioni connesse all'attuazione delle recenti regole europee, che hanno introdotto innovative forme di collaborazione, nonché sull'elaborazione di proposte per la revisione (attualmente in corso) dell'assetto antiriciclaggio in ambito europeo. Nel corso dell'anno si sono intensificati sia i contatti con le Autorità europee che il coordinamento con l'Autorità doganale italiana ai fini dell'attuazione del regolamento UE/2018/1672. Entro giugno 2021, le FIU dovranno ottenere l'accesso a diverse categorie di informazioni riconducibili al trasferimento fisico transfrontaliero di contante, quali; dichiarazioni di operazioni di valore superiore alla soglia di 10.000 euro; casi sospetti rilevati nei controlli; casi di violazione dell'obbligo dichiarativo.

Inoltre, la Piattaforma ha promosso una preliminare ricognizione delle forme di collaborazione tra FIU e supervisori, prudenziali e antiriciclaggio, sia nazionali che europei. Le FIU si sono confrontate con l'EBA (competente nell'adozione di linee guida in materia) sulle caratteristiche e sull'oggetto della collaborazione da instaurare, al fine di favorire i rispettivi compiti di analisi e vigilanza.

La Piattaforma ha favorito anche l'individuazione di rischi di carattere sovranazionale, mediante l'aggiornamento e la condivisione delle diverse tipologie emerse dalle analisi, nonché delle vulnerabilità connesse, soprattutto, allo sviluppo di

³⁵ La Piattaforma, istituita nel 2006 e formalmente riconosciuta dalla IV direttiva (art.51), è la sede in cui le FIU dell'Unione e la Commissione si confrontano sull'applicazione delle regole europee, sullo sviluppo degli strumenti di analisi e collaborazione, nonché sullo svolgimento di forme di operatività congiunta.

nuove attività economiche, altamente innovative e tecnologiche. I risultati ottenuti sono confluiti nelle valutazioni dei rischi dei singoli Paesi interessati, e hanno contribuito all'aggiornamento, curato dalla Commissione, del *Supra-national risk assessment* - SNRA.

Nel corso della riunione della Piattaforma, svoltasi a dicembre 2020, la UIF ha presentato le conclusioni dell'analisi congiunta, condotta con le FIU di Francia, Germania, Spagna e Ungheria, relativa ai flussi finanziari, sia dall'Italia che da altri Paesi europei, riconducibili a illeciti fiscali e doganali nell'ambito di operazioni commerciali con la Cina. Tale analisi si è basata su un impianto di approfondimenti svolti dalla UIF, anche in collaborazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, a sua volta in contatto con proprie controparti estere.

Gli elevati deflussi di rimesse osservati negli anni passati, sono stati sostituiti da trasferimenti effettuati mediante bonifici o trasporto fisico di contanti, associati a operazioni commerciali, su amplissima scala, connesse all'importazione di beni dalla Cina e regolate con importi sottofatturati. Lo schema operativo generale relativo ai trasferimenti internazionali reali, non fittizi, di beni, è stato ricostruito confrontando dati finanziari, societari e doganali. Nello specifico, nei Paesi dell'Unione europea (in particolare Italia, Francia, Germania, Spagna, Grecia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia) è stata riscontrata una diffusione capillare di società importatrici di beni dalla Cina, le quali effettuano trasferimenti di fondi a favore di "centrali" collocate soprattutto in Ungheria (e da qui, successivamente, raccolti e reindirizzati verso la Cina), mediante bonifici o trasporto di denaro contante, senza produrre le dovute dichiarazioni. Sia le società importatrici che quelle adibite a "centrali" di tesoreria, sono riconducibili a entità cinesi. Al riguardo, dalle verifiche doganali, condotte sia a livello europeo che internazionale (come le analisi delle FIU), emerge che, generalmente, i beni importati seguono rotte diverse da quelle dei flussi finanziari, il che pone in luce necessità di approfondire, in alcuni paesi europei, l'attività di supervisione doganale, nonché applicare la c.d. "procedura di transito"³⁶.

I risultati delle analisi congiunte sono riportati in un dettagliato Rapporto operativo, trasmesso dalla UIF al Nucleo speciale di polizia valutaria, alla Direzione investigativa antimafia e alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo³⁷.

La rete FIU.NET³⁸ consente la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le FIU dell'Unione europea per lo svolgimento dei compiti di analisi finanziaria.

A partire dal 2016, Europol è stato il *service provider* di tale infrastruttura, alla cui *governance* partecipavano le FIU attraverso la Piattaforma e un apposito Advisory group. Il 19 dicembre 2019 l'European data protection supervisor-EDPS, ha emesso il divieto per Europol, di continuare a svolgere tale ruolo perché in contrasto con le regole sulla protezione dei dati personali. Al riguardo, il Garante europeo ha sottolineato che lo scambio di informazioni mediante FIU.NET ha una rilevanza prettamente amministrativa, a supporto dei compiti di analisi finanziaria propri delle FIU, non attinenti alle ipotesi di reato e alle indagini che, invece, rientrano tra i compiti

³⁶ In base alla quale gli importatori vengono autorizzati a sdoganare merci importate in un Paese europeo di loro scelta, anche non coincidente con quello di ingresso "fisico".

³⁷ Ai sensi degli artt. 13, comma 2 e 13-bis, comma 4, del d.lgs. 231/2007, novellato dal d.lgs. 125/2019.

³⁸ La rete è stata istituita nel 2002 e, nel corso degli anni, ha registrato un significativo sviluppo nei volumi dei dati scambiati e nelle funzionalità fornite a supporto della collaborazione, trovando esplicito riconoscimento nella regolamentazione europea (direttive UE/2018/843 e UE/2019/1153).

specifici di Europol. Tuttavia, l'efficacia di tale divieto era stata sospesa fino al 19 dicembre 2020, al fine di consentire il trasferimento dell'infrastruttura a un diverso soggetto, evitando discontinuità operative.

In attesa di individuare una soluzione alternativa a Europol, è stata accolta la proposta della Commissione di "ospitare" la rete, temporaneamente, con la prospettiva di affidarla, successivamente, all'istituendo Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU³⁹.

Tale soluzione, volta a sostenere e gestire FIU.NET rispettando le regole sulla protezione dei dati personali, è stata favorevolmente accolta dal Garante europeo, il quale, nel Parere del 23 luglio 2020

Nel 2020 è proseguita la partecipazione della UIF ai lavori del GAFI, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

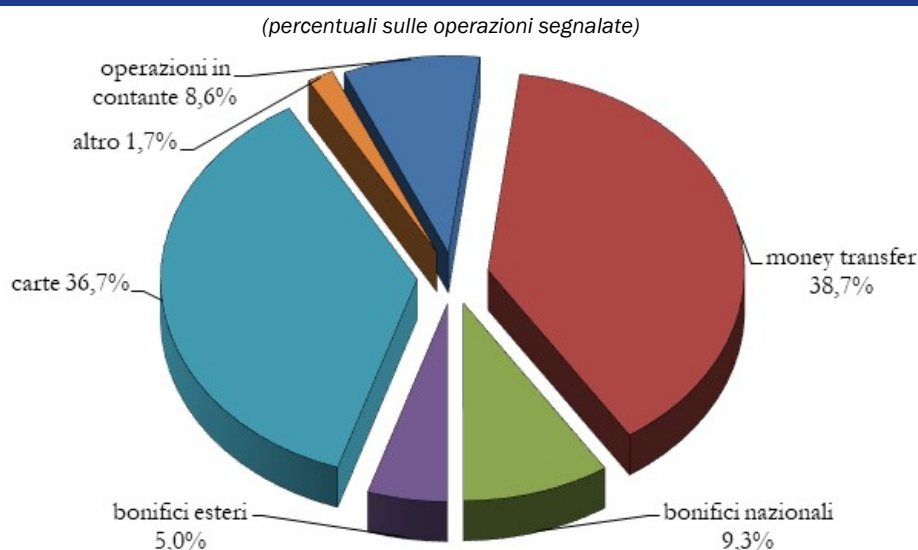
La UIF partecipa attivamente alle attività del Gruppo Egmont, l'organizzazione globale delle FIU, contribuendo in particolare all'elaborazione di *policy* e linee guida per la collaborazione, alla ricognizione di rischi e tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, alla verifica della compliance delle FIU rispetto agli standard internazionali.

IV.9 LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Nel corso del 2020, La UIF ha ricevuto 513 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo (pari allo 0,5% di quelle complessivamente acquisite), con una flessione di un terzo rispetto alle 770 del 2019 e di circa la metà rispetto alle 1.066 del 2018. Le numerose operazioni sottese a tali segnalazioni (quasi 56 mila) riflettono la rilevante presenza di transazioni di money transfer e di carte di pagamento (queste ultime in netto aumento rispetto al 2019). Le restanti operazioni segnalate sono rappresentate da bonifici nazionali (9,3%) o esteri (5,0%) e da movimenti di contante (8,6%, in sensibile calo dal 27,0% nel 2019) - *Figura 4.9*

³⁹ Cfr. il Piano d'Azione della Commissione del 7 maggio 2020.

FIGURA 4.9 - FORME TECNICHE DELLE OPERAZIONI DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO SEGNALATE (1)



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

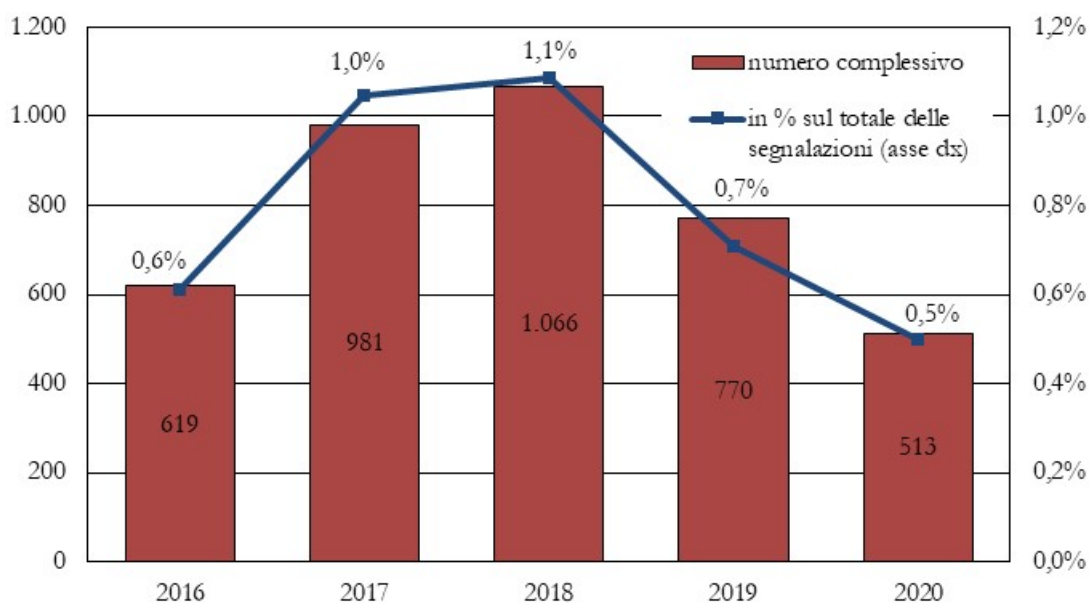
Analizzando la dinamica delle segnalazioni nel quinquennio 2016-20 (durante il quale si è assistito alla genesi e al successivo ripiegamento dello Stato islamico e degli attentati terroristici ad esso ispirati), dopo il picco registrato nel 2017-18, si è rilevato un successivo ridimensionamento che ha diminuito anche la percezione della minaccia da parte dei soggetti obbligati - *Figura 4.10*.

Al riguardo, è diminuita la frequenza di segnalazioni riferibili a transazioni potenzialmente collegate ad attività di *foreign fighters* o *returnees* (acquisto di specifici mezzi o materiali, spese per viaggi verso aree a rischio, finanziamenti di terzi, liquidazione di *asset*). È invece aumentata la percezione del rischio con riferimento ad alcune reti finanziarie anomale, nell'ambito dei settori più esposti (money transfer e carte), riferite a soggetti stranieri.

La ripartizione per tipologia di segnalante evidenzia la prevalenza degli intermediari bancari e finanziari (98,8%): money transfer (39,4%); banche e Poste (33,9%); IMEL (24,0%). Marginale e in progressiva diminuzione è risultata la quota dei segnalanti non finanziari, che non raggiunge il 2% del totale.

FIGURA 4.10 - SEGNALAZIONI DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO RICEVUTE

(valori assoluti e percentuali)

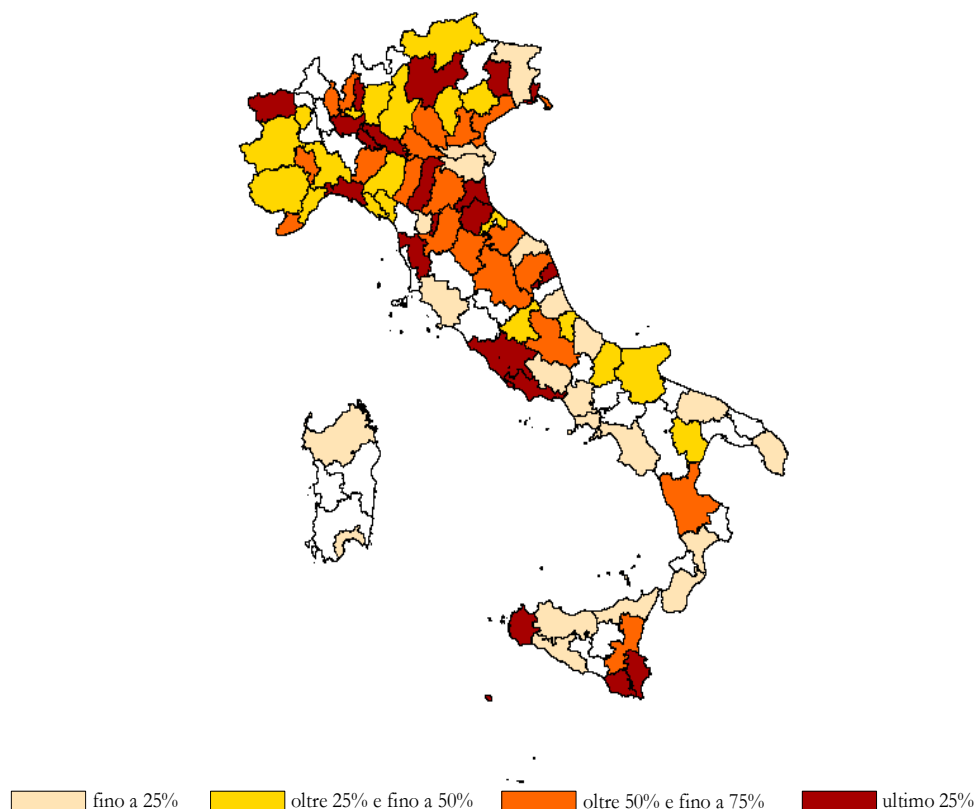


(1) I dati sono calcolati considerando il numero effettivo delle operazioni, incluse quelle segnalate in forma "cumulata"

Nel 2020, sulla base della diversa percezione dei rischi connessi all'immigrazione, (in ragione delle opportunità economiche offerte o del pregresso insediamento di comunità originarie connesse a vario titolo con il jihadismo o del transito di flussi migratori) la distribuzione geografica delle segnalazioni, seppur in linea con quella del 2019, si è maggiormente concentrata su quattro aree di riferimento, : 1) Italia settentrionale, in particolare Milano, Varese, Como e Lecco; 2) Italia centrale, in particolare Roma e Latina; 3) province costiere della Sicilia occidentale (Trapani) e orientale (Catania, Siracusa, Ragusa); 4) zone di confine a est (Trieste, Gorizia) e a ovest (Imperia, Aosta) - *Figura 4.11.*

FIGURA 4.11 - SEGNALAZIONI DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO RICEVUTE IN BASE ALLA PROVINCIA

(numero di segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti)



È stata confermata, come nel 2019, la ripartizione delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo in due macro-categorie, sulla base del loro elemento di innesco: 1) segnalazioni derivanti dal sospetto del segnalante, basato sul mero collegamento dei soggetti al radicalismo religioso; 2) segnalazioni (numericamente inferiori) su operatività con caratteristiche riconducibili a ipotesi di finanziamento di organizzazioni o attività terroristiche, anche sulla base degli indicatori pubblicati dalla UIF.

Le operazioni segnalate riguardano, sempre più spesso, trasferimenti di fondi realizzati nell'ambito di reti costituite da molteplici soggetti, mediante rimesse di denaro, ricariche di carte o bonifici bancari. La ricostruzione di tali reti, anche con il contributo delle informazioni in possesso della UIF, può portare a individuare eventuali collegamenti con organizzazioni terroristiche e/o identificare schemi operativi, già emersi nell'ambito di analisi finanziarie o indagini investigative riconducibili al finanziamento del terrorismo, fornendo, in tal modo, un contributo determinante nel contrasto a tale fenomeno.

Le segnalazioni di operazioni sospette realizzate da enti non profit, pur essendo diminuite rispetto al 2019 (in linea con la diminuzione generale del 30%), sono rimaste, in proporzione, il 6/7 % del totale delle segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo e provengono, quasi esclusivamente, dal canale bancario. La tendenza alla diminuzione potrebbe derivare dalla percezione del minor rischio di

utilizzo distorto di fondi raccolti, a fini umanitari, in favore di popolazioni coinvolte nel conflitto con il c.d. “Stato islamico”, nonché dallo scarso coinvolgimento attribuito a tali enti, nell’organizzazione degli attentati isolati che, attualmente, sono la principale fonte di minaccia jihadista in Europa.

V. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

V.1 L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA

Nel 2020, sono pervenute 113.643 SOS da parte della UIF, con un incremento (+6,89% rispetto al 2019) che conferma la costante tendenza di crescita registrata nell'ultimo decennio. - *Tabella seguente.*

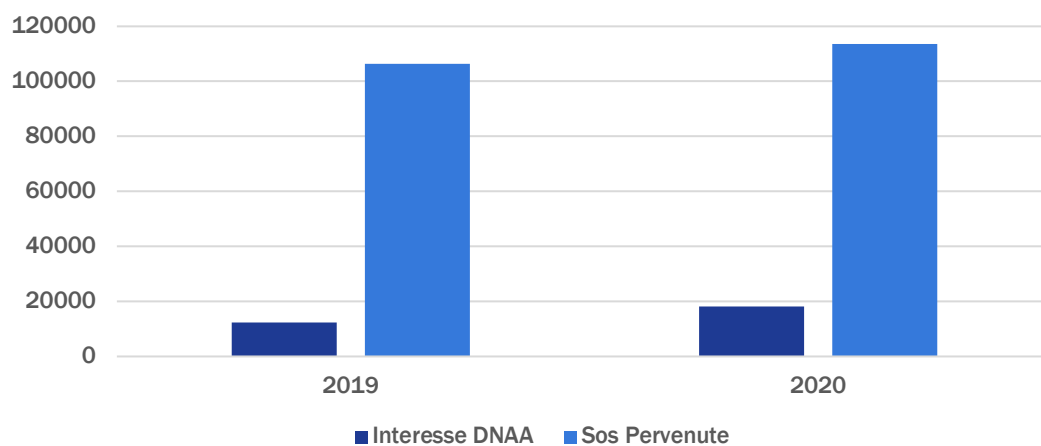
Le segnalazioni riferibili a contesti relativi al finanziamento del terrorismo sono state 614 (pari allo 0,54% del totale) con un decremento del 9,25% rispetto all'anno precedente⁴⁰.

TABELLA 5.1 - FLUSSO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PERVENUTE DALLA U.I.F.	
Anno	Numero Segnalazioni
2011	29.982
2012	61.861
2013	91.245
2014	75.877
2015	84.614
2016	103.994
2017	92.603
2018	99.532
2019	106.318
2020	113.643
TOTALE	859.669

Nel 2020 sono risultate di interesse della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo 18.258 segnalazioni di operazioni sospette (pari al 16% delle ss.oo.ss. pervenute dall'U.I.F. nel periodo di riferimento), a fronte delle 12.252 del 2019 (pari all'11,5% delle ss.oo.ss. pervenute dall'U.I.F. nel periodo di riferimento).

⁴⁰ Nel 2019, le segnalazioni sospette riferibili al finanziamento del terrorismo sono state 982, pari allo 0,59% del totale.

FIGURA 5.1 - RAPPORTO SOS INTERESSE DNAA/ PERVENUTE U.I.F.



In relazione alla tipologia di operazioni oggetto di segnalazione, emerge la prevalenza di quelle connesse all'utilizzo di denaro contante - Tabella 5.2.

TABELLA 5.2 - TIPOLOGIE DI OPERAZIONI SOSPETTE PERVENUTE DALLA UIF – ANNO 2020

Fenomeni	Numero SOS	% rispetto ai fenomeni totali	% rispetto alle sos ⁴¹
Operatività con utilizzo di contante	33.606	17,28	29,57
Soggetti indagati	21.883	11,25	19,26
Approfondimento non necessario	16.863	8,67	14,84
Carte prepagate: utilizzo anomalo	13.894	7,15	12,23
Reiterazione operatività già segnalata	13.782	7,09	12,13
<i>Money transfer</i> : trasferimento anomalo	9.945	5,11	8,75
Giochi e scommesse: operatività anomala	9.374	4,82	8,25
Giro di fondi tra persone fisiche e giuridiche collegate	7.367	3,79	6,48
Carente adeguata verifica	6.973	3,59	6,14
Frodi nelle fatturazioni	5.654	2,91	4,98
<i>Money transfer</i> : anomalie nella localizzazione del trasferimento di denaro	5.316	2,73	4,68
Truffe	3.956	2,03	3,48
Utilizzo conti personali e non di impresa	3.793	1,95	3,34
Frodi informatiche	3.321	1,71	2,92
Polizze assicurative	3.044	1,57	2,68
Generici profili di anomalia	2.889	1,49	2,54
Monetizzazione conti aziendali	2.842	1,46	2,50
Uso frequente ingiustificato di contante	2.476	1,27	2,18
Altre tipologie di fenomeno	27.456	14,12	24,16

Nel 2020, il Nucleo speciale di polizia valutaria ha condotto analisi pre-investigative su 137.212 SOS, elaborate come indicato nella Tabella 5.3.

⁴¹ Si precisa che una stessa segnalazione può essere associata a più fenomeni.

TABELLA 5.3					
Segnalazioni pervenute dalla UIF	2016	2017	2018	2019	2020
	103.994	92.603	99.532	106.318	113.643
Totale segnalazioni analizzate	84.959	147.436	101.982	82.810	137.212
Segnalazioni che il NSPV. ha posto ad "Altri Fini Istituzionali" (AFI) in quanto, <i>prima facie</i> , non sono emerse ipotesi astrattamente riconducibili a fattispecie di reato o di violazioni amministrative antiriciclaggio o valutarie.	25.281	91.154	44.131	31.483	60.611
Segnalazioni assegnate dal NSPV per gli approfondimenti antiriciclaggio ai sensi del d.lgs. n. 231/07 ⁴² .	15.182	38.146	22.394	22.457	33.389
Segnalazioni oggetto di comunicazione ai Reparti territorialmente competenti.	25.464	21.532	33.888	35.394	42.886

Nella Tabella 5.6 sono riportati gli esiti dell'approfondimento operativo sulle 30.865 SOS⁴³ che nel corso del 2020 hanno prodotto sviluppi sotto il profilo investigativo:

TABELLA 5.6 - ESITO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE - ANNO 2020		
Tipo Esito	Dettaglio esito	N. di segnalazioni ⁴⁴
POSITIVO	Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti ⁴⁵	9.586
	Segnalazioni acquisite dall'Autorità giudiziaria ⁴⁶	834
	Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	1.267
	Totale segnalazioni portate a conoscenza dell'A.G.	11.696
	Segnalazioni dalle quali sono conseguite violazioni amministrative	509
NEGATIVO	Segnalazioni che non hanno dato luogo a interessamento dell'A.G. o ad altre contestazioni	19.119

Nel corso del 2020, sono state attivate le procedure ai fini della sospensione ex art. 6, comma 4, lett. c), del d.lgs. 231/2007 in relazione a 300 procedure di sospensione (con un decremento di circa il 10% rispetto alle 333 del 2019), a fronte delle quali

⁴² Si tratta di SOS che, all'esito dell'analisi pre-investigativa, sono state ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti e, pertanto, assegnate ai Gruppi di sezione del NSPV, o delegate ai Nuclei PEF, ai Gruppi, alle Compagnie, o alle Tenenze competenti.

⁴³ Si tratta di segnalazioni anche relative ad annualità precedenti.

⁴⁴ Una segnalazione può produrre più esiti, potendo, in un primo momento, dar luogo a un nuovo contesto penale e, successivamente, essere acquisita dall'Autorità giudiziaria, mediante decreto motivato ai sensi dell'art. 38, comma 3, del d.lgs. 231/2007. Tali esiti possono essere integrati anche in seguito alla conclusione degli approfondimenti, quindi il dato può aumentare nel tempo.

⁴⁵ Si tratta di segnalazioni riguardanti soggetti e/o fatti già oggetto di indagine nell'ambito di procedimenti penali in essere presso l'Autorità giudiziaria, in cui gli organi investigativi agiscono con i poteri e gli strumenti tipici di polizia giudiziaria.

⁴⁶ Si tratta di quelle segnalazioni per cui l'Autorità Giudiziaria ha ritenuto necessario acquisire l'identità del segnalante, con decreto motivato ai sensi dell'art. 38, comma 3, del d.lgs. 231/2007.

- in seguito agli accertamenti eseguiti dai Reparti della Guardia di Finanza su attivazione del Nucleo speciale di polizia valutaria, sono scaturite 31 sospensioni di operazioni sospette, da parte della UIF, per un valore complessivo di 7.793.500,00 di euro.

Nella tabella 5.7 sono riepilogate le fasce di valore e nonché le Regioni interessate relative alle operazioni sospese dalla UIF nella successiva tabella 5.8.

TABELLA 5.7		
Valore delle operazioni oggetto di sospensione	2019	2020
inferiore a 10.000 euro	4	5
10.000 euro – 50.000 euro	14	13
50.000 euro – 100.000 euro	5	2
100.000 euro – 500.000 euro	8	7
500.000 euro – 1.000.000 di euro	1	2
1.000.000 euro – 2.000.000 di euro	1	1
TOTALE	35	31

TABELLA 5.8 - SOSPENSIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE RIPARTIZIONE REGIONALE				
Regione	2019		2020	
	Numero provvedimenti	Valore complessivo in euro.	Numero Provvedimenti	Valore complessivo in euro
Trentino A.A.	0	0	1	2.027.916,00
Lazio	5	1.688.344,46	4	1.326.398,00
Lombardia	2	44.958,00	4	587.840,00
Liguria	0	0	1	913.787,00
Veneto	3	2.589.129,00	1	800.000,00
Campania	6	3.455.306,24	2	458.228,50
Piemonte	2	136.296,84	2	427.994,00
Toscana	2	863.299,64	1	410.246,50
Sicilia	0	0	4	401.572,00
Calabria	8	269.988,65	5	246.258,00
Valle d'Aosta	1	210.000,00	1	145.044,00
Marche	2	41.934,89	1	25.000,00
Emilia Romagna	1	486.740,00	2	15.516,00
Friuli V.G.	0	0	1	5.000,00
Puglia	2	36.056,68	1	2.700,00
Basilicata	1	111.742,00	0	0
TOTALE	35	9.933.796,40	31	7.793.500,00

Tra le principali attività investigative eseguite all'esito dei provvedimenti di sospensione si segnala che:

- la Compagnia Bolzano ha eseguito un provvedimento di sequestro, a seguito della sospensione del pagamento di 48 assegni circolari (per un importo complessivo 2.027.916,00 di euro) relativi a disponibilità che alcuni clienti della banca segnalante stavano tentando di sottrarre da un sequestro preventivo, precedentemente disposto dalla Procura della Repubblica di Bolzano;
- il Nucleo di polizia economico-finanziaria di Milano ha eseguito un provvedimento di sequestro (per un ammontare complessivo di oltre 1 milione di euro) delle disponibilità presenti sul conto corrente di una ditta cinese, attiva nel settore del commercio di abbigliamento all'ingrosso, a seguito della sospensione di 4 bonifici in uscita verso la Cina, per un importo 490.000 euro (riconducibili a disponibilità pervenute in frode da una società francese coinvolta in una truffa informatica), relativi al pagamento di guanti in gomma monouso;
- è stato disposto il blocco di tutte le operazioni di addebito sul conto corrente intestato a una società romana, a seguito di accertamenti patrimoniali disposti dall'Autorità giudiziaria di Savona - delegati al Gruppo investigativo antiriciclaggio del Nucleo speciale di polizia valutaria nonché alla locale Compagnia) - il cui saldo, pari a 1.249.390,26 di euro, sarebbe stato utilizzato dalla titolare - già indagata per riciclaggio 'in concorso' dalla Procura della Repubblica di Milano, a giugno 2020 per richiedere l'emissione di assegni circolari e bonifici.

Quanto ai **risultati complessivi dell'attività di contrasto al riciclaggio** della Guardia di Finanza, nel 2020, le indagini di polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'Autorità giudiziaria, nonché le investigazioni antiriciclaggio svolte dalla Guardia di finanza ai sensi del d.lgs. 231/2007, hanno condotto alla scoperta e alla denuncia di 2.300 soggetti (per i reati di cui agli artt. 648-bis, 648-ter e 648-ter 1, c.p.), 253 dei quali tratti in arresto, con il conseguente sequestro di beni e disponibilità patrimoniali, per un ammontare di circa 526 milioni di euro, come rappresentato nella tabella 5.9.

TABELLA 5.9 - CONTRASTO AL RICICLAGGIO E ALL'AUTORICICLAGGIO – ANNO 2020

Indagini e attività di polizia giudiziaria svolte	n.	962
Persone denunciate ex artt. 648-bis, 648-ter e 648-ter 1, c.p.	n.	2.300
- di cui tratte in arresto	n.	253
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie	MIn €.	526

In particolare, ammonta a oltre 882 milioni di euro l'importo complessivo delle operazioni di riciclaggio e di reinvestimento di denaro "sporco", ricostruite dalla Guardia di Finanza, nel corso delle indagini nei confronti di soggetti che non hanno commesso - o concorso a commettere - il reato presupposto.

Invece, ammonta a oltre 1 miliardo di euro l'importo delle operazioni di autoriciclaggio (ovvero il reimpiego e/o il riutilizzo di proventi illeciti) effettuate dagli autori del reato presupposto o da coloro che hanno partecipato alla realizzazione della fattispecie delittuosa presupposta.

Nello specifico, si tratta di proventi originati da: reati penali tributari ex d.lgs. 74/2000 (sequestrati circa 46,5 milioni di euro); reati fallimentari ex artt. 216 e ss.

R.D. 267/1942 (sequestrati oltre 9 milioni di euro); usura ex art. 144 c.p. (sequestrati circa 8 milioni di euro); estorsione ex art. 629 c.p. (sequestrati circa 8 milioni di euro); associazione di stampo mafioso ex art. 416 bis c.p. (sequestrati circa 1,8 milioni di euro); ricettazione ex art. 648 c.p. (sequestrati circa 20 milioni di euro).

Per ciò che attiene alle principali fenomenologie illecite riscontrate all'esito dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, è da sottolineare che l'insorgere della pandemia Covid-19 ha provocato effetti rilevanti, a livello sia economico che sociale, rendendo necessaria l'adozione di misure governative finalizzate a sostenere la ripresa delle attività lavorative (erogazione di fondi pubblici sotto forma di contributi, finanziamenti diretti, garanzie, agevolazioni fiscali), nonché a garantire la tutela sanitaria della popolazione, anche mediante ingenti acquisti di materiale sanitario. In questo scenario, si è verificata la recrudescenza di alcuni fenomeni criminali, sia a connotazione fiscale che, più in generale, lesivi del patrimonio e degli interessi della Pubblica amministrazione.

Nelle prime fasi dell'emergenza pandemica, il Comando generale della Guardia di Finanza ha diramato specifiche direttive operative per adeguare il sistema di vigilanza e di repressione al fine di sostenere l'economia "sana" del Paese e attenuare le difficoltà di cittadini, imprese e professionisti, emerse soprattutto in alcune aree del territorio nazionale.

In tale contesto, sono state prioritarie le azioni di contrasto alle condotte illecite correlate all'emergenza sanitaria quali: indebite percezioni di finanziamenti; frodi e malversazioni delle risorse pubbliche destinate a famiglie, imprese nonché al potenziamento del sistema sanitario nazionale; pratiche anticoncorrenziali e/o manovre sui prezzi, attuate per speculare sull'aumento della richiesta, sia sul mercato pubblico che su quello privato, di dispositivi di protezione individuali, agenti biocidi e biomedicali; qualsiasi reato (anche contro la Pubblica amministrazione) riscontrato nelle procedure pubbliche relative all'approvvigionamento di tali prodotti.

Da aprile 2020, all'esito dei lavori del tavolo tecnico appositamente istituito dalla DNA⁴⁷, è stato avviato il monitoraggio (ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. a), del d.lgs. 231/2007) sul flusso di dati anagrafici relativi a soggetti presenti nelle SOS potenzialmente collegate alla crisi sanitaria⁴⁸, con l'obiettivo di analizzare i relativi contesti informativi e disseminarli ai Reparti della Guardia di Finanza. Nel periodo di riferimento, sono pervenute 3.079 SOS relative a fenomeni riconducibili all'emergenza epidemiologica, delle quali, 2.256 (pari al 73,27% del totale) sono state assegnate ai Reparti per le successive attività di sviluppo investigativo. Al riguardo, 335 SOS ha dato esito positivo: il 22,1% ha dato luogo all'avvio di nuovi procedimenti penali; il 77,6% è confluito in procedimenti penali già in corso; lo 0,3% era relativo a violazioni amministrative.

In via generale, le fenomenologie illecite rilevate riguardano la violazione di norme tributarie. I reati tributari, infatti, continuano a ricorrere tra i delitti presupposto delle fattispecie di riciclaggio e autoriciclaggio. In tal senso, l'evasione fiscale, oltre che metodo per accumulare fondi da reinserire nel circuito economico legale, può

⁴⁷ Tavolo istituito per far fronte all'emergenza pandemica sotto il profilo della prevenzione e repressione delle attività di ingerenza economica della criminalità organizzata.

⁴⁸ Nonché potenzialmente riconducibili a fenomeni di usura, abusivismo finanziario e infiltrazioni criminali nelle strutture aziendali in crisi, considerati, nel contesto dell'emergenza pandemica, minacce ad altissimo impatto per l'integrità del sistema economico nazionale.

essere strumento per agevolare condotte criminose (usura, estorsione, corruzione), spesso riconducibili alla criminalità organizzata.

Nell'attuale contesto epidemiologico, gli schemi fraudolenti basati sulla fatturazione di operazioni inesistenti, sono stati funzionali all'ottenimento di indebiti vantaggi fiscali o erogazioni pubbliche - Tabella 5.10.

TABELLA 5.10		
PRINCIPALI FENOMENOLOGIE ILLECITE - ANNO 2020	N. Violazioni	%
Violazioni delle disposizioni ex art. 49, commi 1, 1-bis, 5, 6 e 7, d.lgs. 90/17	203	8,10%
Omessa dichiarazione	118	4,71%
Riciclaggio	102	4,07%
Omessa dichiarazione dei redditi	101	4,03%
Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti	98	3,91%
Autoriciclaggio	91	3,63%
Violazione degli obblighi imposti al trasferimento di contante, libretti e titoli al portatore	91	3,63%
Presentazione infedele della dichiarazione dei redditi	90	3,59%
Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti	82	3,27%
Truffa	76	3,03%
Sostituzione di persona	68	2,71%
Violazioni delle disposizioni ex art. 49 commi 1,2,3,5,6 e 7, d.lgs. 90/17	61	2,44%
IVA relativa	54	2,16%
Occultamento o distruzione di documenti contabili	53	2,12%
IRAP: violazioni relative alla dichiarazione	47	1,88%
IVA dovuta, presentazione infedele della dichiarazione annuale IVA	46	1,84%
Infedele dichiarazione annuale dell'imposta sul valore	45	1,80%
Falsità materiale commessa dal privato	38	1,52%
Associazione per delinquere	38	1,52%
Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte	38	1,52%
Omessa dichiarazione IVA	38	1,52%
Presentazione della dichiarazione IRAP infedele	35	1,40%
Dichiarazione infedele	33	1,32%
Mancata o falsa informazione dell'esecutore dell'operazione su scopo e natura del rapporto continuativo o prestazione professionale	31	1,24%
Possesso e fabbricazione di documenti di identificazione falsi	29	1,16%
Uso indebito di carte di credito o di pagamento (l. 197/1991)	28	1,12%
Bancarotta fraudolenta	22	0,88%
Falsificazione dati identificativi e informazioni, in sede di adeguata verifica, sul cliente, sul titolare effettivo, sull'esecutore, sullo scopo e natura del rapporto continuativo o prestazione professionale (d.lgs. 90/2017)	21	0,84%
Abusiva attività finanziaria	20	0,80%
Sfruttamento della prostituzione	20	0,80%
Violazioni relative alla dichiarazione delle imposte dirette - dichiarazione infedele	20	0,80%
Violazioni degli obblighi relativi alla contabilità (omessa tenuta o conservazione di scritture, documenti e registri)	20	0,80%
Uso di atto falso	19	0,76%
Abusiva attività di intermediazione finanziaria	19	0,76%
Omessa presentazione della dichiarazione annuale dell'Imposta sul valore aggiunto	18	0,72%
Indebita compensazione	17	0,68%
Ricettazione	17	0,68%
Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici	17	0,68%
Falsità ideologica commessa da privato in atto pubblico	16	0,64%
Trasferimento fraudolento di valori	16	0,64%
Violazioni relative alla dichiarazione delle imposte dirette - omessa dichiarazione	15	0,60%
Omesso versamento di IVA	13	0,52%
Concorso di persone nel reato	13	0,52%
Appropriazione indebita	13	0,52%
Malversazione a danno dello Stato	12	0,48%

Adempimenti a carico dei soggetti convenzionati e degli agenti	12	0,48%
Mancata indicazione generalità del soggetto per cui si effettua l'operazione	11	0,44%
IVA non versata	11	0,44%
Mancata compilazione modello RW	11	0,44%
Altre violazioni	398	15,89%
Totale	2.505	100,00%

Per ciò che attiene ai principali fenomeni e tecniche di riciclaggio accertate, oltre ai dati statistici di consuntivo, giova porre in evidenza che i casi di *money laundering* più significativi emersi dalle indagini sviluppate dalle unità operative della GdF nell'anno 2020 consistono nelle tipologie di seguito elencate:

1. riciclaggio e coinvolgimento di società fallite;
2. riciclaggio attraverso il canale dei *money transfer*;
3. riciclaggio di oro;
4. riciclaggio e reati contro la Pubblica amministrazione;
5. riciclaggio e infiltrazioni criminali nel tessuto economico;
6. riciclaggio e reati fiscali;
7. riciclaggio e reati finanziari;
8. riciclaggio e valuta virtuale.
9. Riciclaggio e truffa

L'attività di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo

Nel 2020, sono pervenute, dalla UIF, 614 segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente collegate al finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa, con una diminuzione del 37,5% rispetto alle 982 pervenute nel 2019⁴⁹- Tabella 11.

Nell'anno di riferimento, il NSPV ha delegato alle dipendenti Articolazioni operative e ai Nuclei di polizia economico finanziaria, il 72,85% dei contesti analizzati, per lo sviluppo di approfondimenti, non considerando di interesse investigativo il 27,15%.

⁴⁹ Complessivamente, tra il 2016 e il 2020, sono giunte, al NSPV, 4.866 SOS per presunti fatti di finanziamento del terrorismo, che rappresentano lo 0,94% delle 516.090 segnalazioni totali, inviate dalla UIF nel medesimo arco temporale.

TABELLA 5.11 - SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PER PRESUNTI FATTI DI FINANZIAMENTO AL TERRORISMO

	2016	2017	2018	2019	2020
Segnalazioni pervenute dall'UIF.	822	1.165	1.283	982	614
Segnalazioni analizzate	1.166	900	1.047	1.230	1.162
di cui:					
- non di interesse investigativo ⁵⁰	93	427	691	309	269
- delegate per sviluppi investigativi	1.073	473	356	896	887
Approfondimenti investigativi conclusi ⁵¹	570	599	285	450	736

Nello stesso periodo, sono pervenute 304 segnalazioni relative al riciclaggio (rispetto alle 75 del 2019), le quali, in sede di analisi pre-investigativa, sulla scorta dei dati di *intelligence* disponibili⁵², sono state riclassificate nella categoria “terrorismo” dal NSPV.

Con riferimento alla tipologia di segnalante, in linea con l’andamento del medio periodo, si è riscontrata una netta prevalenza delle categorie “altri intermediari finanziari” (351 segnalazioni) e “banche” (253 segnalazioni). Inoltre, 6 segnalazioni sono state inoltrate da “professionisti” e 4 da “operatori non finanziari” - Tabella 5.12.

TABELLA 5.12

Categoria segnalante	2016		2017		2018		2019		2020		TOTALE	
	n. SOS	%	n. SOS	%	n. SOS	%	n. SOS	%	n. SOS	%	n. SOS	%
Altri intermediari finanziari	120	14,60	398	34,16	578	45,05	499	50,81	351	57,17	1.946	39,99
Banche	655	79,68	737	63,26	659	51,36	438	44,60	253	41,21	2.742	56,35
Operatori non finanziari	3	0,36	2	0,17	24	1,87	11	1,12	4	0,65	44	0,90
Professionisti	44	5,35	28	2,40	22	1,71	34	3,46	6	0,98	134	2,75
TOTALE	822	100,00	1165	100,00	1.283	100,00	982	100,00	614	100,00	4.866	100,00

LE SOS d’interesse della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo - ai sensi dell’art. 8, comma 1, lett. a), del d.lgs. 231/2007 - sono state 252 (rispetto alle 93 del 2019)

Nel corso dell’anno sono state approfondite **736 segnalazioni** **terrorismo**, di cui:

⁵⁰ Comprende le segnalazioni poste ad A.F.I. a seguito dell’analisi investigativa effettuata dall’Ufficio Analisi e quelle trasmesse ai Reparti con Scheda “S”, ovvero oggetto di comunicazione ai Reparti territorialmente competenti.

⁵¹ A partire dal 2015 sono stati valutati i soli approfondimenti sulle SOS classificate “T” dall’Ufficio Analisi del Nucleo Speciale Polizia Valutaria.

⁵² Si tratta di dati condivisi in sede di CASA, nonché nell’ambito della cooperazione internazionale di Polizia.

(1) n. **95 segnalazioni** sono confluite in procedimenti penali esistenti per reati previsti dalla **disciplina antiterrorismo**, e in particolare:

- n. **14 ipotesi** di cui all'art. 270-*bis* c.p. (Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico);
- n. **3 ipotesi** di cui all'art. 270-*quinques* c.p. (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale);

(2) n. **5 segnalazioni** hanno fatto emergere n. **7 violazioni penali**, relative a casi di:

- mancata indicazione generalità del soggetto per cui si effettua l'operazione, di cui all' art. 55, comma 2, del previgente D.Lgs. n. 231/2007;
- falsificazione dati identificativi ed informazioni, in sede di adeguata verifica, sul cliente, sul titolare effettivo, sull'esecutor, sullo scopo e natura del rapporto continuativo o prestazione professionale, di cui all' art. 55, comma 1 del previgente D.Lgs. n. 231/2007;
- addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale, di cui all'art. 270-*quinques* c.p.;
- falsificazione, alterazione o indebito utilizzo di carte di credito o di pagamento, di cui all' art. 55, comma 9 del previgente D.Lgs. n. 231/2007;
- associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico, di cui all'art. 270-*bis* c.p.;
- riciclaggio, di cui all'art. 648-*bis* c.p.;

(3) n. **4 segnalazioni** sono state acquisite dall'Autorità Giudiziaria con decreto motivato;

(4) n. **632 segnalazioni** non hanno prodotto esiti sostanziali.

Con particolare riguardo al settore del contrasto al terrorismo e al suo finanziamento, occorre evidenziare che la Guardia di finanza completa e rafforza l'apparato investigativo antiterrorismo, che gravita principalmente sulle due Forze di polizia a competenza generale, affiancando all'azione repressiva tradizionale lo sviluppo di mirate indagini preventive e collaterali sui flussi finanziari che alimentano gli investimenti a sostegno dei gruppi criminali nazionali e internazionali.

Su questo versante, il Corpo della Guardia di finanza assicura il proprio contributo mediante:

a. la partecipazione al Comitato di analisi strategica antiterrorismo (C.A.S.A.); dove si realizza la sinergia tra il comparto di *intelligence* e quello di polizia per monitorare adeguatamente la minaccia terroristica, l'attività investigativa condotta dalla Guardia di finanza è mirata a individuare flussi finanziari relativi ad attività/gruppi terroristici, nonché ricostruire il profilo patrimoniale e finanziario di entità/soggetti sospettati di essere collegati, a vario titolo, a organizzazioni di stampo terroristico.

- b. la condivisione con i membri del citato Comitato, per l’opportuna circolarità informativa in materia di terrorismo, di tutte le anagrafiche dei soggetti sospettati di collegamenti con ambienti di estremismo jihadista rilevabili dalle segnalazioni per operazioni sospette, categoria “T Terrorismo”, che l’UIF trasmette alla Guardia di finanza per gli opportuni approfondimenti investigativi e/o dalle comunicazioni spontanee delle “Financial Intelligence Units” estere all’UIF;

Tra le attività del CASA rientra l’adozione, con cadenza settimanale e su base regionale, di iniziative di prevenzione contro il terrorismo e il suo finanziamento, mediante controlli straordinari di sicurezza nei luoghi di culto e centri di aggregazione - svolti dalle Forze di polizia a competenza generale - nonché nelle agenzie di *money transfer* - svolte dalla Guardia di finanza, al fine di individuare operatività sospette. Nella seguente tabella (5.13), i dati dei controlli effettuati dalla Guardia di Finanza, nell’ambito di tali iniziative, sino alla sospensione:

TABELLA 5.3 - CONTROLLI STRAORDINARI DI SICUREZZA DISPOSTI IN AMBITO C.A.S.A. – ANNO 2020 (SINO AL 12 MARZO 2020)		
Mesi	Agenzie Money Transfer	Clienti
Gennaio	143	159
Febbraio	117	274
Marzo	30	26
TOTALI	290	459

Iniziative adottate, a livello centrale, sul piano operativo e organizzativo – progettualità ed analisi di rischio

Misure di carattere operativo.

In linea generale, nel 2020, l’attività operativa della Guardia di Finanza è stata condizionata dall’impatto dell’emergenza epidemiologica. In tale contesto, il NSPV, in aderenza alle specifiche direttive impartite dal Comando generale, ha elaborato innovativi percorsi operativi e nuove modalità esecutive, dando priorità ad attività di polizia economico-finanziaria orientate al contrasto delle condotte illegali e fraudolente connesse all’illecita strumentalizzazione dell’emergenza sanitaria, con particolare attenzione ai tentativi di infiltrazione della criminalità nel sistema economico, mediante abusi di mercato⁵³ e l’indebito utilizzo delle misure di sostegno alla liquidità di cittadini e imprese.

Protocolli d’Intesa sottoscritti dalla Guardia di finanza.

Il 31 gennaio 2020, in attesa del perfezionamento del decreto attuativo relativo dell’art. 5, del d.lgs. 195/2008 e del relativo protocollo tecnico, è stata sottoscritta l’intesa tra Guardia di finanza, Agenzia delle entrate e Agenzia delle dogane e dei monopoli, relativa allo scambio di informazioni sul trasporto di denaro contante in

⁵³ Con specifico riferimento alla commercializzazione di materiale sanitario.

regime transitorio. Tale intesa prevede che i dati di scambio siano resi disponibili, con cadenza mensile, all'Agenzia delle entrate e alla Guardia di finanza, mediante fornitura di *files* contenenti le dichiarazioni e i verbali di accertamento, crittografati, provvedendo, successivamente, ad attivare un'apposita funzionalità equivalente, sui sistemi dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, accessibile, mediante accesso federato, dalla rete telematica del Corpo (GDF-NET).

Inoltre, il 17 luglio 2020, si è concluso l'iter di formalizzazione del nuovo protocollo d'intesa che regola i rapporti di collaborazione tra il MISE e la Guardia di finanza.

Tale accordo, nel confermare le modalità di sviluppo della prassi di collaborazione già esistente, ha ampliato il novero dei settori di intervento, anche tenendo conto del rinnovato assetto organizzativo del MISE.

Il NSPV è stato individuato come punto di riferimento nelle seguenti materie: vigilanza sulle cooperative e sulle società fiduciarie e di revisione, unitamente al Nucleo speciale entrate (per quanto riguarda le attivazioni aventi profili di rilevanza fiscale); vigilanza sulle procedure di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.

Progettualità e analisi di rischio elaborate dal NSPV

Il NSPV, in linea le indicazioni Fondo monetario internazionale (a conclusione della valutazione del dispositivo nazionale antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo) in merito alla necessità di valorizzare, oltre alle informazioni di polizia, anche il c.d. "rischio inerente" associato alle tipologie di attività svolte e/o operazioni effettuate, ha condotto un'iniziativa progettuale, denominata "Multiplo", relativa all'anomala operatività di alcuni agenti in attività finanziaria, c.d. "money transfer plurimandatari", che prestano servizi di pagamento, in qualità di mandatari di più istituti - nazionali o comunitari - con la finalità di aggirare la normativa antiriciclaggio (in particolare i limiti imposti alla circolazione del denaro contante) mediante moderne tecniche di frazionamento delle rimesse di denaro verso l'estero.

Il NSPV, inoltre, ha messo a disposizione dei Reparti della Guardia di Finanza (ai fini dell'utilizzo in ambito operativo) gli esiti delle analisi, sviluppate in base al principio del c.d. "risk based approach", che hanno consentito di scoprire anomalie contabili nell'ambito di casinò, di transazioni in oro e nel sistema di aggiudicazione delle aste immobiliari.

- (1) analisi operativa di rischio "**BLACKCHECK**", che - a seguito dell'elaborazione dei dati e delle informazioni acquisite nel corso di un controllo antiriciclaggio, svolto dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria nei confronti del Casinò di Sanremo (IM) - ha portato all'individuazione e alla successiva disseminazione di complessive 34 posizioni, relative a clienti dello stesso casinò, per i quali è stata rilevata una significativa sproporzione "fonti - impieghi";
- (2) analisi operativa di rischio "**STRANGER GOLD**", concernente gli esiti di un'analisi massiva delle dichiarazioni contenute nella banca dati sulle transazioni in oro da parte dell'U.I.F. (denominata O.R.O.) all'esito della quale sono state rilevate condotte e operatività anomale poste in essere da 48 soggetti, caratterizzati da profili di rischio;

- (3) analisi operativa di rischio “**SERIAL BIDDER**” che ha consentito di rilevare **possibili fenomeni di riciclaggio** connessi al **fenomeno delle aste immobiliari**, atteso che la possibilità di impiegare capitali illeciti per acquisire immobili a prezzi significativamente inferiori a quelli di mercato rende fortemente attrattivo il settore delle procedure di esecuzione immobiliare.

In tale ambito, si è proceduto all’effettuazione di specifiche elaborazioni nei confronti di persone fisiche che hanno acquisito beni a seguito di procedure esecutive, con la finalità di individuare - tenendo in considerazione taluni fattori sintomatici di anomalie da un punto di vista oggettivo e soggettivo - soggetti dediti all’aggiudicazione seriale di aste giudiziarie connotati dai più elevati profili di rischio.

All’esito di un primo processo di elaborazione sono stati individuati, su scala nazionale, **12 soggetti target** per i quali sono stati interessati i competenti Comandi Provinciali per le opportune valutazioni e i connessi sviluppi operativi;

- (4) azione a progetto denominata “**CASH COUNTER**”, orientata all’esecuzione, su scala nazionale, di **5 ispezioni antiriciclaggio** - di cui 1 a cura del Nucleo Speciale Polizia Valutaria - nei confronti di soggetti che esercitano l’attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli e valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all’art. 134 TULPS, obbligati ai fini antiriciclaggio in forza del disposto dell’art. 3, comma 5, lettera f) del D.lgs. n. 231/07.

- (5) analisi operativa di rischio “**EXPEDIO**”, avente ad oggetto le transazioni finanziarie perfezionate negli anni 2016 e 2017, tramite il circuito *money transfer*, tra l’Italia e il Belgio (Paese che presenta crescenti rischi di esposizione al terrorismo internazionale ed è stato anche teatro di attacchi da parte di cellule di matrice jihadista);

- (6) analisi operativa di rischio “**EXCUBITOR**”, con l’obiettivo di esplorare il fenomeno della radicalizzazione di matrice confessionale nel contesto carcerario nazionale emarginando, dalla platea dei detenuti monitorati dall’Amministrazione Penitenziaria in quanto condannati o indagati per delitti di terrorismo, le posizioni a maggior rischio cui destinare approfondimenti da estendere anche ai soggetti collegati agli stessi, esterni alle strutture detentive, alla ricerca di elementi sintomatici di un eventuale sostegno economico/finanziario al terrorismo.

La cooperazione internazionale

Il d.lgs. 125/2019 ha introdotto importanti novità normative che ampliano le possibilità del NSPV di presidiare il sistema antiriciclaggio, grazie al potenziamento della cooperazione internazionale.

Nello specifico, la modifica apportata dall’art. 9, comma 4, lett. b) del citato decreto, ha colmato una lacuna della previgente disciplina che non indicava espressamente con quali modalità e poteri dovessero essere approfondite le informazioni ottenute nell’ambito della cooperazione internazionale, le quali, sempre più frequentemente, presentano profili di assoluta rilevanza ai fini del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La nuova previsione consente di utilizzare i poteri attribuiti dalla normativa valutaria alla Guardia di finanza, anche per l’approfondimento delle suddette informazioni.

Inoltre, è stata prevista la facoltà, per NSPV e DIA, di collaborare con DNA e UIF, scambiando le informazioni pervenute a quest'ultima dalle FIU degli altri Stati membri, nonché dati e informazioni di polizia con omologhi organismi esteri e internazionali, direttamente, a condizioni di reciprocità e in deroga all'obbligo del segreto d'ufficio. Tale previsione, consente il concreto potenziamento delle attività di cooperazione internazionale, agevolando le interlocuzioni del Corpo con i citati organismi e facilitando l'acquisizione di informazioni connesse all'approfondimento investigativo delle SOS. Infine, si segnala che il NSPV può scambiare, anche direttamente, dati e informazioni di polizia con omologhi organismi esteri e internazionali.

Scambio di informazioni con le FIU estere.

Nel novero delle iniziative di cooperazione internazionale, finalizzate a implementare l'interscambio informativo con gli omologhi organi esteri, in merito a specifici contesti investigativi (riciclaggio, reimpiego di proventi illeciti da parte delle organizzazioni criminali, finanziamento del terrorismo), la Guardia di finanza ha avviato precipue forme di collaborazione con la UIF al fine di valorizzare le potenzialità dei canali di collaborazione cui quest'ultima partecipa, quali l'*Egmont Secure Web* (network internazionale che riunisce, al momento, 164 FIU) e *FIU.net* (infrastruttura di comunicazione decentrata tra le FIU dell'Unione Europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale).

Attraverso la UIF è possibile attivare il sistema di cooperazione tra le FIU anche nell'ambito di indagini di polizia giudiziaria nei menzionati settori di interesse istituzionale.

Dal dicembre 2017 tale flusso informativo viene esclusivamente effettuato in modalità telematica attraverso l'apposito portale denominato SAFE o "Portale delle Autorità"⁵⁴, per mezzo del quale il II Reparto del Comando Generale:

trasmette alla U.I.F. le richieste di attivazione delle FIU estere per approfondimenti investigativi, tramite il semplice *upload* di uno specifico modulo, in formato pdf e a compilazione guidata;

riceve il contenuto delle informative di riscontro inoltrate dalle FIU precedentemente attivate.

In tale contesto, il NSPV è destinatario⁵⁵ di un rilevante flusso informativo, attraverso il quale: fornisce una fattiva collaborazione alla UIF consentendo alla stessa di dare riscontro alle richieste formulate dalle FIU estere, mediante le informazioni in possesso della Guardia di finanza, ivi comprese quelle relative alla consultazione degli archivi di cui alla legge 121/1981; dissemina ai Reparti del Corpo, le informazioni pervenute in base alle rispettive competenze sul contesto segnalato (c.d. "dissemination").

Nel corso del 2020, sono pervenute 1.517 informative al NSPV, da parte di FIU estere (con un aumento di circa il 40% rispetto alle 1.089 del 2019), 52 delle quali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Inoltre, da maggio 2020, sulla base delle direttive impartite dal Comando generale, il NSPV condivide informative provenienti da FIU estere, concernenti pornografia, dello sfruttamento sessuale e prostituzione infantile, con il Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia online della Polizia di Stato.

⁵⁴ Istituito dall'Unità di Informazione Finanziaria.

⁵⁵ Al fine di rafforzare l'efficacia e la rapidità di tali scambi informativi, da novembre 2018, il portale "SAFE" viene utilizzato per gestire in modo informatizzato anche le comunicazioni/ricieste prodotte ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 231/2007.

Misure estere di “blocco fondi”.

La cooperazione internazionale in ambito finanziario avviene tramite scambi multilaterali di dati su soggetti e flussi finanziari, con specifiche finalità di prevenzione e contrasto al riciclaggio/autoriciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

In tale contesto, vengono scambiate, tra le FIU, specifiche informazioni che la UIF riceve, analizza e dissemina agli organi competenti al fine di procedere, se necessario, al c.d. “blocco del fondo estero”, generalmente rappresentato da “assets” posseduti al di fuori dai confini nazionali e segnalati dalle FIU di altri Paesi, analogamente a quanto avviene, in ambito nazionale, con l’adozione del provvedimento di sospensione dell’operazione sospetta, ai sensi dell’art. 6, comma 4, lett. c, del d.lgs. 231/2007. Al riguardo, nell’anno di riferimento, sono pervenute 93 richieste al NSPV.

Le suddette informazioni vengono veicolate, tramite i Reparti della Guardia di Finanza, alle competenti Procure della Repubblica, al fine di rilevare eventuali necessità di richiedere alla FIU segnalante di procedere al blocco dei fondi in attesa di avviare/perfezionare specifiche iniziative “di aggressione patrimoniale” di tipo rogatorio. Nel 2020, in 3 casi, le Procure della Repubblica interpellate hanno manifestato interesse al mantenimento del blocco, in vista dell’attivazione di un apposito canale per lo sviluppo di una rogatoria internazionale. Al riguardo, il Nucleo di polizia economico-finanziaria di Roma ha eseguito un decreto di sequestro preventivo della somma “bloccata” nello Stato estero, per un ammontare di 9 milioni di euro, nei confronti di un soggetto italiano, indagato per il reato di cui all’art. 11 del d.lgs. 74/2000, risultato titolare effettivo di una società anglosassone, utilizzata come “veicolo formale” di distrazione di attività economiche e finanziarie.

La Guardia di Finanza, inoltre, partecipa al circuito informativo *Financial Crime Information Network* (FIN-NET), fondato nel Regno Unito nel 1992, con sede presso la *Financial Conduct Authority* (FCA), il quale favorisce lo scambio di notizie e la cooperazione internazionale tra le Autorità competenti, al fine di rendere più efficaci la prevenzione e il contrasto ai crimini economico-finanziari.

V.2 L’ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA)

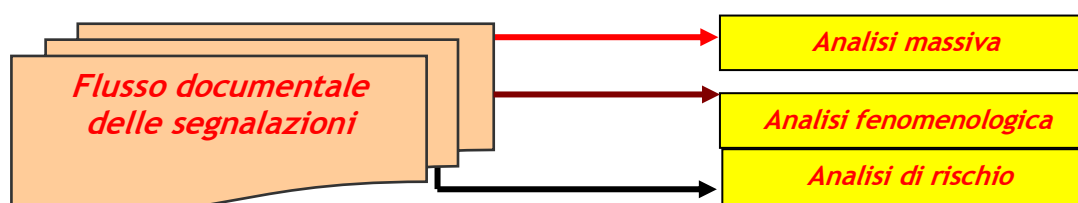
Con riguardo all’attività di prevenzione dell’utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo condotte dalla DIA nell’anno 2020, i risultati ottenuti dalla DIA nell’ambito dei relativi approfondimenti investigativi sottolineano la durevole efficacia delle procedure adottate dalla DIA in sinergia con gli altri attori istituzionali, per prevenire l’utilizzo, da parte della criminalità organizzata, del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose.

Per quanto riguarda le *analisi delle segnalazioni di operazioni sospette*, nel 2020, sono state consolidate le procedure di analisi e approfondimento delle SOS, già aggiornate nel 2019, in relazione alle modifiche apportate alla disciplina di settore dal d.lgs.125/2019⁵⁶.

⁵⁶ Con il quale è stata recepita nell’ordinamento la V direttiva antiriciclaggio).

Pertanto, la struttura delle metodologie di analisi del flusso documentale trasmesso dalla UIF è rimasta articolata sulle tre procedure seguenti, da avviare e condurre in modo complementare:

SCHEMA 1



- La prima procedura c.d. “analisi massiva” prevede l’individuazione di potenziali *target* operativi, attraverso interrogazioni multiple al sistema SDI, agli archivi informatici della DIA e al Sistema E.L.I.O.S., effettuate in base al criterio storico-archivistico nei confronti di tutti i segnalati, con la finalità di rilevare soggetti con specifici precedenti⁵⁷ e/o sottoposti a indagini, in particolare in ordine ai reati di cui all’art. 416 bis c.p., ovvero collegati alla criminalità organizzata⁵⁸.
All’esito delle suddette interrogazioni massive, le segnalazioni vengono ritenute di potenziale interesse istituzionale al verificarsi delle evidenze individuate sulla base degli obiettivi di volta in volta selezionati.
- La seconda procedura c.d. “analisi fenomenologica” è invece incentrata sullo studio di fenomeni di particolare interesse operativo ovvero su casi investigativi di maggiore complessità e caratterizzati dall’interazione tra collegamenti oggettivi e plurisoggettivi, anche mediati. In tali contesti, assume rilievo lo studio delle dinamiche e delle linee di tendenza che caratterizzano le organizzazioni criminali di tipo mafioso le quali, come è noto, sono al momento contraddistinte da una radicale fase di trasformazione e di sommersione non disgiunta dalla propensione a espandersi oltre i territori di elezione.
- La terza procedura c.d. “Analisi di rischio” è rivolta alla classificazione delle segnalazioni sulla base dei profili oggettivi delle operazioni sospette ferma restando la presenza di *alert* di tipo soggettivo⁵⁹.

⁵⁷ Ovvero eventuali risultanze del “Sistema informativo interforze”, di cui alla legge 121/1981.

⁵⁸ In particolare, sulla base di eventuali evidenze al Sistema Archivistico Integrato (SAI) della DIA.

⁵⁹ Nel novero dei numerosi indicatori utili che concorrono alla determinazione dei predetti profili di rischio, rientrano, quelli corrispondenti alle seguenti principali tipologie:

- oggettivi: classe di rischio (rating) attribuito dall’U.I.F. alle segnalazioni, numero e natura delle operazioni finanziarie compiute, valore delle operazioni (complessivo e distinto per tipologia di operazioni);
- soggettivi: numero dei soggetti segnalati, età media delle persone fisiche, periodo di attività delle società; condizione lavorativa; attività economica svolta; ricorrenze di Persone Politicamente Esposte (PEPs); presenza di soggetti sottoposti a indagini; segnalati da operatori finanziari diversi;
- geografici: soggetti residenti e/o nati in Regione diversa da quella in cui è stata effettuata l’operazione; ricorrenza di Paesi a rischio (in riferimento a: luogo di operazioni, residenza soggetti o sede intermediari); individuazione di flussi finanziari riconducibili a particolari contesti geografici;
- temporali: frequenza delle operazioni finanziarie effettuate dai segnalati; numero di giorni intercorrenti tra la prima e l’ultima operazione (in caso di più operazioni segnalate).

Le tecniche di analisi massiva adottate secondo le linee d'indirizzo strategico della Direzione hanno consentito di processare sostanzialmente tutte le segnalazioni pervenute dalla U.I.F. nell'anno 2020.

In aderenza alle procedure di raccordo info-investigativo definite nell'ambito delle intese protocollari raggiunte tra la DIA e la DNA l'analisi del flusso documentale in questione presso quest'ultima è stata ulteriormente approfondita mediante estese interrogazioni alle banche dati dell'alto ufficio giudiziario tra le quali si citano "SIDNA/SID.D.A.", "RE.GE."⁶⁰ e "S.I.P.P.I."⁶¹

All'esito di tale attività, la predetta A.G. ha provveduto:

ad inoltrare direttamente alle competenti Direzioni Distrettuali Antimafia le segnalazioni attinenti a procedimenti giudiziari e quelle ritenute di interesse attraverso specifici atti di impulso del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, dandone comunicazione alla DIA che effettua il formale "trattenimento" delle segnalazioni e informa contestualmente il Nucleo Speciale Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e l'U.I.F.;

a restituire alla DIA per le valutazioni di competenza le segnalazioni non considerate di proprio diretto interesse quandanche eventualmente correlate ad una positività nelle proprie banche dati SIDDA/SIDNA.

Le segnalazioni non suscettibili di sviluppi a cura della DNA sono state poste in separata evidenza ai Centri ed alle Sezioni Operative in particolare attraverso un'apposita area presente nell'ambito della piattaforma EL.I.O.S. denominata "Evidenza Informativa". Il flusso documentale in parola è stato inoltre classificato attraverso l'attribuzione di un'apposita codifica alle segnalazioni che presentano caratteristiche particolari o che risultano connotate da precedenti di diretta attinenza a fenomeni mafiosi.

Lo sviluppo delle descritte fasi di analisi è caratterizzato dagli "approfondimenti investigativi" condotti sulle SOS già oggetto di analisi massiva ovvero selezionate sulla base di evidenze rinvenienti da indagini di polizia giudiziaria in corso o filoni investigativi già avviati.

Le relative attività anche se promosse presso le articolazioni centrali sono di norma affidate per lo sviluppo alle competenti articolazioni territoriali.

In seno al suddetto raccordo info-investigativo i contenuti delle medesime segnalazioni formano oggetto di rappresentazione⁶² alla DNA mentre l'eventuale avvio di conseguenti attività viene comunicato alla UIF ed al predetto NSPV della Guardia di Finanza anche al fine di evitare eventuali duplicazioni e/o sovrapposizioni di indagini⁶³

⁶⁰ *Registro Generale.*

⁶¹ Trattasi di un duplice Sistema informativo dinamico, articolato su due piani collegati e interconnessi: quello distrettuale (SID.D.A.) e quello nazionale (SIDNA), alimentato dai dati ed elementi relativi a procedimenti penali e di prevenzione collegati alla criminalità organizzata.

⁶² Ai sensi di quanto disposto alla *lett. d), comma 1, dell'art. 40 del d.lgs. 231/2007.*

⁶³ Il flusso di comunicazioni con il predetto Nucleo si colloca nell'ambito dei rapporti di collaborazione definiti con apposito Protocollo d'intesa, stipulato in data 5 aprile 2016 in correlazione dell'attribuzione al PNA delle funzioni di coordinamento, su scala nazionale, delle indagini relative a procedimenti penali e procedimenti di prevenzione in materia di terrorismo.

Modelli di Analisi sperimentale

Nell'anno in esame sono state affinate le metodologie di analisi per la selezione di nuovi obiettivi di carattere strategico volti a contemperare i maggiori rischi di riciclaggio legati alla crisi finanziaria innescata dalla pandemia da SARS-CoV -2.

Allo scopo di rendere maggiormente efficace l'analisi delle SOS pervenute dall'UIF sono state eseguite procedure che permettono di effettuare interrogazioni in modalità massiva delle persone fisiche e/o giuridiche alle banche dati SDI⁶⁴ - SAI⁶⁵ - ed EL.I.O.S.⁶⁶ per consentire la speditiva individuazione delle segnalazioni caratterizzate da una possibile attinenza alla criminalità organizzata.

In tale scenario operativo rivolto anche a soddisfare le crescenti esigenze dell'Autorità giudiziaria ha assunto rilievo l'esame dei profili soggettivi⁶⁷, oggettivi⁶⁸ e geografici⁶⁹ tratti dai contenuti delle segnalazioni sospette. Nello specifico sono stati definiti appositi alert in funzione dei collegamenti tra le persone fisiche, le società, i rapporti finanziari e le operazioni.

E' inoltre proseguito l'aggiornamento della piattaforma informatica EL.I.O.S. nella prospettiva di una costante rilettura del patrimonio informativo per l'individuazione di flussi finanziari riconducibili alla criminalità organizzata e in particolar modo a quella di stampo mafioso.

Sono state infine condotte verifiche a campione nell'ambito di attività commerciali e/o finanziarie connotate da un più alto rischio di infiltrazione mafiosa, rivolgendo una particolare attenzione alle economie crescenti, alle imprese caratterizzate da significative variazioni del capitale sociale e a quelle che hanno fatto registrare cambi di governance, sede ovvero modifiche nella titolarità di quote sociali.

Le più attuali procedure di analisi sono state rese fruibili alle articolazioni territoriali allo scopo di consentire anche a livello locale l'individuazione di specifici target per la proposizione di misure di prevenzione patrimoniali ovvero per l'avvio di mirate attività di polizia giudiziaria.

Al riguardo, sono stati sviluppati dei moduli di ricerca che consentono di interrogare in modalità massiva il sistema EL.I.O.S. e di esportare i risultati in file strutturati tali da poter essere analizzati ed approfonditi con altri applicativi extrasistema (Microsoft Excel/Access, IBase e Analyst's Notebook) con un approccio di tipo relazionale.

La complessità e la portata numerica delle informazioni contenute nelle SOS si è rivelata idonea ai fini del ricorso ad un'analisi relazionale condotta attraverso gli applicativi IBase e Analyst's Notebook e che consente di rilevare:

schemi/modelli di anomala operatività finanziaria sospetta;

origine e destinazione di flussi di denaro identificando i vari soggetti posti nell'ambito delle strutture create appositamente per il riciclaggio;

collegamenti tra operazioni finanziarie poste in essere da soggetti scevri da pregiudizi di polizia con altri che palesano uno spessore criminale di rilievo anche di carattere associativo mafioso, altrimenti non individuabili⁷⁰.

⁶⁴ Sistema Informativo Interforze (SDI).

⁶⁵ Sistema archivistico integrato della DIA.

⁶⁶ Applicativo informatico DIA per la gestione e l'investigazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

⁶⁷ Condizione lavorativa; attività economica svolta, tipologia di precedenti di polizia o di archivio rilevati.

⁶⁸ Tipologia e importo delle operazioni sospette effettuate; data di effettuazione dell'operazione; tipo fenomeno (es.: *smaltimento rifiuti, carte prepagate, covid-19, money transfer, etc*).

⁶⁹ Luogo di nascita o di residenza delle persone fisiche segnalate; stato estero di nascita delle persone fisiche; sede legale/amministrativa delle società; luogo di effettuazione delle operazioni sospette.

⁷⁰ Che consentano di conferire una connotazione criminale ad operazioni che in astratto appaiono lecite.

In tale complessivo quadro, la DIA ha avviato uno sforzo di innovazione tecnologica volto a incrementare le sue capacità tanto di archiviare in via elettronica i dati a disposizione, quanto di effettuare interrogazioni multidimensionali, complesse e di natura anche semantica.

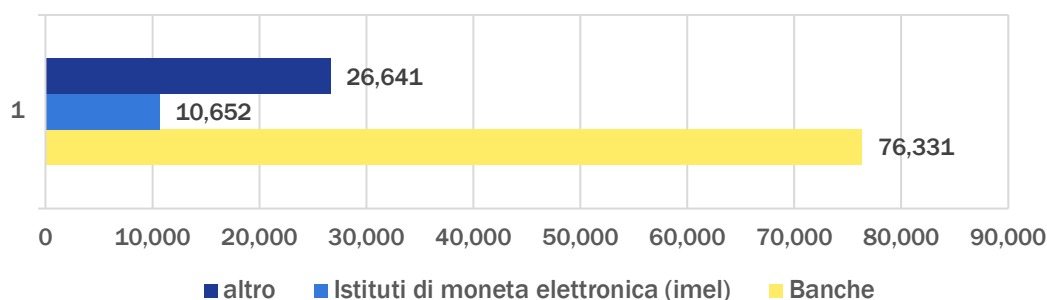
Al 31 dicembre 2020, nella banca dati della DIA, risultavano 978.067 SOS riconducibili a circa 4 milioni di soggetti segnalati, dei quali oltre due terzi costituiti da persone fisiche.

La crescita esponenziale dei relativi volumi, osservata nell'ultimo quinquennio, ha fatto registrare, per l'anno in esame, un ulteriore *record* di SOS pervenute dalla UIF, pari a 113.624, con un aumento di circa il 7% rispetto al 2019⁷¹.

L'analisi comparata dei volumi pervenuti nelle rispettive annualità evidenzia che il relativo incremento, in valore assoluto, è ascrivibile, soprattutto, agli intermediari bancari, autori della maggior parte del flusso documentale di specie che dal settore ha raccolto 76.331 SOS corrispondenti a circa il 67% delle totali pervenute - (cfr. Grafico 5.2.1).

L'incremento più rilevante, in termini percentuali, è invece riferibile agli "Operatori di gioco su rete fisica"⁷², che è stato superiore al 400%, con un volume di segnalazioni che è passato dalle 406 del 2019 alle 2069 del 2020. Seguono gli "Istituti di moneta elettronica (IMEL)", con 10.652 SOS che hanno fatto registrare un aumento pari a circa il 16% rispetto all'anno precedente.

GRAFICO 5.2.1 - PRINCIPALI CATEGORIE DI SOGGETTI SEGNALANTI - ANNO 2020



Nell'anno in esame, si è assistito anche a una significativa flessione dei volumi di segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo. Le 574 SOS specifiche pervenute rivelano, infatti, un decremento di circa 32% rispetto al 2019⁷³.

Nell'ambito c.d. "analisi massiva", ovvero la prima fase di approfondimento delle segnalazioni giunte alla DIA, finalizzata a individuare i soggetti segnalati gravati da precedenti specifici o collegati alla criminalità organizzata, sono state esaminate

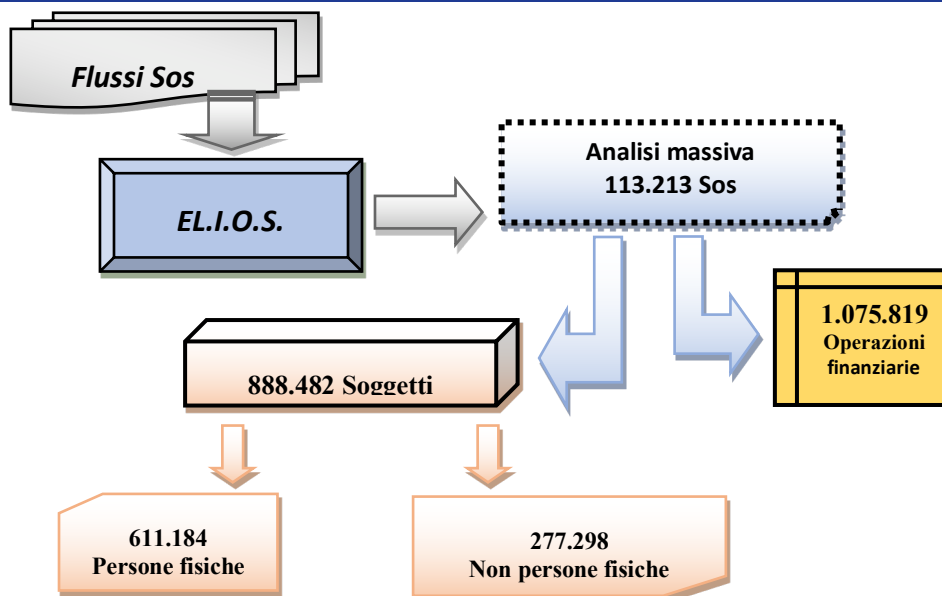
⁷¹Trattasi di 7.306 Sos in quanto nell'anno 2019 risultano pervenute alla DIA complessive 106.318 Sos.

⁷² "...che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli"

⁷³ Nel 2019, le Sos attinenti al finanziamento del terrorismo inviate dalla U.I.F. alla DIA erano 855.

113.213⁷⁴ SOS relative a complessive 1.075.819 operazioni finanziarie sospette riconducibili a 888.482 soggetti, dei quali 611.184 persone fisiche.

SCHEMA 2



La classificazione delle suddette segnalazioni in base alla tipologia dei soggetti obbligati riflette la preponderante presenza delle banche e degli Istituti di moneta elettronica osservata nel flusso delle segnalazioni pervenute⁷⁵. Seguono i Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento, aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro (ma presenti in Italia senza succursale), gli operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi con vincite in denaro su concessione dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, le Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all’art. 2, comma 1, e il Notariato.

In relazione alle causali, tra le 1.075.819 operazioni finanziarie oggetto di analisi massiva, spiccano, a differenza delle precedenti annualità, le 173.603 operazioni riconducibili a “ricariche di carte prepagate effettuate presso punti vendita”. Persiste, inoltre, la consueta massiccia presenza delle operazioni relative ai “deflussi di disponibilità mediante rimessa di fondi”, ai “bonifici in arrivo” e ai “bonifici in partenza”⁷⁶.

Continuano a essere numerose anche le operazioni eseguite in contanti, in particolare i “prelevamenti con moduli di sportello”⁷⁷ e i “versamenti di contante”⁷⁸.

⁷⁴ L’esigua differenza rispetto alle 113.624 Sos complessivamente pervenute nell’anno in esame (pari a 411 Sos) è legata al fisiologico scostamento delle fasi di processo eseguite a cavallo tra le annualità.

⁷⁵ Autori, rispettivamente, di 76.395 e 10.307 SOS

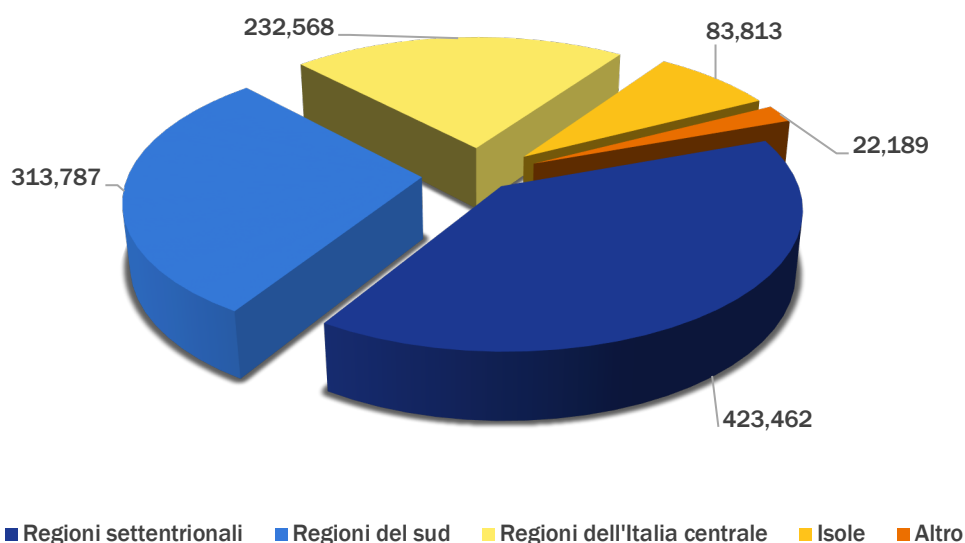
⁷⁶ Le SOS operazioni relative a “Deflussi disponibilità mediante rimessa di fondi” ammontano a 172.284; quelle relative a “Bonifici in arrivo” a 150.817; quelle relative a “Bonifici in partenza” a 117.567.

⁷⁷ Le operazioni di “prelevamento con moduli di sportello” sono state 52.691.

⁷⁸ Le operazioni relative a “Versamenti di contante” ammontano a 48.078.

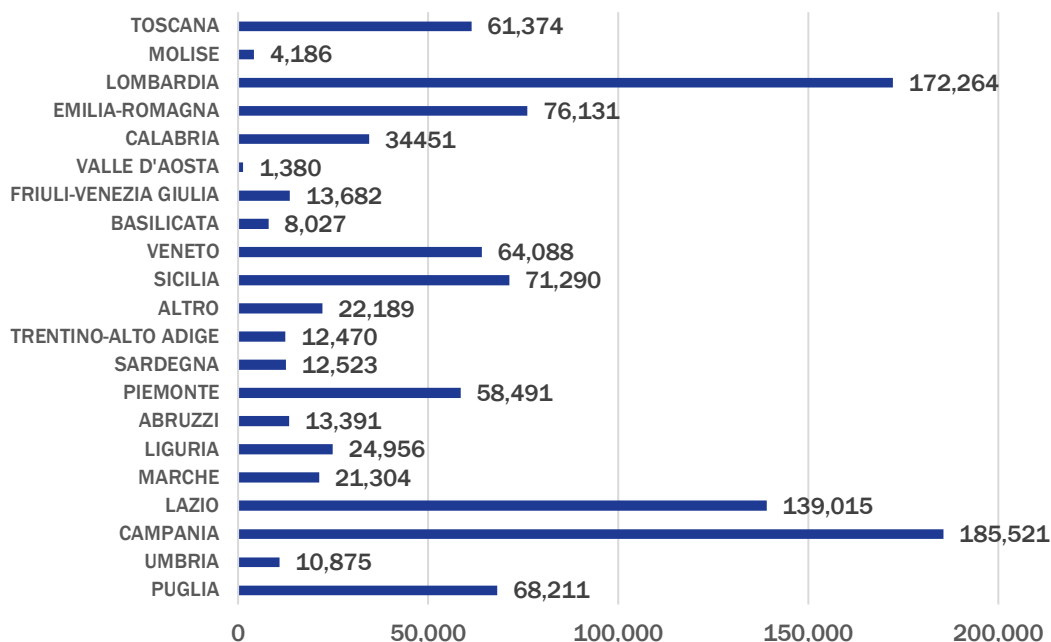
Come illustrato nel grafico seguente, tra le aree di effettuazione delle operazioni finanziarie segnalate, prevale, come nelle precedenti annualità, la macroarea costituita dalle regioni settentrionali, alla quale sono riconducibili 423.462 operazioni, corrispondenti a circa il 39% dell'ammontare complessivo; seguono le macroaree delle regioni meridionali, con 313.787 operazioni (circa il 29% del totale), delle regioni centrali, con 232.568 operazioni (circa il 22% del totale), e delle isole, con 83.813 operazioni (circa l'8% del totale) - Grafico 5.2.2.

GRAFICO 5.2.2 - AREE DI EFFETTUAZIONE DELLE OPERAZIONI ANALIZZATE



La ripartizione, su base regionale, delle suddette operazioni rileva, rispetto allo scorso anno, un cambio al vertice, con il sorpasso della Campania sulla Lombardia, seguita dal Lazio (cfr. Grafico 5.2.3)

GRAFICO 5.2.3 - CLASSIFICAZIONE PER REGIONE DI EFFETTUAZIONE DELLE OPERAZIONI



Con riferimento alle regioni meridionali, dove sono sorte le principali organizzazioni criminali di tipo mafioso, l'analisi dei *trend* evidenzia, nell'anno in esame, una rilevante crescita delle operazioni oggetto di segnalazione, con un incremento medio superiore al **132%** (Calabria 133%, Sicilia 104%, Puglia 143%, Campania 150%) come rappresentato nella tabella 5.2.1.

TABELLA 5.2.1 - OPERAZIONI FINANZIARIE SOTTESE ALLE SOS. ANALIZZATE DALLA DIA

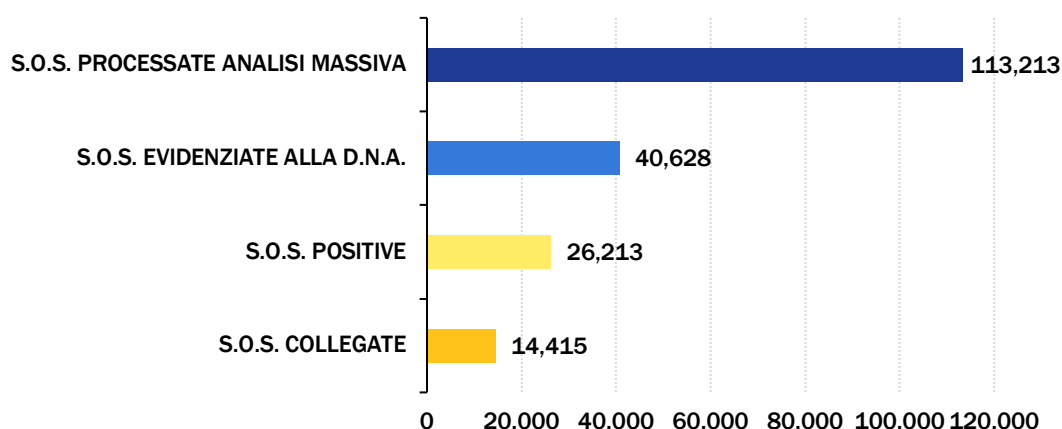
	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
Campania	58.389	71.657	74.539	185.521
Calabria	15.341	15.989	14.765	34.451
Sicilia	24.397	29.404	34.888	71.290
Puglia	20.850	23.998	28.036	68.211
Totali	118.977	141.048	152.228	359.473

Quanto agli sviluppi investigativi, i dati e gli elementi tratti dall'analisi massiva delle SOS pervenute, hanno incrementato il vasto patrimonio informativo della DIA, consentendo di supportare l'attività di coordinamento e di impulso del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo (PNA).

In relazione a un cospicuo numero di tali segnalazioni, si è provveduto a eseguire mirati approfondimenti investigativi, finalizzati all'avvio di indagini di polizia giudiziaria o investigazioni di carattere preventivo.

Dalla fase preliminare di approfondimento, condotta sull'intero flusso documentale trasmesso dalla UIF, sono emerse 40.628 SOS, evidenziate alla DNA, connotate da profili collegati alla criminalità organizzata. Tra queste: 26.213 sono relative a soggetti con precedenti specifici o sottoposti a indagini per il reato di cui all'art. 416 bis o collegati alla criminalità organizzata; 14.415 (relative anche ad anni pregressi), sono state collegate alle precedenti, direttamente dalla UIF, in presenza di codificate congiunture⁷⁹ (cfr. Grafico 5.2.4)

GRAFICO 5.2.4 – SVILUPPI OPERATIVI



L'analisi comparata tra le 113.213 segnalazioni analizzate e le 40.628 inviate alla DNA⁸⁰, in relazione alle categorie di appartenenza dei rispettivi segnalanti⁸¹, ha messo in evidenza come la preponderante presenza delle banche e, in particolare, degli Istituti di moneta elettronica (IMEL), nel volume delle SOS analizzate, si riflette anche nel correlato flusso inviato alla DNA, costituito, per circa l'80%, da segnalazioni provenienti da tali categorie⁸². Al riguardo, sebbene alle banche sia da ascrivere, in termini assoluti, la maggiore incidenza sull'ammontare complessivo delle SOS analizzate, la crescita del volume riconducibile agli IMEL risulta percentualmente più ampia⁸³.

Rimane costante, rispetto alle più recenti annualità, la rilevanza investigativa delle SOS ascrivibili al Notariato⁸⁴.

Nell'anno in esame, il numero di SOS evidenziate alla DNA (40.628 SOS) non si discosta molto da quello del 2019 (39.887), con un incremento di 741 SOS, pari a circa

⁷⁹ "Soggetti collegati tra loro; soggetti coinvolti nella stessa indagine; operatività collegata; medesime modalità operative; medesimo/i soggetto/i; informazioni integrative; segnalazioni approfondite nella medesima relazione tecnica."

⁸⁰ In quanto connotate, direttamente o indirettamente, da profili attinenti alla criminalità organizzata.

⁸¹ Nel raffronto emergono marginali disallineamenti legati al fisiologico scostamento delle fasi di processo eseguite a cavallo tra le annualità ovvero alle tipologie di segnalanti indicate dai sistemi informatici.

⁸² Alle banche è riconducibile una percentuale del 66%, mentre agli IMEL del restante 14%.

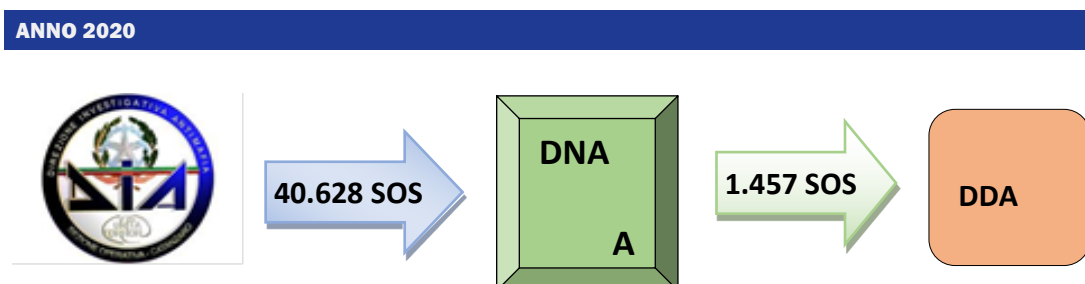
⁸³ Le SOS riconducibili agli IMEL, emerse dall'analisi massiva, ammontano a 10.307, 5.465 delle quali sono comprese nei flussi inviati alla DNA, con un'incidenza relativa superiore al 53%.

⁸⁴ Le SOS ascrivibili al Notariato, inviate alla DNA, sono circa 1/3 di quelle analizzate.

il 2% del totale, a conferma della durevole efficacia delle procedure adottate dalla DIA.

Anche nel 2020, tali segnalazioni sono state foriere di ulteriori sviluppi investigativi, in particolare quelle che, sulla scorta degli accertamenti effettuati presso la DNA, hanno corroborato diverse indagini di polizia giudiziaria o di carattere preventivo nei confronti della criminalità organizzata.

Nello specifico, 1.457 SOS sono risultate collegate, per almeno una posizione, a un procedimento penale o di prevenzione presente nelle citate banche dati della DNA, la quale, al riguardo, nell'esercizio delle proprie funzioni di coordinamento, ha interessato le competenti Direzioni distrettuali antimafia (DDA), rispetto alle iscrizioni avvenute negli ultimi quattro anni.



Con riferimento al flusso documentale d'interesse delle DDA, la classificazione basata sulle categorie dei soggetti segnalanti ripropone la predominanza delle banche, con 910 segnalazioni, pari a oltre il 62% del totale.

Seguono, i Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento, aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, ma stabiliti in Italia senza succursale, e gli Istituti di moneta elettronica (IMEL)⁸⁵.

Le operazioni finanziarie oggetto delle SOS in esame ammontano a 19.068. Tra queste, la tipologia più ricorrente è rappresentata dalle 4.647 operazioni (pari al circa il 24% circa del totale), relative a "Deflussi disponibilità mediante rimessa di fondi".

Altre operazioni frequenti sono relative ai "Bonifici in arrivo", "Afflusso disponibilità mediante rimessa di fondi" e "Bonifici in partenza"⁸⁶.

Nel 2020, sono state restituite 14.377 SOS dalla DNA alla DIA, per ulteriori approfondimenti investigativi, in quanto non immediatamente utilizzabili in via processuale o come oggetto di attività d'impulso del PNA. Il relativo flusso documentale ha incrementato il patrimonio informativo delle SOS attinenti alla criminalità organizzata, in merito alle quali la DIA è preposta, *ex lege* ai relativi approfondimenti investigativi.

In tale contesto, si collocano le investigazioni condotte dalla DIA in relazione ai contenuti di 348 SOS, selezionate sulla base di preliminari collegamenti rilevati in

⁸⁵ A tali categorie di soggetti sono riferibili, rispettivamente, 153 (10% del totale) e 106 SOS (7,3% del totale).

⁸⁶ A tali tipologie sono riconducibili, rispettivamente, 2.591 (13,5% del totale), 1.994 (10,5% del totale) e 1.873 SOS (9,8% del totale).

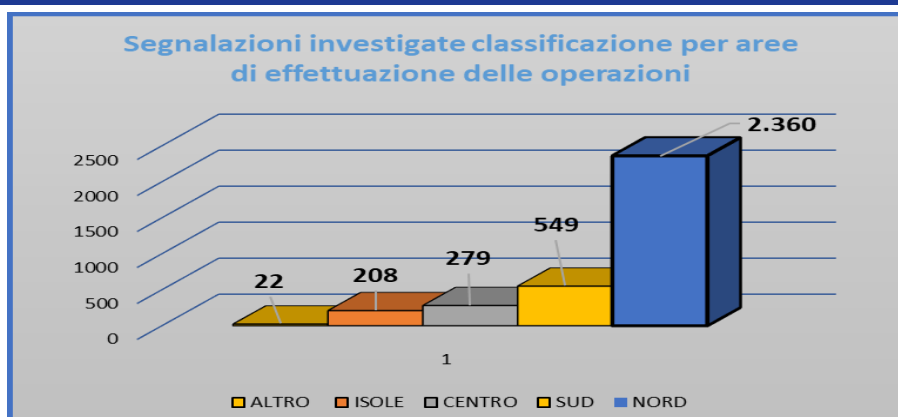
contesti di criminalità organizzata o in indagini di Polizia giudiziaria o indagini preventive in corso di svolgimento.

Anche in questo caso, la maggior parte del flusso documentale è riconducibile alle banche che hanno inoltrato 280 segnalazioni di specie (oltre l'80% del totale). Le restanti segnalazioni sono riconducibili a diverse categorie di soggetti obbligati, tra le quali, la più ricorrente, è costituita dal Notariato, con 37 SOS.

Le operazioni finanziarie, oggetto delle segnalazioni in esame, ammontano a 3.418. Tra queste, la tipologia più frequente è rappresentata dai 979 "bonifici in arrivo", pari a circa il 29% delle operazioni totali. Altre operazioni frequenti sono riferibili alle "Disposizioni di trasferimento stesso intermediario" e ai "Bonifici in partenza"⁸⁷

La ripartizione territoriale delle 3.418 operazioni segnalate conferma il primato della macroarea delle regioni settentrionali, dove risultano 2.360 operazioni effettuate (circa il 69% del totale), - Grafico 5.2.5.

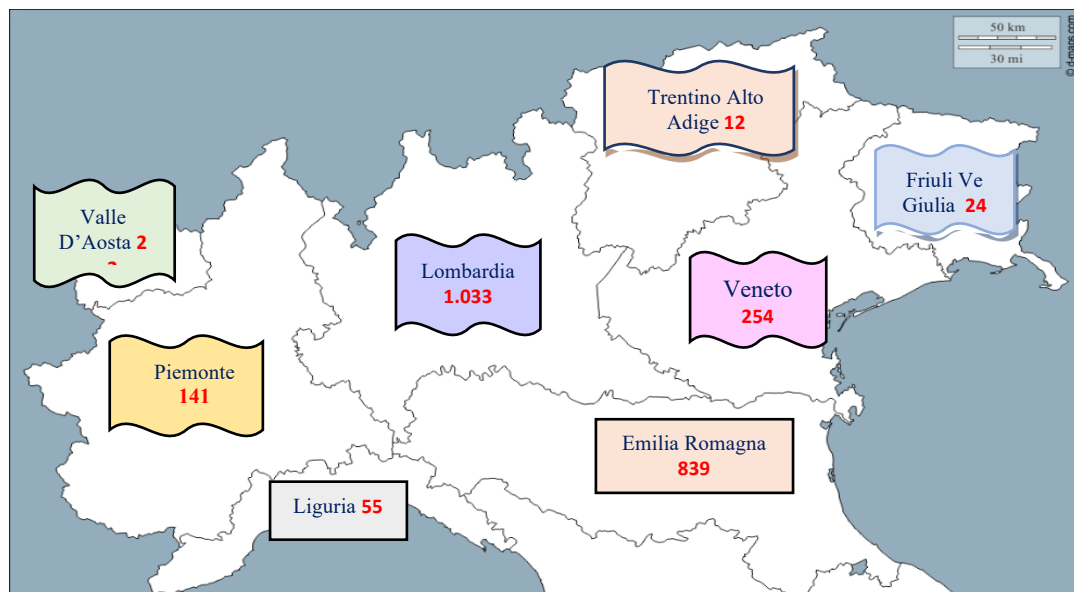
GRAFICO 5.2.5 – SEGNALAZIONI INVESTIGATE CLASSIFICAZIONE PER AREE DI EFFETTUAZIONE DELLE OPERAZIONI



All'interno di tale area il maggior numero delle operazioni in questione risulta effettuato in Lombardia ovvero nel tessuto geografico economicamente più florido del territorio nazionale che è pertanto in grado di offrire maggiori opportunità di riciclaggio e di reinvestimento dei capitali di provenienza illecita. (cfr. figura 5.2.1)

⁸⁷ Rispettivamente, 441 (circa 13% del totale) e 422 SOS (circa 12% del totale).

FIGURA 5.2.1



Nelle restanti aree (Italia centrale, meridionale e insulare), dove risultano effettuate le rimanenti 1.058 operazioni sospette oggetto d'investigazione, nessuna regione supera le 300 unità (dato a cui si avvicina la Calabria con 286 operazioni).

Tali evidenze confermano che, nell'anno in esame, la crescita delle SOS nelle regioni del Sud Italia, mediamente superiore al 132%⁸⁸, non ha ancora assunto particolare rilievo sul piano investigativo.

Con riferimento alle categorie di soggetti segnalanti, le segnalazioni analizzate nel 2020 che hanno avuto sviluppi investigativi⁸⁹, sia per la DIA che per la DNA, sono, sul piano delle analisi, in linea con le precedenti annualità⁹⁰.

Per quanto attiene alle segnalazioni formulate dagli IMEL, si osserva che i principali sviluppi investigativi sono stati, in larga misura, collegati a procedimenti penali o di prevenzione già esistenti piuttosto che a nuove investigazioni.

- Infine, è emerso che le 22.486 operazioni ascrivibili alle segnalazioni che hanno avuto sviluppi investigativi⁹¹ corrispondono al 2% di quelle complessivamente analizzate;
- le operazioni concernenti le disposizioni di trasferimento fondi su uno stesso intermediario e quelle relative al contante sono risultate in proporzione a quelle analizzate maggiormente suscettibili di sviluppi investigativi.

Nell'ambito della complessiva attività di prevenzione del riciclaggio condotta dalla DIA nel 2020, alcuni approfondimenti relativi a un esteso numero di segnalazioni, si

⁸⁸ In dettaglio: Calabria (133%), Sicilia (104%), Puglia (143%) e Campania (150%).

⁸⁹ Ovvero quelle "inviate in investigazione" e quelle "collegate a procedimenti penali o di prevenzione".

⁹⁰ Nel confronto, emergono marginali disallineamenti legati al fisiologico scostamento delle fasi di processo eseguite a cavallo tra le annualità o alle tipologie di segnalanti indicate dai sistemi informatici.

⁹¹ Si fa riferimento alle 3.418 operazioni investigate e alle 19.068 collegate a procedimenti penali o di prevenzione.

sono conclusi con esiti negativi o sono ancora in corso di svolgimento. Le relative attività, seppur avviate dalla Direzione centrale, sono state condotte da Centri e Sezioni operative presenti sul territorio nazionale e hanno riguardato 1.923 segnalazioni delle quali circa il 50% è risultato foriero di possibili, ulteriori, sviluppi operativi.

Risultati dell'attività operativa promossa dagli sviluppi investigativi delle SOS e della lotta al riciclaggio

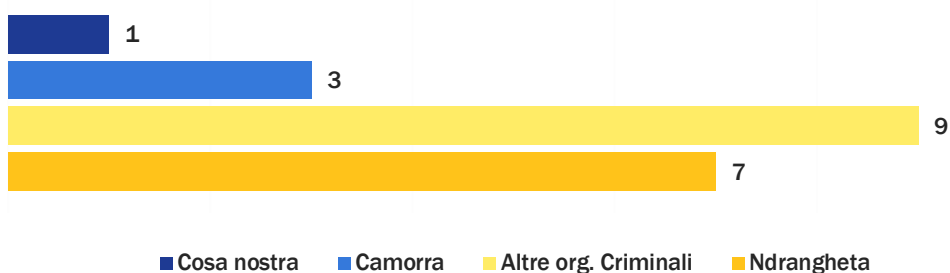
Nel 2020, gli approfondimenti condotti sulle SOS, nell'ambito delle analisi sopra descritte, hanno dato impulso a numerose attività investigative di natura sia preventiva che repressiva. Al riguardo, l'azione di contenimento al riciclaggio e ai correlati reati presupposti si è sviluppata anche attraverso attività di contrasto ai tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata, in particolare quella di stampo mafioso, nel tessuto economico-finanziario nazionale.

Attività preventiva

Con riferimento alle attività di natura preventiva, nell'anno di riferimento, i dati e gli elementi tratti dalle segnalazioni hanno contribuito alla formulazione di 20 proposte di misure di prevenzione a carattere patrimoniale, firmate dal Direttore della DIA, o scaturite da accertamenti svolti su delega dell'Autorità giudiziaria.

Tali proposte, corrispondenti a circa il 38% di quelle complessivamente formulate⁹² nel 2020, hanno riguardato soprattutto 'ndrangheta e altre organizzazioni criminali, (cfr. Grafico 5.2.6).

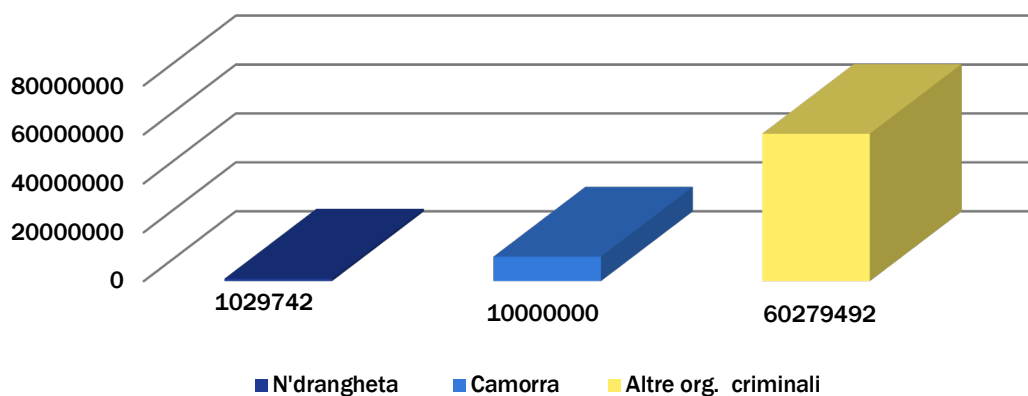
GRAFICO 5.2.6 - PROPOSTE DI MISURE DI PREVENZIONE PATRIMONIALI FORMULATE NEL 2020 DALLA DIA CON UTILIZZO DI SOS



Nello stesso arco temporale, i sequestri effettuati dalla DIA in seguito alle attività preventive scaturite dall'utilizzo delle SOS, hanno riguardato beni per un ammontare complessivo superiore a 71 milioni di euro. Al riguardo, i sequestri più ingenti sono stati effettuati nei confronti delle "altre organizzazioni criminali", (cfr. Grafico 5.2.7).

⁹² Nell'anno in esame, la DIA ha formulato complessivamente 61 proposte di misure di prevenzione, 53 delle quali a carattere patrimoniale o personale/patrimoniale.

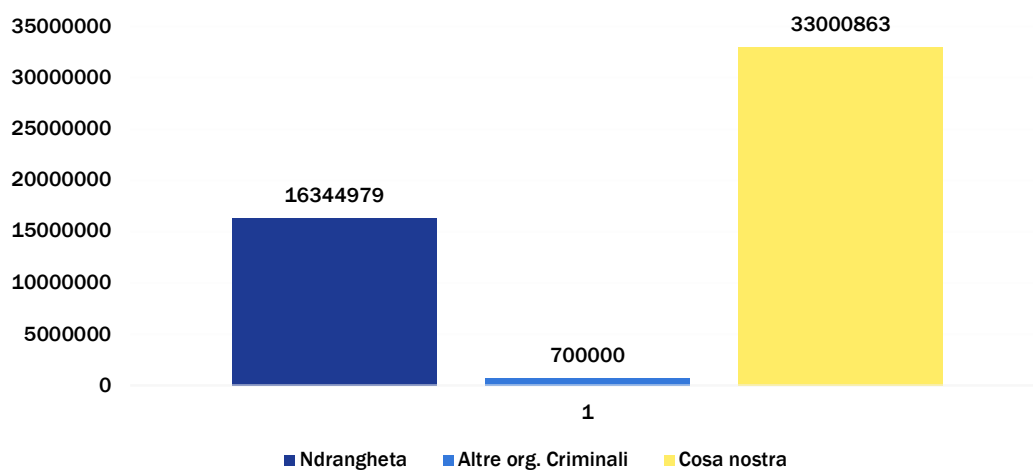
GRAFICO 5.2.7 - ATTIVITÀ PREVENTIVA DELLA DIA - ANNO 2020 SEQUESTRI DI BENI SCATURITI DA SOS



L'ammontare relativo alle confische di beni, oggetto di ablazione definitiva, è stato superiore a 50 milioni di euro.

In tale ambito, l'organizzazione criminale più colpita è stata "cosa nostra" alla quale sono stati confiscati beni per un valore complessivo superiore a 33 milioni di euro, (cfr. Grafico 5.2.8)

GRAFICO 5.2.8 - ATTIVITÀ PREVENTIVA DELLA DIA - ANNO 2020 CONFISCHE DI BENI SCATURITE DA SOS



In tale contesto, si collocano anche gli sviluppi relativi ad alcune delle 117 proposte di adozione di provvedimenti di sospensione formulate dalla UIF, che hanno portato al sequestro di ricchezze per un valore complessivo di 90.000 euro, sulla base di misure disposte dall'Autorità giudiziaria e su attivazione delle articolazioni periferiche territorialmente competenti.

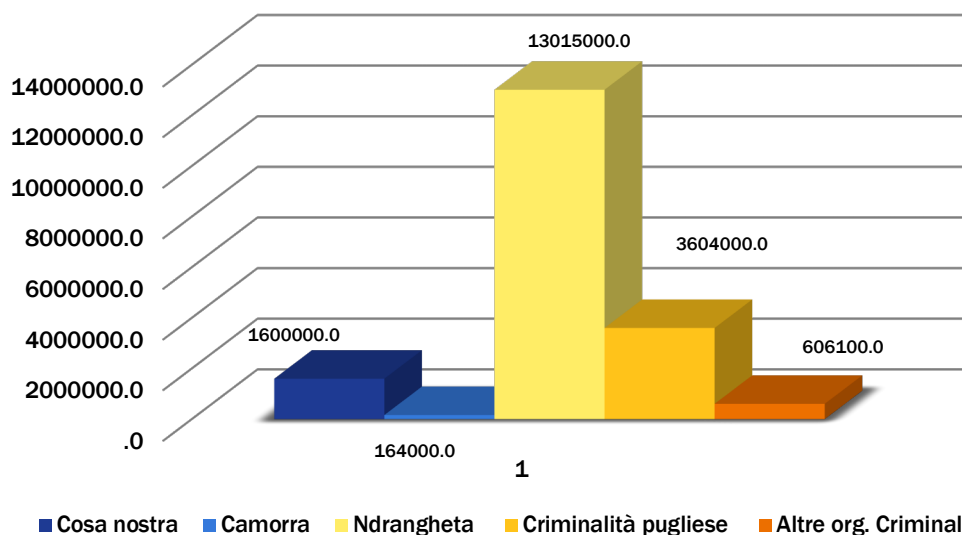
Attività repressiva

Gli approfondimenti investigativi delle SOS hanno promosso l'avvio o lo sviluppo di numerose indagini di Polizia giudiziaria, relative a 40 procedimenti penali, 2 dei quali con proiezioni di carattere internazionale. Al riguardo, state colpite da provvedimenti restrittivi 28 persone.

L'azione di contrasto al riciclaggio e più in generale agli interessi economico-finanziari della criminalità organizzata è stata peraltro caratterizzata anche da ulteriori e più numerose attività⁹³ di p.g. svolte d'iniziativa o su delega delle competenti DDA in relazione, tra gli altri, ai reati di cui agli art. 648 bis, 648 ter e 648 ter.1 c.p..

La lotta al riciclaggio ha consentito anche l'adozione di importanti provvedimenti ablativi, in forza dei quali la DIA ha sequestrato beni per un valore complessivo di circa 19 milioni di euro, la maggior parte dei quali riconducibili alla 'ndrangheta (cfr. Grafico 5.2.9)

GRAFICO 5.2.9 - ATTIVITÀ REPRESSIVA DELLA DIA - ANNO 2020 SEQUESTRI PER RICICLAGGIO



Nell'ambito dei provvedimenti ablativi volti alla sottrazione di risorse finanziarie alle organizzazioni criminali, si colloca una confisca di beni, per un valore di 80.000 euro, eseguita nei confronti della "criminalità organizzata pugliese".

Nel 2020, inoltre, si sono riscontrati diversi sviluppi di natura processuale, relativi ad attività di Polizia giudiziaria avviate negli anni precedenti⁹⁴.

⁹³ Anche con proiezioni di carattere internazionale.

⁹⁴ Si cita, in particolare, l'operazione "Panamera", conclusasi il 20 luglio 2020 con la sentenza di primo grado (contro la quale è stato proposto ricorso in appello) emessa dal Tribunale ordinario di Torino, con la quale 12 imputati sono stati condannati alla pena complessiva di 22 anni e 4 mesi di reclusione, per vari reati previsti e puniti, tra gli altri, dagli artt. 648 bis e ter1 c.p.. È stata inoltre disposta la confisca, per equivalente, di beni e denaro per un ammontare di 1.812.364,22 di euro.

L'esercizio dei poteri di accesso e accertamento del Direttore della DIA

Nell'ambito dell'azione investigativa condotta dalla DIA una particolare attenzione viene rivolta alla tutela del sistema produttivo ed imprenditoriale del Paese e più in generale dell'economia legale dai possibili pericoli d'infiltrazione mafiosa.

In tale contesto si colloca la costante ricerca ed aggressione dei capitali di illecita provenienza che offrono alle organizzazioni criminali un ventaglio di opportunità di imparagonabile portata rispetto alle risorse dell'imprenditoria sana.

Tali ingenti disponibilità solitamente destinate ad alimentare ulteriori attività delittuose nonché a sostenere i costi di mantenimento delle proprie strutture criminali sono in più larga misura investite nel circuito economico per realizzare profitti apparentemente leciti e atti a favorire articolati processi di mimetizzazione e sovrapposizione sul piano sociale oltre che su quello finanziario.

Tra i principali strumenti investigativi destinati a supportare l'attività operativa svolta dalla DIA nello specifico settore si collocano i penetranti poteri di accesso, accertamento, richiesta dati ed informazioni nonché di ispezione⁹⁵ di cui dispone - in via esclusiva - il Direttore per svolgere verifiche su eventuali pericoli d'infiltrazione da parte della delinquenza di tipo mafioso.

Nel primo semestre del 2020, dagli accertamenti effettuati presso le articolazioni territoriali della DIA (coordinati dal Reparto investigazioni preventive) sono scaturiti 26 provvedimenti motivati, a firma del Direttore, eseguiti presso 19 intermediari bancari e finanziari, 3 studi notarili e 4 studi commerciali, al fine di acquisire informazioni su soggetti presumibilmente collegati ad ambiti criminali e verificare l'eventuale riconducibilità a fenomeni d'infiltrazione mafiosa di diverse operazioni di natura societaria e immobiliare.

Aspetti investigativi internazionali

Le recenti modifiche apportate alla disciplina antiriciclaggio dal d.lgs. 125/2019, di recepimento della V direttiva antiriciclaggio, visto anche il crescente carattere transnazionale delle organizzazioni criminali, hanno attribuito maggiore importanza ai rapporti di cooperazione internazionale e di collaborazione, in ambito nazionale, tra le Autorità di settore.

Il 2020 è stato caratterizzato da un'intensificazione delle attività di coordinamento svolte dalla DIA, in relazione agli scambi informativi effettuati con le FIU estere tramite la UIF. Al riguardo, sono pervenute alla UIF, 556 richieste di dati/notizie e 1.094 comunicazioni di informazioni, per un totale di 1.650 trattazioni di specie condotte attraverso l'incrocio di dati ed elementi presenti nelle diverse banche dati disponibili e finalizzate sia alla verifica di possibili collegamenti dei soggetti segnalati con la criminalità organizzata, sia all'individuazione di eventuali patrimoni di provenienza illecita collocati in altri Paesi da persone indagate in Italia.

In ragione dei peculiari profili di interesse della DIA, i rapporti di cooperazione internazionale di polizia, intrattenuti sia a livello bilaterale che multilaterale, assu-

⁹⁵ Ascritti all'allora "Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa".⁹⁶ In via ordinaria, al NSPV, a livello centrale, e ai Nuclei PEF, a livello periferico, compete lo svolgimento delle attività di controllo nei confronti dei c.d. "operatori finanziari", mentre per gli altri soggetti la competenza è estesa fino al livello di Compagnia.

mono maggiore rilievo, anche in virtù degli ulteriori spunti investigativi che scaturiscono dagli scambi informativi nell'ambito del sistema di prevenzione del riciclaggio.

VI. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

VI.1 GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA UIF

Nel 2020, la UIF ha effettuato 3 ispezioni a carattere generale presso una banca e due succursali di intermediari comunitari (una banca e un IMEL), e ha concluso 12 accertamenti avviati nel 2019. Il numero delle verifiche ispettive condotte nell'anno, notevolmente inferiore rispetto agli anni precedenti, ha risentito dei provvedimenti restrittivi, adottati dal Governo nei primi mesi della pandemia, per limitare il contagio da Covid-19, che hanno comportato l'interruzione, a partire dalla seconda metà di febbraio 2020 di ogni attività on site da parte delle Autorità - Tavola 6.1.

TAVOLA 6.1 - ISPEZIONI					
	2016	2017	2018	2019	2020
Totale	23	20	20	21	3
Banche	8	4	8	15	2
Società fiduciarie	4	4	3	1	-
IP, IMEL e altri interm. finanziari	3	3	2	2	1
SGR e SIM	1	-	4	-	-
Imprese di assicurazione	-	6	-	-	-
Altri soggetti (1)	7	3	3	3	-

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

Gli accertamenti avviati prima dell'emergenza sanitaria da Covid-19, sono stati completati mediante tecniche di interlocuzione a distanza con i soggetti ispezionati. Al riguardo, la persistenza della pandemia ha indotto a considerare l'ipotesi di implementare di modalità alternative alle ispezioni tradizionali, attraverso sistemi che consentano di interagire a distanza con i destinatari degli obblighi di collaborazione attiva. A tal fine, si stanno sperimentando nuove modalità di conduzione delle verifiche, con la notevole riduzione dei tempi di presenza degli ispettori *in loco* (c.d. "ispezioni delocalizzate"), e dei controlli cartolari, con forme più intense di interazione a distanza con i soggetti obbligati.

Dagli interventi ispettivi condotti presso le succursali di intermediari comunitari, sono emerse le seguenti carenze: assenza di profilatura automatizzata della clientela, nella fase di *onboarding*; lacune nel monitoraggio delle transazioni con controparti ubicate in Paesi a rischio; adozione di normative interne poco calibrate (e talvolta contraddittorie) rispetto alla realtà italiana; assenza di autonomi presidi per la selezione e la valutazione delle operazioni anomale, ai fini dell'eventuale trasmissione di SOS.

Inoltre, non sono stati considerati adeguatamente i significativi rischi di riciclaggio derivanti dall'operatività presso ATM, sia per la rilevante quantità di denaro contante complessivamente movimentato (per di più in assenza di limiti ai prelevamenti), sia per le tipologie di *merchant* (alcuni dei quali operanti in settori a rischio) presso i quali tali macchinari sono installati.

Nel corso del 2020, si sono concluse le verifiche condotte nel comparto delle valute virtuali, anche presso le banche in cui gli *exchangers* sono titolari di rapporti. Al riguardo, rispetto ai presidi adottati al fine di mitigare i rischi AML/CFT, sia dai VASP che dagli intermediari vigilati, sono state riscontrate le seguenti criticità: 1) scarsa attenzione nella profilatura della clientela e carenze nei sistemi automatici di *transaction monitoring* sulle transazioni effettuate con valute virtuali; 2) mancati controlli sugli eventuali *outsourcers* incaricati di adempiere agli obblighi antiriciclaggio; 3) inefficacia dei presidi organizzativi relativi al servizio di acquisto di valute virtuali mediante carte di pagamento; 4) difficoltà, per gli intermediari vigilati, di monitorare l'operatività realizzata in valute virtuali dalla propria clientela (anche VASP).

Gli accertamenti hanno confermato i rischi associati all'utilizzo anomalo delle valute virtuali per finalità di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le quali permettono di effettuare transazioni anonime e non facilmente rintracciabili, impedendo, di fatto, di ricostruire le movimentazioni dei fondi.

Nell'anno in esame, la UIF ha avviato 12 procedimenti sanzionatori amministrativi per: 10 casi di omessa segnalazione di operazioni sospette; 1 caso di violazione dell'obbligo di trasmissione dei dati aggregati SARA; 1 caso di violazione dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. 231/2007, da parte di un VASP, gestore di un ATM che offre servizi di cambio tra valuta fiat e valuta virtuale, in cui sono stati effettuati versamenti di contante d'importo superiore alla soglia consentita. Le contestazioni notificate agli interessati sono state trasmesse al MEF per l'eventuale irrogazione delle sanzioni.

Inoltre, insieme al Dipartimento vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia, sono state avviate iniziative, a fini sanzionatori, in merito alle violazioni di natura amministrativa rilevate nelle materie di competenza.

In esito agli accertamenti ispettivi condotti nell'anno, ivi compresi quelli presso i VASP, la UIF ha informato le Autorità di vigilanza e controllo (Banca d'Italia, NSPV della Guardia di finanza, Agenzia delle dogane e dei monopoli, Ministero dell'economia e delle finanze) sui profili di rispettiva competenza. Inoltre, ha inviato al MEF la documentazione relativa alle istruttorie condotte nell'ambito di 12 procedimenti sanzionatori in materia di trasferimenti di oro.

VI.2 GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA GUARDIA DI FINANZA

In seguito all'approvazione dei decreti legislativi 90 e 92 del 2017, che hanno recepito la IV direttiva antiriciclaggio e rinnovato l'impianto del d.lgs. 231/2007, è stata attribuita, in via esclusiva, alla Guardia di finanza, la responsabilità di controllo sul rispetto della disciplina antiriciclaggio da parte dei *money transfer*, i compro oro e i distributori/esercenti dei servizi di gioco, che non rientrano tra i soggetti obbligati elencati nell'art. 3, del d.lgs. 231/2007. Tale regolamentazione integrativa prevede

che la Guardia di finanza eserciti tale controllo mediante i poteri di polizia economico-finanziaria di cui all'art. 2, del d.lgs. 68/2001.

Nell'anno di riferimento, sono stati condotti 501 interventi ispettivi, senza necessità di utilizzare i poteri valutari.

Il numero delle ispezioni portate a termine, con il pieno coinvolgimento di tutti i Reparti della Guardia di Finanza, in particolare le Unità territoriali⁹⁶, ha risentito della situazione emergenziale sanitaria. Nello specifico sono stati conclusi, a livello nazionale, 188 interventi ispettivi (37 ispezioni e 151 controlli antiriciclaggio) che hanno portato ad accertare 18 violazioni penali e 244 infrazioni amministrative - Tabella 6.2.1

TABELLA 6.2.1 – RISULTATI ANNO 2020⁹⁷

Ispezioni e controlli antiriciclaggio	n.	188
Violazioni penali	n.	18
Violazioni amministrative	n.	244
Persone denunciate	n.	7
Persone verbalizzate	n.	281

Tra le violazioni amministrative, prevalgono le verbalizzazioni attinenti all'uso irregolare del contante; seguono le verbalizzazioni relative all'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e registrazione di cui all'art. 56, comma 1, del d.lgs. 231/2007, come modificato dal d.lgs. 90/2017. Per quanto riguarda le violazioni penali, sono stati riscontrati soggetti denunciati per abusivo esercizio dell'attività finanziaria, ai sensi dell'art. 132 del d.lgs. 385/1993 - Tabella 6.2.2.

⁹⁶ In via ordinaria, al NSPV, a livello centrale, e ai Nuclei PEF, a livello periferico, compete lo svolgimento delle attività di controllo nei confronti dei c.d. "operatori finanziari", mentre per gli altri soggetti la competenza è estesa fino al livello di Compagnia.

⁹⁷ Si precisa che nell'ambito di una ispezione/controllo antiriciclaggio si possono riscontrare anche più violazioni penali e/o amministrative.

TABELLA 6.2.2 - TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RISCONTRATE ANNO 2020

		Numero violazioni	Soggetti verbalizzati
Violazioni Amministrative	d.lgs. 231/2007 - art. 49, comma 1 (trasferimento di denaro contante).	377	1.259
	d.lgs. 231/2007 - art. 56, comma 1 (inosservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela) - in vigore dal 4.7.2017 (d.lgs. 90/2017).	84	107
	d.lgs. 231/2007 - art. 55, comma 1 (violazione obbligo identificazione) - in vigore fino al 3/7/2017 (depenalizzato per effetto del d.lgs. 8/2016).	17	20
	d.lgs. 231/2007 - art. 58 (inosservanza degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette) - in vigore dal 4/7/2017 (d.lgs. n. 90/2017).	41	60
	d.lgs. 231/2007 - art. 55, comma 4 (violazione obblighi registrazione) - in vigore fino al 3/7/2017 (depenalizzato per effetto del d.lgs. 8/2016).	0	0
	d.lgs. 231/2007 - art. 57, comma 1 (inosservanza obblighi di conservazione) - in vigore dal 4/7/2017 (d.lgs. 90/2017).	45	59
	altre violazioni amministrative	225	1.695
TOTALE	789	3.200	
		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
Violazioni Penali	d.lgs. 385/1993 - art. 132, comma 1 (abusiva attività finanziaria).	66	134
	d.lgs. n. 385/1993 - art. 140 bis, comma 2 (esercizio abusivo dell'attività di mediatori creditizi).	9	18
	d.lgs. 385/1993 - art. 140 bis, comma 1 (esercizio abusivo dell'attività di agenti in attività finanziaria).	6	19
	d.lgs. 231/2007 - art. 55, comma 1 (obblighi adeguata verifica - chiunque falsifichi dati e le informazioni relative al cliente, al titolare effettivo, all'esecutore) - in vigore dal 4/7/2017 (d.lgs. 90/2017).	18	31
	c.p. - art. 494 (sostituzione di persona).	197	243
	Altre violazioni penali.	60	125
TOTALE	356	570	

Tra gli operatori finanziari, la maggior parte degli interventi (88%) ha riguardato agenti di attività finanziaria e mediatori creditizi (cfr. tabella 6.2.3); tra i professionisti giuridico-contabili, la maggior parte degli interventi (52,40%) ha riguardato commercialisti ed esperti contabili (cfr. tabella 6.2.4); tra gli operatori non finanziari, la maggior parte degli interventi (48,48%) ha riguardato agenti in affari che svolgono attività di mediazione immobiliare (cfr. tabella 6.2.5).

TABELLA 6.2.3

CATEGORIA OPERATORE	ispezioni/controlli conclusi	violazioni	soggetti verbalizzati e/o denunciati
Intermediario ex art. 106 TULB	3	3	6
Confidi	1	0	1
Confidi "maggiori" ex 107 TUB	0	0	0
Società fiduciaria - L. 66/39 e d.lgs. 231/07, art. 11, comma 2, lett. a)	0	0	0
Società fiduciaria - d.lgs. 58/98, art. 199, comma 2, e d.lgs. 231/07, art. 11, comma 1 lettera m-bis	0	0	0
Succursale di Istituti di pagamento	0	0	0
Mediatore creditizio	3	2	7
Agenzia in attività finanziaria e agenti in servizi di pagamento per IP italiani (<i>money transfer</i>)	44	22	61
Agenti in servizi di pagamento per IP comunitari (<i>money transfer</i>)	1	1	2
TOTALE OPERATORI FINANZIARI	48	28	77

TABELLA 6.2.4

CATEGORIA OPERATORE	ispezioni/controlli conclusi	violazioni	soggetti verbalizzati e/o denunciati
Avvocato	17	5	25
Dottori commercialisti ed esperti contabili	53	36	77
Notaio	24	15	33
Consulente del lavoro	4	1	6
Chiunque renda servizi offerti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono attività in materia di contabilità e tributi (es. CAF e patronati)	1	0	1
Prestatori di servizi relativi a società e <i>trust</i>	0	0	0
Revisore legale e società di revisione iscritti nel registro	1	0	1
TOTALE PROFESSIONISTI GIURIDICO - CONTABILI	100	57	143

TABELLA 6.2.5

CATEGORIA OPERATORE	ispezioni/controlli conclusi	violazioni	soggetti verbalizzati e/o denunciati
Commercio cose antiche	3	3	7
Galleria d'arte	1	1	1
Operatore professionale in oro	10	5	17
Commercio/fabbricazione oggetti preziosi	0	0	0
Compro oro	0	0	0
Recupero crediti	0	0	0
Agenzia Immobiliare	16	9	28
Custodia e trasporto beni e valori	0	0	0
Offerte scommesse e giochi a distanza	0	0	0
Case da gioco	0	0	0
Operatori di gioco su "rete fisica"	3	1	3
TOTALE OPERATORI NON FINANZIARI	33	19	56

VII. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

VII.1 L'ATTIVITÀ DELLA VIGILANZA DELLA BANCA D'ITALIA

La Banca d'Italia ha il compito di verificare l'adempimento, da parte degli intermediari finanziari da essa stessa vigilati, degli obblighi relativi all'antiriciclaggio e al contrasto al finanziamento del terrorismo. I controlli - di carattere sia ispettivo che cartolare - vengono condotti secondo un approccio basato sul rischio, in linea con gli standard internazionali.

Nello specifico, l'attività di controllo sugli intermediari bancari si svolge secondo un percorso di analisi che, con cadenza annuale, identifica e valuta il livello dei rischi di riciclaggio a cui è esposto ciascun intermediario, al fine di determinare l'azione di vigilanza più appropriata in funzione del rischio individuato. Tale percorso si basa sulla valutazione di indicatori quantitativi - relativi alla dimensione, alle caratteristiche operative e al livello di conformità dei soggetti vigilati - e indicatori qualitativi, derivanti da risultanze, sia cartolari che ispettive, sull'adeguatezza dei presidi aziendali. La combinazione delle due valutazioni (che separatamente conducono a giudizi sulla teorica esposizione al rischio di riciclaggio e sull'adeguatezza dei presidi organizzativi specifici) determina l'assegnazione di un punteggio finale, in una scala che va da 1 a 4, nella quale il punteggio più alto esprime la valutazione peggiore. In base a tale giudizio, viene pianificata l'attività di vigilanza più appropriata, di tipo sia cartolare che ispettivo, stabilendo priorità d'intervento in base al livello di vulnerabilità e di rischio residuo in capo al singolo intermediario.

Nel corso del 2020, con riferimento all'emergenza epidemiologica, l'orientamento dell'attività di vigilanza in relazione ai rischi ha rappresentato una priorità. Al riguardo, con una comunicazione pubblicata nell'aprile 2020⁹⁸, rivolta ai soggetti vigilati, la Banca d'Italia ha richiamato l'attenzione sui maggiori rischi di riciclaggio connessi all'emergenza e sulla necessità di mantenere presidi adeguati, soprattutto in materia di adeguata verifica e monitoraggio costante del rapporto.

I controlli di vigilanza cartolare

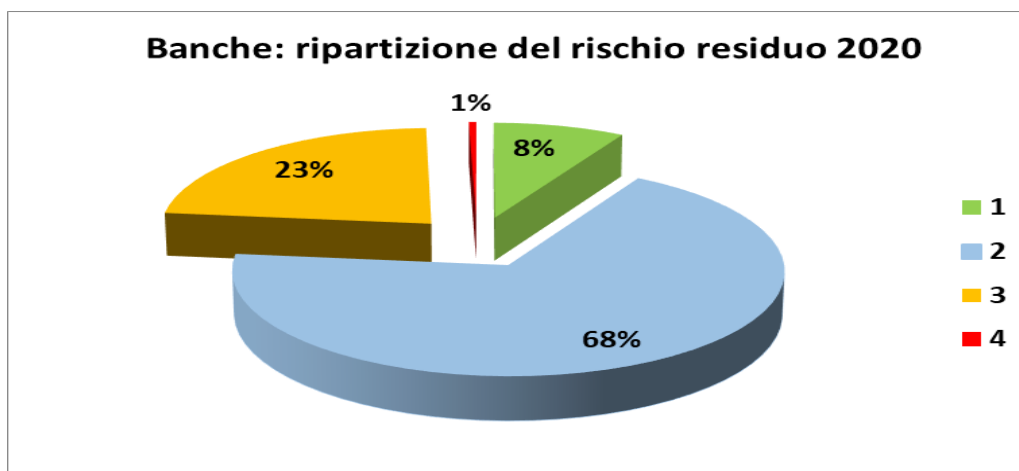
L'attività di vigilanza cartolare è basata sull'analisi della documentazione proveniente da numerose fonti informative, quali: la pregressa attività di vigilanza di tipo aziendale (esercizio di autovalutazione dell'esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, relazioni sulla funzione antiriciclaggio o altre funzioni di controllo interno - 997 documenti ricevuti nell'anno in esame - comunicazioni inviate dagli organi di controllo - 5 nell'anno in esame); i dati inviati dall'Autorità giudiziaria e da altre Autorità competenti, sia nazionali che internazionali - 50 documenti nell'anno in esame; documentazione di natura privatistica (esposti).

⁹⁸ Cfr. <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/orientamenti-vigilanza/Comunicazione-intermediariaprile.pdf>

Tale documentazione viene esaminata per valutare l'adeguatezza dei sistemi organizzativi e di controllo degli intermediari nonché l'efficacia dei presidi realizzati sul comparto AML, al fine di determinare l'opportuna azione di controllo nei confronti dei soggetti vigilati.

Le informazioni disponibili sono state utilizzate per assegnare un punteggio a ciascuna banca, nell'ambito del percorso di analisi antiriciclaggio.

IL GRAFICO 1 - RIPARTIZIONE DEL RISCHIO RESIDUO DEGLI INTERMEDIARI BANCARI ITALIANI E DELLE SUCCURSALI DI BANCHE COMUNITARIE ED EXTRACOMUNITARIE PER IL 2020 (FONTE B)



Nel 2020, in sostanziale continuità con il 2019, il 76% delle banche analizzate ha ricevuto un punteggio favorevole (1 e 2), il restante 24% con punteggio sfavorevole (3 o 4). Su tale punteggio si basa la programmazione della successiva attività di vigilanza, sia ispettiva che cartolare.

Nell'ambito della complessiva azione di vigilanza in materia antiriciclaggio, nel corso del 2020 sono state redatte 162 lettere e si sono tenuti 45 incontri - prevalentemente in video conferenza in relazione all'emergenza sanitaria - con esponenti aziendali dei soggetti vigilati. Inoltre, in occasione del rilascio dei provvedimenti amministrativi di vigilanza che hanno impatto sui profili proprietari, partecipativi, organizzativi od operativi degli intermediari vigilati (161 nel corso del 2020), si è provveduto a valutare anche il profilo antiriciclaggio degli intermediari coinvolti; in tale occasione, alcuni intermediari sono stati invitati a condurre approfondimenti e verifiche sulla funzionalità dell'assetto organizzativo e dei controlli interni in materia antiriciclaggio e a trasmetterne gli esiti alla Vigilanza.

Le ispezioni di vigilanza

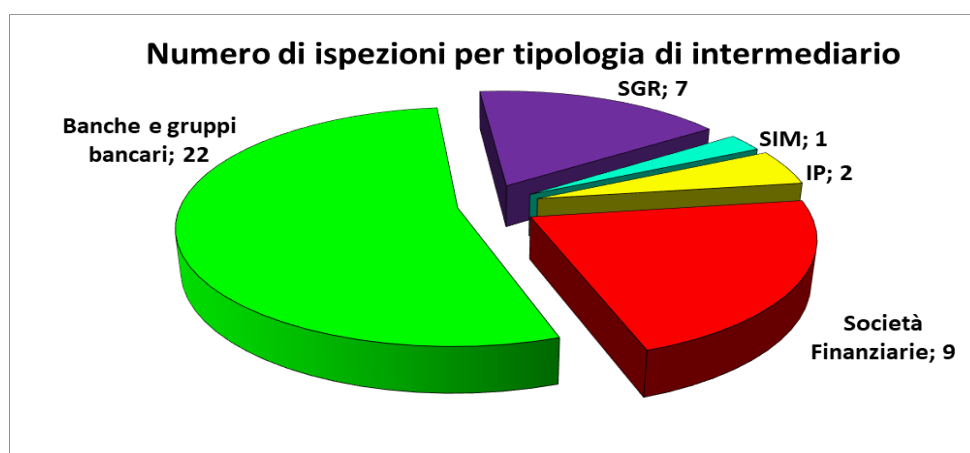
L'attività di vigilanza ispettiva è volta a verificare qualità e correttezza delle informazioni trasmesse dagli intermediari, nonché approfondire la conoscenza degli aspetti organizzativi e gestionali. Anche in questo caso, l'attività viene svolta secondo l'approccio basato sul rischio. Pertanto, la scelta degli intermediari da valutare dipende dalla rilevanza della minaccia per l'integrità del sistema finanziario correlata al livello di rischio residuo del singolo intermediario.

L'emergenza sanitaria e le connesse misure restrittive disposte dal Governo, relative agli spostamenti sul territorio nazionale, hanno fortemente influito sull'attività di vigilanza ispettiva, anche per la necessità di tutelare la salute dei partecipanti agli accertamenti. Al riguardo, si è deciso di non procedere con i consueti accessi ispettivi presso gli sportelli bancari (c.d. "verifiche sportellari"). Pertanto, il numero complessivo delle ispezioni di vigilanza (41) condotte nel 2020, si è fortemente ridotto rispetto a quello del 2019 (93). Tuttavia, sono state sperimentate forme di accertamento in modalità ibrida, alternando visite on-site ad analisi svolte da remoto.

Nel dettaglio, nel corso del 2020, la Banca d'Italia ha effettuato n. 31 accertamenti prudenziali con mandato anche su profili AML (c.d. "a spettro esteso"), n. 9 accertamenti mirati su profili antiriciclaggio e n. 1 accertamento mirato sui profili di trasparenza e antiriciclaggio. Gli accertamenti mirati sono stati condotti in 7 casi presso intermediari bancari appartenenti a gruppi bancari cooperativi; in 2 casi presso succursali di banche estere, e in un caso presso una società di gestione del risparmio.

Nel 2020, in funzione della tipologia del soggetto vigilato⁹⁹, sono stati condotti accertamenti così ripartiti: 22 su banche e gruppi bancari (di cui 13 a "spettro esteso" e 9 accertamenti mirati), 9 su società finanziarie; 7 su società di gestione del risparmio; 2 su istituti di pagamento; 1 su una società di intermediazione mobiliare.

GRAFICO 2 – NUMERO DI ISPEZIONI GENERALI CONDOTTE NEL 2020 PER TIPOLOGIA DI INTERMEDIARIO (FONTE BI)



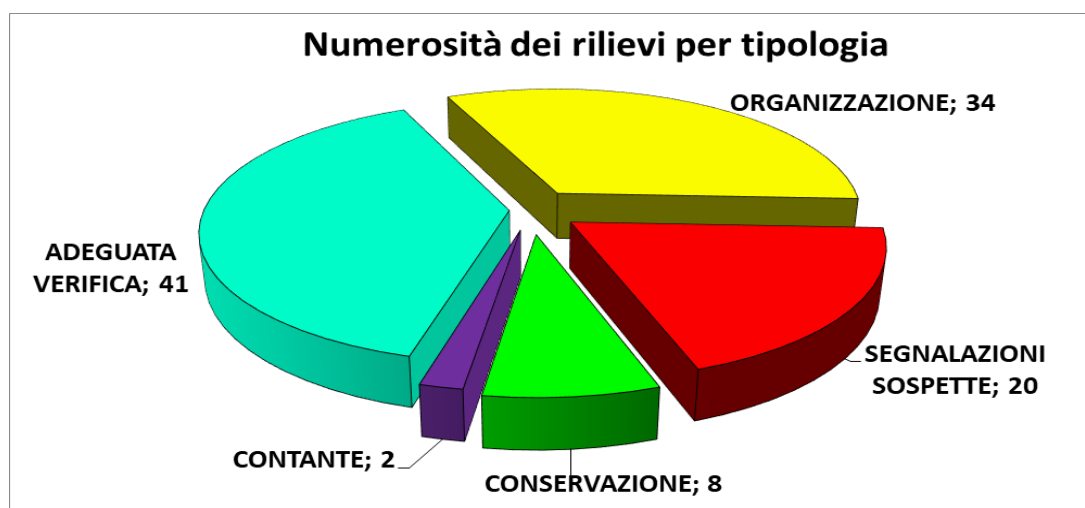
⁹⁹ La Banca d'Italia ha la responsabilità dei controlli su tutti gli intermediari bancari e finanziari con sede - o stabiliti - in Italia, incluse le succursali di banche, imprese d'investimento, società di gestione di fondi, IP e IMEL. Al 31 dicembre 2020, erano presenti sul territorio nazionale: 474 banche; 59 gruppi bancari; 64 SIM; 12 gruppi di SIM; 166 SGR; 39 SICAF; 201 finanziarie iscritte nel c.d. "albo unico" ex art. 106, TUB, di cui 6 iscritte anche all'albo degli IP (cd. "Ibridi finanziari"); 9 gruppi di finanziarie; 34 società fiduciarie iscritte nella sezione separata dell'albo, ex art. 106, TUB; 12 operatori di microcredito; 9 istituti di moneta elettronica (IMEL); 43 istituti di pagamento (IP); 2 IP iscritti alla sezione speciale dei prestatori dei servizi d'informazione sui conti (AISP).

Al 31 dicembre 2020, risultava ancora abilitato a operare, un intermediario iscritto nel vecchio albo di cui all'art. 106, TUB. Ai soli fini AML, al 31.01.2021, la Banca d'Italia esercitava attività di vigilanza anche su: 36 succursali insediate di SIM estere; 46 succursali insediate di SGR estere; 12 succursali insediate di IP esteri; 1 succursale insediata di IMEL estero; 7 punti di contatto (ovvero soggetti o strutture, presenti sul territorio nazionale, designati da Istituti di moneta elettronica o da prestatori di servizi di pagamento con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, che operano in Italia, senza succursale, tramite soggetti convenzionati o agenti).

In relazione alle risultanze dei rapporti ispettivi, nel Grafico 3 è stata rappresentata la numerosità dei rilievi¹⁰⁰ emersi nel 2020 ripartiti per tipologia:

- a) 41 rilievi hanno avuto a oggetto ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela;
- b) 8 rilievi hanno riguardato il mancato rispetto degli obblighi di conservazione dei dati e delle informazioni;
- c) in 20 casi sono state riscontrate criticità nel processo di valutazione delle operazioni potenzialmente anomale;
- d) in 34 casi sono emerse manchevolezze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio;
- e) 2 rilievi hanno avuto ad oggetto anomalie concernenti la limitazione all'uso del contante e titoli al portatore.

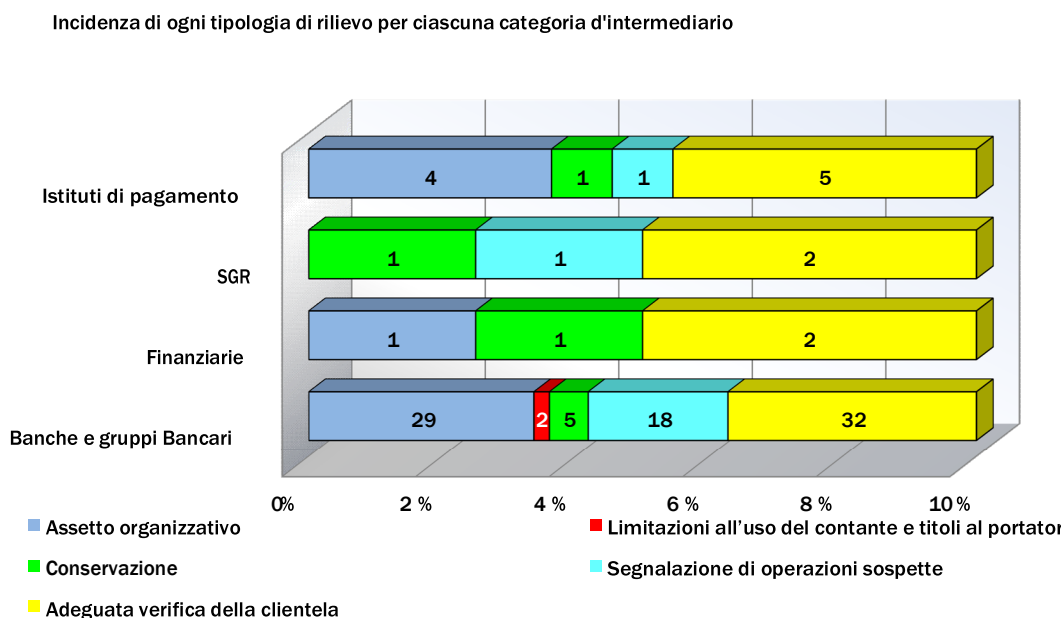
GRAFICO 3 – NUMERO DEI RILIEVI PER TIPOLOGIA – 2020 (FONTE BI)



Nel grafico successivo è riportato il dettaglio relativo all'incidenza di ciascuna tipologia di rilievo suddiviso per categoria d'intermediario.

¹⁰⁰ I rilievi sono aspetti di censura sui quali la Banca d'Italia richiama l'attenzione degli intermediari affinché adottino azioni di rimedio. Ogni intermediario può ricevere più rilievi nello stesso ambito; pertanto il numero dei soggetti coinvolti è inferiore al numero complessivo di rilievi effettuati (105 nell'anno in esame).

GRAFICO 4 - INCIDENZA DI OGNI TIPOLOGIA DI RILIEVO PER CATEGORIA D'INTERMEDIARIO – 2020 (FONTE BI)



La Banca d'Italia sottopone ad un rigoroso processo di follow-up le misure di rimedio poste in essere dagli intermediari, al fine di assicurare che le lacune emerse in sede ispettiva vengano prontamente colmate.

La collaborazione con la Banca centrale europea

Il 10 gennaio 2019 la Banca d'Italia ha sottoscritto il "Multilateral Agreement" per lo scambio informativo tra le Autorità nazionali di vigilanza AML e la BCE, previsto dall'art 57-bis della V direttiva antiriciclaggio. Nel 2020, sulla base di tale accordo, sono state scambiate n. 20 comunicazioni tra Autorità antiriciclaggio e Autorità prudenziali.

La partecipazione ai Collegi di supervisione antiriciclaggio

In base alle linee guida delle *European Supervisory Authorities* (ESA) sulla cooperazione e sullo scambio di informazioni nell'ambito dell'AML/CFT, pubblicate nel dicembre 2019, al ricorrere di talune condizioni¹⁰¹, le Autorità di vigilanza AML sono tenute a istituire Collegi di supervisione dedicati all'antiriciclaggio¹⁰². Si tratta di

¹⁰¹ In particolare, l'istituzione di un *AML Supervisory College* è obbligatoria nel caso di: 1) gruppi UE che abbiano controllate o succursali o altre forme di stabilimento (ad es. punti di contatto) in almeno due Stati membri, oltre quello d'origine. In tal caso, l'obbligo di istituire il Collegio fa capo all'Autorità di vigilanza del capogruppo, in qualità di *lead supervisor*; 2) gruppi extra-UE che abbiano controllate o succursali in almeno tre Stati membri. In questo caso, in mancanza del capogruppo UE, le LG forniscono indicazioni per identificare il *lead supervisor*.

¹⁰² In base alle *Guidelines*, per tutti i Collegi, la prima riunione dovrà tenersi entro gennaio 2022.

strutture permanenti per la cooperazione e lo scambio di informazioni tra tutte le Autorità interessate, anche di paesi non UE, coinvolte nella supervisione di un determinato gruppo bancario o finanziario. Al riguardo, in conformità con gli orientamenti dell'Autorità bancaria europea (ABE), la Banca d'Italia è tenuta a organizzare i Collegi di supervisione antiriciclaggio in qualità di *lead supervisor*, nonché a partecipare ai Collegi organizzati da intermediari UE stabiliti in Italia, in qualità di Autorità *host*. In tale veste, al 30 aprile 2021, la Banca d'Italia ha partecipato alle riunioni relative a 16 Collegi AML.

Le procedure sanzionatorie

In continuità con l'andamento degli ultimi anni, anche nel 2020, l'antiriciclaggio ha assunto una sempre maggiore incidenza sull'attività sanzionatoria della Banca d'Italia. Nello specifico, sono stati irrogati 19 provvedimenti sanzionatori (tutti nei confronti di persone giuridiche) per un ammontare di circa 5.600.000 di euro, pari a circa il 55% del totale delle sanzioni irrogate nell'anno e in significativo aumento rispetto al 2019¹⁰³.

Nel dettaglio, all'esito di verifiche ispettive e cartolari, nel 2020 sono stati destinatari di sanzioni in materia di antiriciclaggio: 9 banche o capogruppo di gruppi bancari (di cui due *significant*), 1 IMEL, 4 SGR, 2 SIM, 2 intermediari finanziari e 1 fiduciaria.

Tale tendenza deriva, oltre che dalla maggior incisività dell'apparato sanzionatorio previsto dal d.lgs. 90/2017, anche dalla centralità assunta dall'antiriciclaggio nell'attività di vigilanza della Banca d'Italia. Al riguardo, le irregolarità riscontrate sono riconducibili prevalentemente all'inadeguatezza dei presidi interni in materia di adeguata verifica e profilatura della clientela, e dei processi previsti per l'adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette.

Ai sensi dell'art. 65, del d.lgs. 231/2007, la Banca d'Italia ha trasmesso al MEF la documentazione di vigilanza riferita a 2 intermediari per i profili di potenziale interesse.

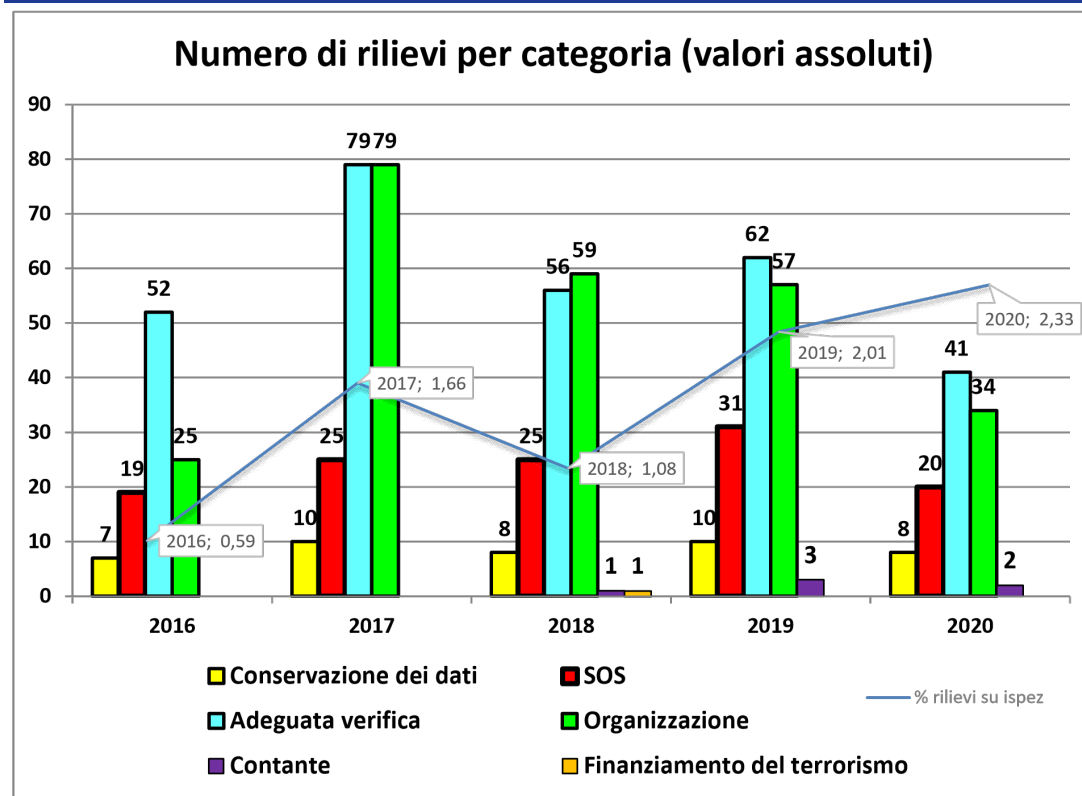
Principali criticità riscontrate

L'attività di vigilanza antiriciclaggio della Banca d'Italia, in coerenza con l'approccio basato sul rischio, è sempre più orientata allo svolgimento di controlli - sia ispettivi che cartolari - nei confronti dei soggetti vigilati che, in base alle informazioni disponibili, presentino debolezze nella *governance* e nell'assetto dei controlli, nonché carenze strategiche nei presidi del comparto.

Negli ultimi anni, l'Istituto ha dovuto gestire un crescente numero di situazioni aziendali molto problematiche sotto il profilo AML, per le quali è stata necessaria adozione di incisivi interventi, con blocchi all'operatività, richieste di rinnovo integrale degli organi ed estesi piani di rimedio. Questo spiega anche il significativo aumento, registrato negli ultimi anni, del numero dei rilievi in rapporto al numero delle ispezioni condotte.

¹⁰³ Nel 2019 la Banca d'Italia ha irrogato 18 provvedimenti sanzionatori in materia di antiriciclaggio per un totale di 3.200.000 di euro.

GRAFICO 5 – NUMERO DI RILIEVI PER CATEGORIA (VALORI ASSOLUTI) – QUADRIENNIO 2017-20 (FONTE BI)



Nel dettaglio, nel 2020, si conferma elevato il numero dei rilievi relativi a criticità riscontrate in materia di assetti organizzativi. In generale, tali rilievi attengono alla necessità di rafforzare il processo di governo, controllo e gestione dei rischi ML/TF, nonché garantire idonei flussi informativi tra le diverse funzioni aziendali e con gli organi di governo e di controllo.

Sono state riscontrate molte criticità anche in tema di adeguata verifica e profilatura della clientela. Nello specifico, sono state rilevate carenze relative alla scarsa qualità delle informazioni raccolte sui clienti, alla verifica sui titolari effettivi dei rapporti (conseguente al mancato approfondimento delle informazioni rese dai clienti in fase di identificazione), alla corretta identificazione delle Persone politicamente esposte (PEP), nonché alle procedure relative all'adeguata verifica rafforzata e al costante monitoraggio dei clienti. In particolare, le carenze sulla profilatura della clientela sono spesso motivate dallo scarso utilizzo di rilevanti informazioni già in possesso dell'intermediario, dovuto anche all'inadeguato scambio di flussi informativi tra le diverse aree aziendali, nonché al permanere di ambiti di manualità in alcune mansioni.

Nell'anno in esame, sono leggermente aumentati i rilievi connessi alla collaborazione attiva, sulla quale, spesso, si ripercuotono le carenze riscontrate nell'ambito dell'adeguata verifica della clientela, a cui si aggiungono le criticità derivanti dalle non corrette parametrizzazioni e utilizzazioni degli applicativi informatici di ausilio, nonché, in alcuni casi, dall'insufficiente sensibilità del personale addetto. Inoltre,

talvolta, il processo di analisi delle operazioni potenzialmente anomale risente anche di carenze organizzative nella gestione degli imprevisti, anche a fronte di un numero di operazioni da esaminare superiore alle capacità valutative delle strutture deputate.

La sorveglianza sul sistema dei pagamenti

Anche nel corso del 2020, come per gli anni passati, la funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti, attribuita alla Banca d'Italia, ha interessato rilevanti attività anche a fini di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Tali attività hanno riguardato sia il comparto degli strumenti tradizionali (le cui dinamiche sono state significativamente influenzate dalla pandemia Covid-19 e dalle relative misure di contenimento adottate dal Governo), sia il mercato delle nuove soluzioni digitali, caratterizzate da rischi inediti e pervasivi. In tale contesto, l'obiettivo della funzione di sorveglianza è quello di sostenere lo sviluppo di strumenti e servizi di pagamento efficienti e al passo con l'innovazione tecnologica, presidiando, al tempo stesso, le minacce che ad essi correlate. La velocità dei cambiamenti che caratterizzano il mercato dei pagamenti enfatizza l'importanza del dialogo tra Autorità e operatori, a cui la Sorveglianza dedica particolare attenzione.

Evoluzione delle modalità di pagamento e offerta di nuovi strumenti

L'emergenza sanitaria e i relativi provvedimenti adottati per fronteggiarla, hanno inciso profondamente sulle abitudini di pagamento di consumatori e imprese, intensificando l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici. Al riguardo, oltre alla preferenza del POS, rispetto all'ATM, nell'utilizzo delle carte di pagamento, è stata registrata una rapida crescita delle modalità di pagamento "a distanza" e "senza contatto"; tale tendenza prefigura un cambiamento nelle abitudini di pagamento, che sembra destinato a perdurare anche quando la crisi pandemica sarà finita¹⁰⁴.

Inoltre, le nuove tecnologie, unitamente agli effetti di alcune innovazioni normative, hanno facilitato la nascita e lo sviluppo di nuovi operatori e servizi, alimentando la diffusione di *business model* ispirati a soluzioni di *open banking*. Pertanto, è necessario calibrare gli obblighi relativi al contrasto del riciclaggio e finanziamento del terrorismo in funzione dei rischi specifici collegati alle nuove soluzioni digitali, presidiandole, senza eccessi regolatori, affinché possano correttamente svilupparsi a beneficio di consumatori e imprese.

Al fine di bilanciare l'esigenza di sostenere l'innovazione con quella di presidiarne le correlate minacce, la Sorveglianza si è impegnata a promuovere la diffusione dei pagamenti *instant* (in particolare i bonifici istantaneo SEPA-SCT Inst), in linea con la strategia europea relativa ai pagamenti al dettaglio. L'utilizzo di tali pagamenti, benché soggetto ai presidi AML/CFT applicati ad altri strumenti elettronici, pone maggiori sfide in tema di controlli, in ragione dell'esigenza degli operatori di investire in soluzioni tecnologiche avanzate, che consentano di gestire in sicurezza il carattere *real time* delle operazioni.

¹⁰⁴In Italia, già prima della pandemia Covid-19, si era registrata una progressiva crescita nell'utilizzo degli strumenti di pagamento alternativi al contante (bonifici, addebiti diretti e soprattutto carte), grazie al rapido evolversi delle tecnologie e ai nuovi interventi normativi a sostegno dell'efficienza e della sicurezza.

Strumenti digitali

La Sorveglianza contribuisce all'analisi dei rischi AML/CFT collegati al fenomeno dei *virtual assets* e delle *stablecoin*, anche partecipando ai gruppi di lavoro e alle attività del "Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI)" e del "Financial Stability Board (FSB)". Al riguardo, nell'ultimo rapporto GAFI al G20, si evidenziano i rischi tipici di ML/TF, connessi all'utilizzo delle *stablecoin*, in ragione della possibilità, che esse offrono, di effettuare transazioni anonime, *peer-to-peer*, tramite gli *unhosted wallets* (portafogli digitali detenuti da entità non assoggettate ad alcun tipo di regolamentazione). Peraltro, si prevede che tale strumento sarà utilizzato da un elevatissimo numero di utenti, diventando così, un fenomeno globale. Il GAFI, inoltre, sta aggiornando la *Guidance for a risk-based approach to virtual assets and virtual assets service providers* (pubblicata a giugno 2019).

La Banca d'Italia partecipa anche a iniziative, in collaborazione con il settore privato, volte a identificare nuove modalità per armonizzare gli obblighi AML/CFT, al fine di promuovere i pagamenti *cross-border*. Al riguardo, la *roadmap* del G20 sui *cross-border payments* - definita dal "Financial stability board (FSB)" e dal Committee on payments and market infrastructures (CPMI), e approvata, il 14 ottobre 2020, dai ministri delle finanze e dai governatori delle banche centrali del G20 - include un settore che verrà curato dal GAFI e avrà l'obiettivo di individuare, nonché armonizzare, le diverse applicazioni degli obblighi AML/CFT nelle varie giurisdizioni, al fine di evitare attriti nei pagamenti *cross-border*.

L'impegno della Banca d'Italia è particolarmente significativo anche nell'ambito dei lavori di definizione del regolamento MiCAR - *Markets in crypto-assets regulation*, predisposto dalla Commissione europea nell'ambito della strategia in materia di finanza digitale, con l'obiettivo di definire i requisiti per: i fornitori di servizi in *crypto-assets*, i quali dovrebbero richiedere un'autorizzazione per esercitare la loro attività nel Mercato unico; gli emittenti di *asset referenced tokens* (ART) ed *e-money tokens* (EMT) stabiliti nell'Unione europea; gli emittenti di altri *crypto-assets*. Nello specifico, i fornitori di servizi in *crypto-assets* sarebbero soggetti a un costante regime autorizzativo e di vigilanza, mentre gli altri operatori sarebbero destinatari di notifiche di offerta al pubblico di *crypto-assets*, nonché soggetti a eventuali interventi da parte dell'Autorità competente.

Per i c.d. "significant-ART" e "significant-EMT" - ovvero le *stablecoin* che, in virtù della loro diffusione, potrebbero comportare rischi per la stabilità finanziaria, la trasmissione della politica monetaria e la sovranità monetaria - sarebbero previsti requisiti autorizzativi più rigorosi. Pertanto, i relativi emittenti sarebbero assoggettati alla vigilanza accentrata dell'EBA¹⁰⁵.

Il dialogo con il mercato

La velocità dei cambiamenti nell'ambito del mercato dei pagamenti determina la crescente esigenza di dialogo tra Autorità e operatori, al fine di definire percorsi di sviluppo condivisi e funzionali mirati a rafforzare i presidi di sicurezza e legalità, quali precondizioni per lo sviluppo efficiente del comparto, specie nell'ottica della

¹⁰⁵ Gli emittenti di *significant-ART* sarebbero soggetti alla vigilanza diretta dell'EBA (assistita da un collegio di supervisori), mentre gli emittenti di *significant-EMT* sarebbero soggetti alla vigilanza sia da parte delle Autorità nazionali competenti sia dell'EBA (assistita, anche in questo caso, da un collegio di supervisori).

digitalizzazione. Tale obiettivo viene perseguito dalla Sorveglianza, ricorrendo a canali strutturati di confronto con gli attori dell'industria dei pagamenti. Al riguardo, oltre a coordinare e gestire il Comitato pagamenti Italia e il Canale Fintech della Banca d'Italia, contribuisce a sostenere la messa a regime del nuovo Centro di innovazione dell'istituto (Milano Hub) e partecipa ai lavori per l'avvio del *sandbox* regolamentare presso il MEF. Il confronto con gli operatori conferma l'importanza cruciale del dialogo con l'Autorità, considerato che le tematiche antiriciclaggio continuano a essere particolarmente sensibili.

Cresce l'interesse del mercato per lo sviluppo di progetti basati su nuove tecnologie - in particolare *blockchain* e Intelligenza artificiale - nell'ambito di attività suscettibili di maggiori guadagni, in particolare quelle connesse all'*onboarding* della clientela.

La Sorveglianza segue con particolare attenzione anche la tematica relativa all'identità digitale, che rientra tra quelle di maggiore interesse per l'industria dei pagamenti, in quanto, la possibilità di ricorrere a soluzioni efficienti e sicure per gestire l'identità e l'autenticazione a distanza del cliente, è ritenuta fondamentale per promuovere lo sviluppo del comparto. Al riguardo, ai fini dell'accesso al conto e della disposizione di operazioni di pagamento, potrebbero essere significative anche le possibili sinergie tra l'utilizzo delle identità digitali e le modalità di autenticazione forte dei clienti, ai sensi di quanto previsto dalla "Payment services directive 2 (PSD2)". In generale, in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, un robusto sistema di identificazione digitale semplificherebbe gli oneri connessi al riconoscimento a distanza, anche ai fini dell'adeguata verifica della clientela, in quanto, grazie a modalità di identificazione più agevoli e innovative, si ridurrebbero i costi di *compliance* in capo agli operatori e aumenterebbero, al contempo, le possibilità di accesso ai servizi finanziari da parte degli utenti, come avviene in altre legislazioni e mercati europei.

Il contrasto alla criminalità cibernetica nel settore finanziario

I reati e gli attacchi informatici rappresentano una crescente minaccia per un'economia sempre più basata su tecnologie digitali. Il rischio cibernetico¹⁰⁶ interessa molteplici attività produttive e di consumo, oltrepassa, per sua natura, i confini tra paesi e settori e può costituire la base per commettere ulteriori tipologie di reati, nonché sviluppare attività di riciclaggio dei relativi proventi illeciti.

Nel 2020, è aumentato l'impatto della criminalità informatica, sia all'interno che all'esterno dell'Unione europea, anche a causa del maggiore utilizzo di internet, derivante dalla crisi pandemica¹⁰⁷. Le attività criminali sono state facilitate anche dalla diffusione della c.d. "ingegneria sociale" (*social engineering*), che studia il comportamento delle potenziali vittime, al fine di entrare più facilmente in contatto con esse e, attraverso diverse tecniche di truffa, sottrarre le credenziali per

¹⁰⁶ Il rischio cibernetico (*cyber risk*) è legato ad azioni che sfruttano le vulnerabilità di un dispositivo ICT o del codice che ne consente il funzionamento, per interromperne l'operatività, ottenere un indebito accesso ai dati che custodisce o comprometterne l'integrità. In tal modo, si rende possibile l'eventuale successiva realizzazione di altre azioni delittuose e/o illecite collegate.

¹⁰⁷ Cfr. "Relazione sulla criminalità informatica di Europol per il 2020".

accedere ai loro conti on line e/o per installare software malevoli (*malware*) nei loro dispositivi al fine di carpire informazioni riservate¹⁰⁸.

In tale contesto, il contrasto alle minacce cibernetiche, il contenimento dei rischi connessi alla digitalizzazione dei servizi finanziari, il contrasto all'utilizzo di fondi a fini di riciclaggio e/o autoriciclaggio, rientrano tra le attività prioritarie delle Autorità finanziarie.

Le banche centrali e le altre Autorità di supervisione hanno il compito di garantire la sicurezza informatica del sistema finanziario mediante il progressivo rafforzamento sia della capacità di resilienza cibernetica delle singole istituzioni e del sistema nel suo complesso, sia della tutela e dell'educazione finanziaria degli utenti, contribuendo, in tal modo, al contrasto della criminalità cibernetica.

In diverse sedi europee e internazionali, la Banca d'Italia contribuisce all'elaborazione e allo sviluppo di standard, regole e strumenti - attuandone poi le relative disposizioni - volti a prevenire e mitigare i rischi cibernetiche nell'ambito del sistema finanziario.

A livello nazionale, la Banca collabora con il Ministero dell'economia e delle finanze, le forze di Polizia e altre Autorità, nell'ambito del contrasto ai crimini cibernetiche nel settore finanziario, mediante i contributi per l'elaborazione della regolamentazione¹⁰⁹, lo scambio di informazioni sulle principali minacce rilevate, nonché il supporto alle attività di coordinamento nell'ambito della sicurezza cibernetica nazionale. Inoltre, presidia i relativi rischi mediante azioni di natura sia regolamentare che di supervisione, iniziative di sensibilizzazione nei confronti degli intermediari, strumenti di tutela individuale ai clienti (formulazione di esposti, ricorsi all'Arbitro bancario finanziario), iniziative di educazione finanziaria, nonché azioni di cooperazione pubblico-privato attraverso il CERTFin, (CERT finanziario italiano)¹¹⁰ alle cui iniziative e *governance* essa partecipa.

Con riferimento alle attività di supervisione bancaria e finanziaria, la Banca d'Italia, da tempo, si è dotata di un *framework* (previsto anche dalla normativa europea) per la segnalazione di gravi incidenti operativi e di sicurezza, che prevede, da parte degli intermediari, la notifica immediata di eventuali eventi significativi derivanti da azioni malevole perpetrate contro gli intermediari stessi o i loro clienti. Tale strumento consente alla Banca di identificare tempestivamente eventuali carenze nei sistemi di protezione e adottare le relative misure di rimedio e, al contempo, eleva il grado di consapevolezza degli intermediari sui rischi *cyber*. Al riguardo, nel 2020, sono stati segnalati 16 eventi di tipo malevolo, in aumento rispetto al 2019. In particolare, tali eventi hanno riguardato, anche se con impatti nel complesso limitati, la disponibilità dei servizi offerti ai clienti e la riservatezza dei dati gestiti dagli intermediari interessati.

¹⁰⁸ Tra le più diffuse: *phishing*, *smishing* (*phishing* via SMS) e *vishing* (*phishing* via telefono). Una particolare tipologia di frode è la c.d. "sim swap fraud", in cui i gestori di telefonia mobile vengono indotti, in modo fraudolento, a spostare il numero di un proprio cliente/vittima su una scheda SIM controllata dai truffatori, i quali, in tal modo, possono carpire, attraverso gli sms inviati dalla sua banca i dati necessari per operare on line sul suo conto.

¹⁰⁹ In particolare, la Banca d'Italia e la Consob supportano il MEF nei lavori di attuazione (d.lgs. 65/2018) della c.d. "direttiva NIS (Network and information security)", sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi e nel negoziato sul regolamento europeo in tema di resilienza operativa digitale dei servizi finanziari, "Digital operational resilience (DORA)".

¹¹⁰ Il CERTFin è una iniziativa pubblico-privata, avviata nel 2017 e co-presieduta dalla Banca d'Italia e dall'ABI, cui hanno aderito l'IVASS, l'ANIA e la Consob oltre ad altri operatori finanziari e imprese assicurative; ad aprile 2021 il CERTFin contava 60 aderenti.

Dal 1° luglio 2019, gli intermediari sono tenuti a trasmettere alla Banca d'Italia, mediante uniformi schemi di raccolta definiti dalla normativa europea, dati statistici semestrali sulle frodi connesse ai diversi mezzi di pagamento, al fine di monitorarne l'andamento e confrontarlo in ambito UE. Al riguardo, i valori riscontrati in Italia sono in linea con quelli degli altri Paesi europei.

Con riferimento alle informazioni rilevate nell'ambito della collaborazione pubblico-privato, nel 2020, il CERTFin ha rilevato un incremento (del 53% rispetto al 2019) delle segnalazioni di eventi e minacce *cyber* da parte dei propri membri, riconducibile al marcato aumento di campagne di *phishing* riconducibili alla pandemia da Covid-19. In particolare, l'incremento di tali segnalazioni è stato registrato in relazione a: possibili vulnerabilità e minacce (53%); codici IBAN fraudolenti (24%); siti di *phishing*. In costante crescita è la c.d. "SIM swap fraud", da tempo all'attenzione della Banca, anche in collaborazione con altre Autorità e con le competenti forze di polizia.

Nell'ambito del piano d'azione congiunto tra Banca d'Italia e Consob, sono state avviate specifiche iniziative per il rafforzamento della resilienza cibernetica del settore finanziario italiano, mediante l'adozione di apposite misure relative alle infrastrutture finanziarie¹¹¹. Nello specifico:

- è stata avviata la valutazione dei requisiti di sorveglianza per la resilienza cibernetica delle infrastrutture nazionali del mercato finanziario (*cyber resilience oversight expectations for financial market infrastructures*);
- sono in corso i lavori per definire un quadro di riferimento italiano, (c.d. "TIBER-IT") per l'esecuzione di test avanzati di resilienza cibernetica, basato sul "TIBER-EU" (*European threat intelligence-based ethical red teaming*)
- sono state rafforzate le capacità di *intelligence* sulle minacce cibernetiche per l'identificazione e l'analisi di potenziali scenari di rischio.

Inoltre, sono state intensificate le attività di educazione finanziaria rivolte al pubblico - e a specifici target - per migliorare la *cyber awareness* in ambito finanziario, sia attraverso il portale di educazione finanziaria "L'economia per tutti" (in coordinamento con il CERTFin), sia attraverso iniziative di sensibilizzazione ad hoc, specialmente durante le fasi di *lockdown*. Sono, altresì, in programma ulteriori specifiche iniziative di educazione finanziaria, in collaborazione con le Associazioni dei consumatori attive nella denuncia delle frodi sui servizi di pagamento.

Dal punto di vista della regolamentazione, rilevanti contributi al presidio dei rischi cibernetici e, di conseguenza, al contrasto dei fenomeni di riciclaggio o autoriciclaggio che si possono innescare in relazione a tali rischi, potranno pervenire da:

- il recepimento della direttiva (UE) 2019/713, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti, che individua le norme minime, le fattispecie di reato nonché le sanzioni in materia di frodi e falsificazioni di mezzi di pagamento, avendo come obiettivo, tra l'altro, la prevenzione di tali reati e la prestazione di assistenza e sostegno alle vittime;

¹¹¹ In particolare, sistemi di pagamento, controparti centrali, depositari centrali e sedi di negoziazione dei titoli.

- l’emanazione del regolamento sulla “Digital operational resilience (DORA)”, la cui proposta è stata pubblicata a settembre 2020 nell’ambito del “Digital finance package” dell’Unione europea, con l’obiettivo di rafforzare la resilienza operativa digitale dell’intero settore finanziario, attraverso l’applicazione uniforme, alla quasi totalità degli operatori del settore, di requisiti normativi armonizzati in materia di gestione del rischio “ICT (Information and communication technology)”, la notifica di incidenti rilevanti in materia, la previsione di esternalizzazione dei servizi informatici e l’attività di testing. Si prevede, inoltre l’introduzione di un nuovo *framework* di sorveglianza sui fornitori critici di servizi ICT¹¹², affidato alle ESAs, volto a limitare i rischi che malfunzionamenti o disservizi di tali soggetti possano determinare impatti o effetti a catena sull’intero sistema finanziario.

Strumenti utili al contrasto delle pratiche di “SIM swap” potranno derivare, a livello italiano, dalle attività svolte in collaborazione con l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AG-Com) da:

- la sperimentazione, in collaborazione con il CERTFin e con alcuni dei maggiori operatori bancari e telefonici per individuare soluzioni tecnologiche di contrasto;
- i progetti normativi dell’Autorità per integrare le procedure di portabilità del numero mobile, anche a fini di contrasto del fenomeno¹¹³.

In prospettiva, la strutturazione dei profili digitali di offerta e domanda di servizi per il settore finanziario, potrebbe necessitare anche di un attento monitoraggio delle dinamiche relative a fenomeni di riciclaggio a seguito di reati informatici.

La collaborazione con altre Autorità

La collaborazione con l’Autorità Giudiziaria

Nel corso del 2020 è proseguita la collaborazione prestata dalla Vigilanza all’Autorità Giudiziaria (AG) e agli organi inquirenti; in tale quadro, sono state inoltrate alla AG n. 21 segnalazioni riferite anche a violazioni di disposizioni del d.lgs. 231 del 2007.

La collaborazione con la UIF

Nel quadro della collaborazione tra la Banca d’Italia e la UIF¹¹⁴, nel 2020 la Vigilanza ha inoltrato alla UIF n. 15 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni dell’Unità, riscontrati nello svolgimento dell’attività di vigilanza amministra-

¹¹² I fornitori di servizi ICT saranno identificati come “critici” in base alla rilevanza delle attività svolte e dei soggetti serviti.

¹¹³ Delibera 334/30/CIR, posta in consultazione a fine 2020, sull’Integrazione delle procedure di portabilità del numero mobile, di cui alla delibera 147/11/CIR e sulle connesse misure finalizzate ad aumentare la sicurezza nei casi di sostituzione della SIM (SIM swap).

¹¹⁴ L’attività di collaborazione con l’Unità di Informazione Finanziaria è espressamente prevista dall’art. 6 del Regolamento per l’organizzazione e il funzionamento della UIF emanato dalla Banca d’Italia il 21 dicembre 2007 ed è disciplinata dal Protocollo d’intesa sottoscritto nel 2009 dalle due Autorità. L’accordo definisce, in particolare, le modalità di coordinamento tra la Vigilanza e l’Unità in relazione alle iniziative da assumere, anche congiuntamente, al fine di assicurare coerenza ed efficacia al perseguimento delle rispettive competenze istituzionali. Le modalità operative delle rispettive attività di controllo, soprattutto di natura ispettiva, sono state disciplinate nel 2010 con una integrazione del predetto Protocollo.

tiva sugli intermediari. Parimenti, la UIF ha trasmesso alla Banca d'Italia n. 9 segnalazioni relative ad anomalie e/o fatti riscontrati nell'ambito dei controlli di propria competenza.

La collaborazione con gli organi investigativi

Nel 2020 è stato intenso lo scambio di informazioni con gli organi investigativi competenti a effettuare i controlli in materia antiriciclaggio¹¹⁵: la Guardia di Finanza ha inviato n. 30¹¹⁶ informative relative ad accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari finanziari, IP, IMEL e confidi iscritti ai sensi dell'art. 155, c. 4, del TUB, mentre sono state predisposte n. 14 documenti (appunti interni o lettere).

La collaborazione con la Consob

La collaborazione con la Consob è proseguita secondo le modalità previste dal Protocollo d'intesa stipulato nel 2011 in materia di accertamenti antiriciclaggio¹¹⁷. Nel corso del 2020 si segnala, tuttavia, come non sono avvenuti scambi informativi relativi ad attività di verifica ispettiva in materia di antiriciclaggio.

VII.2 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB

Nel 2020, la Consob ha proseguito l'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nei confronti delle società di revisione e dei revisori legali con incarichi su enti di interesse pubblico o a regime intermedio.

Anche nel contesto originato dall'emergenza sanitaria da Covid-19, è stato attuato un costante presidio mediante l'attività di vigilanza cartolare e ispettiva, nonché di *enforcement* e orientamento all'applicazione della regolamentazione. In particolare, sono stati esaminati i dati quantitativi e gli elementi informativi sui presidi organizzativi, procedurali e di controllo resi annualmente da tutte le società di revisione, in attuazione dell'obbligo - previsto dall'articolo 6 del regolamento Consob adottato con delibera n. 20570 del 4 settembre 2018 - di analisi e valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, cui dette società sono esposte nell'esercizio della loro attività.

In esito a tale esame, sono state intraprese, sulla base di un approccio *risk-based*, numerose azioni di vigilanza mirate, al fine di individuare i rischi di non conformità alla normativa antiriciclaggio e orientare le società di revisione al pieno rispetto degli obblighi di settore.

¹¹⁵ I rapporti tra la Banca d'Italia e la Guardia di Finanza sono disciplinati da un Protocollo intesa stipulato nel 2007 diretto a stabilire i criteri e le modalità di reciproca collaborazione. In base all'accordo, è previsto che la Banca d'Italia possa avvalersi della Guardia di Finanza al fine di acquisire dati, notizie e altre informazioni ritenuti utili per la Vigilanza. Viene inoltre stabilito che la Guardia di Finanza possa svolgere accertamenti ispettivi su richiesta della Banca d'Italia ovvero collaborare in occasione di accertamenti ispettivi condotti dalla Banca d'Italia, anche avvalendosi dei supporti amministrativi e logistici forniti dalla stessa Autorità di vigilanza.

¹¹⁶ In aggiunta sono state ricevute n. 30 comunicazioni per il tramite dell'OAM riguardanti accertamenti ispettivi di agenti finanziari di Money Transfer non vigilati.

¹¹⁷ L'accordo, finalizzato a evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza, prevede che la Banca d'Italia possa chiedere alla Consob lo svolgimento di approfondimenti antiriciclaggio presso SIM, SGR e SICAV oggetto di accertamenti da parte della Commissione. ¹¹⁸ Obbligo previsto dall'art. 3 del d.lgs.195/2008 e sanzionato dall'art. 9 dello stesso decreto.

In particolare, sono state formulate 28 richieste di dati e notizie ai sensi dell'articolo 7, comma 2, lettera b), del d.lgs. 231/2007 e sono state intraprese, in 18 casi, azioni di raccomandazione o di indirizzo per il superamento delle aree di debolezza emerse dall'analisi cartolare.

Nel corso dell'anno, sono state avviate verifiche ispettive in materia di antiriciclaggio nei confronti di 2 società di revisione. Gli accertamenti hanno riguardato una società di medie dimensioni e una società di piccole dimensioni e hanno fatto emergere carenze relative alle procedure di determinazione del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo della clientela, nonché, in un caso, delle procedure di registrazione dei dati e delle informazioni della clientela.

Sono stati avviati procedimenti sanzionatori per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di 2 società di revisione sottoposte ad accertamenti ispettivi nel corso del 2019, le quali sono anche state interessate, unitamente ad altre 3 società di revisione (destinatari, nel 2019, di ordini di convocazione del Consiglio di Amministrazione, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, lettera c), del d.lgs. 231/2007), da specifiche richieste volte a monitorare l'attuazione degli interventi correttivi in tema di antiriciclaggio per il loro allineamento agli obblighi previsti dalla normativa di settore.

È stata effettuata una segnalazione all'Autorità giudiziaria su fattispecie di potenziale rilevanza penale.

A fini di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità finanziaria connessi con l'emergenza epidemiologica da Covid-19, è stata indirizzata una comunicazione alle società di revisione, per raccomandare l'intensificazione degli obblighi di monitoraggio costante dell'operatività della clientela, la tempestiva rivalutazione del livello di rischio di riciclaggio ad essa attribuito, nonché l'applicazione rigorosa delle misure di adeguata verifica rafforzata (con conseguente svolgimento di verifiche contabili più approfondite) e degli obblighi di individuazione di eventuali operatività sospette di riciclaggio, da segnalare all'Unità di Informazione Finanziaria.

In un'ottica di vigilanza proattiva, si sono svolti incontri con l'associazione di categoria delle società di revisione, al fine di richiamare l'attenzione sulla disciplina di riferimento e dare supporto per l'elaborazione e la redazione di un documento di ricerca, finalizzato a illustrare i diversi aspetti normativi e applicativi concernenti gli adempimenti in materia di antiriciclaggio.

Nel corso del 2020, nell'ambito dei rapporti di collaborazione e coordinamento previsti dal Protocollo d'intesa siglato nel 2012, Consob e UIF hanno proseguito gli scambi informativi volti al migliore svolgimento delle attività di rispettiva competenza.

Infine, l'Istituto ha partecipato ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) volti al coordinamento dell'apparato nazionale di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

VII.3 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS

Nel 2020, nell'ambito della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, l'IVASS ha svolto la propria attività in modo pienamente aderente al principio dell'approccio basato sul rischio, in linea con le raccomandazioni GAFI e con le disposizioni della normativa nazionale adottate in recepimento delle direttive comunitarie in materia antiriciclaggio.

Anche nel 2020, è stato richiesto alle compagnie assicurative di svolgere l'attività di analisi e valutazione del rischio cui esse sono esposte, sulla base dei criteri e della metodologia definiti nel 2017, ai quali, negli anni successivi, sono state apportate alcune modifiche per eliminare informazioni poco significative e acquisire ulteriori dati la cui necessità è emersa nel corso delle analisi svolte dall'Istituto.

Tale attività, ha riguardato, come per gli anni passati, le compagnie nazionali e le sedi secondarie, mentre, alle compagnie operanti in regime di libera prestazione di servizi, è stato richiesto un set informativo ridotto. Gli esiti dell'attività di analisi e valutazione del rischio, consentono di individuare le priorità degli interventi di vigilanza, soprattutto ispettiva, in base al rischio intrinseco cui è esposto ogni soggetto vigilato. Inoltre, nel corso dell'anno, nell'ambito della collaborazione tra Autorità, espressamente prevista dall'art. 12 del d.lgs. 231/07, l'Istituto ha trasmesso i dati richiesti dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria, relativi all'attività di distribuzione degli intermediari assicurativi nell'anno 2018, al fine di orientare meglio la propria programmazione ispettiva.

A gennaio 2020, si è conclusa la consultazione pubblica sullo schema di provvedimento (pubblicato a dicembre 2019) che dà attuazione agli articoli 15 (valutazione del rischio da parte dei soggetti obbligati) e 16 (procedure di mitigazione del rischio) del d.lgs. 231/07. Essendo terminata l'analisi dei commenti ricevuti, l'Istituto prevede di emanare il provvedimento entro il primo semestre 2021.

Nel 2020, sono state svolte verifiche ispettive presso 2 imprese - facenti parte di un gruppo assicurativo nazionale, due sedi secondarie di società con sede nell'Unione europea/Spazio economico europeo, appartenenti al medesimo conglomerato finanziario, nonché presso la principale banca distributrice facente parte del medesimo gruppo assicurativo.

Gli accertamenti mirati, in materia di rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, sono stati avviati da remoto e sono proseguiti in loco, compatibilmente con l'evoluzione della situazione sanitaria (che ha comportato una sospensione dal 31 ottobre 2020 al 31 gennaio 2021), concludendosi a febbraio 2021.

Nel corso dell'anno, sono state avviate procedure sanzionatorie nei confronti di: 2 intermediari assicurativi (a seguito di attività di vigilanza a distanza originata da segnalazioni di irregolarità da parte del Servizio vigilanza condotta di mercato); 4 imprese di assicurazioni e una banca/intermediario assicurativo, a seguito di ispezioni concluse a dicembre 2019 presso il gruppo di appartenenza.

Inoltre, sono state concluse quattro procedure sanzionatorie, avviate nel 2019, originate da tre ispezioni di vigilanza condotte dall'Istituto e da una verifica svolta dalla Guardia di finanza. Nello specifico, sono state emanate ordinanze/ingiunzioni che hanno imposto l'applicazione di specifiche misure, alternative alla sanzione amministrativa pecuniaria, nei confronti di un'impresa e di una sede secondaria,

appartenenti allo stesso gruppo assicurativo, nonché della principale banca distributrice dei prodotti del medesimo gruppo di un intermediario assicurativo ispezionato dalla Guardia di finanza.

L'Istituto ha espresso l'intesa preventiva, di cui all'art. 9 del d.lgs. 231/07, relativa a 4 verifiche programmate dalla Guardia di finanza, fornendo a quest'ultima le informazioni disponibili sui soggetti da ispezionare e assicurando la collaborazione - qualora richiesta, anche nel corso delle verifiche - sulle specificità operative di tali soggetti; in un caso, con riferimento all'assetto organizzativo della funzione antiriciclaggio della sede secondaria di un'impresa UE. Tale collaborazione si è concretizzata con l'avvio di concomitanti azioni di vigilanza a distanza da parte dell'Istituto.

Infine, IVASS ha proseguito la già consolidata cooperazione con la UIF in materia di attività ispettiva sulle imprese di assicurazione.

VIII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI PER LA PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

VIII.1 LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE SOSPETTA: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA

Nel corso 2020, l'attività sanzionatoria è proseguita e si è consolidata, in applicazione delle disposizioni del d.lgs. 231/2007, come novellato dal d.lgs. 90/2017 e secondo i criteri e i parametri stabiliti dalla Circolare di istruzioni operative del 6/7/2017.

Come già osservato negli anni precedenti, le profonde innovazioni apportate dal citato d.lgs. 90/2017, hanno delineato un regime più articolato, elastico e, complessivamente meno afflittivo, in relazione alla gravità della violazione riscontrata, prevedendo un tetto massimo di 300.000 euro per le sanzioni irrogabili, che ha comportato un generale decremento dell'importo medio delle sanzioni irrogate.

È notevolmente aumentato il numero delle contestazioni e delle conseguenti sanzioni irrogate, per la violazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela e della relativa conservazione di dati, documenti e informazioni acquisiti e raccolti. In un'ottica di prevenzione, tali obblighi si pongono - logicamente e cronologicamente - in rapporto di "propedeuticità" rispetto all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette, come previsto anche dall'art. 58, comma 5, d.lgs. 231/2007, il quale esclude l'autonoma sanzionabilità delle omissioni in materia di adeguata verifica e conservazione, quando le stesse si pongano in rapporto di stretta e diretta consequenzialità rispetto alla violazione dell'obbligo di segnalazione delle operazioni compiute dal cliente non "adeguatamente verificato".

In particolare, nel corso del 2020, sono stati avviati **81 procedimenti relativi a violazioni dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette**. Di tali procedimenti, 5 sono stati archiviati, mentre **76 si sono conclusi con l'emanazione di un provvedimento sanzionatorio**, con irrogazione di sanzioni per complessivi **8.595.738 di euro**.

TAVOLA 7.1 – SOGGETTI OBBLIGATI

	Istituti di Credito	Professionisti	Fiduciarie, Società di revisione, Sgr, Sim	Altri	Totale
Decreti sanzionatori	31	30	8	7	76
Archiviazioni	2	2	-	1	5
Sanzioni irrogate (eruo)	2.600.557	3.301.956	1.893.778	799.447	8.595.738

Sul piano amministrativo, si sottolinea che l'emergenza sanitaria non ha inciso sul regolare svolgimento dei procedimenti sanzionatori, sia sotto il profilo del rispetto dei termini di decadenza stabiliti dalla legge, sia in relazione alle garanzie procedurali previste dalla vigente legislazione, con particolare riferimento al diritto della parte di essere ascoltata, nel corso del procedimento, mediante l'adozione di strumenti compatibili con le prescrizioni sanitarie introdotte nel corso dell'anno (audizioni in videoconferenza).

Nel corso del 2020 sono stati impugnati dinanzi all'Autorità Giudiziaria 53 provvedimenti sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette emanati

Nel corso del 2020 sono state emesse 54 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa antiriciclaggio, di tali decisioni solo 16 hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare, 20 sentenze (di cui 8 sfavorevoli) sono state pronunciate dai Tribunali, 28 (di cui 8 sfavorevoli) da Corti d'Appello e 6 dalla Suprema Corte di Cassazione.

VII.4 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA

Quanto all'attività sanzionatoria, presso il Ministero dell'economia e delle finanze viene instaurato il procedimento amministrativo sanzionatorio relativo alle infrazioni valutarie contestate non definite con il ricorso al pagamento in misura ridotta (così detta "oblazione").

In relazione alla specificità della materia, alla complessa articolazione del procedimento, nonché alle peculiari condizioni di lavoro correlate all'emergenza sanitaria, la struttura amministrativa preposta ha sempre svolto le proprie funzioni conseguendo rilevanti obiettivi sotto il profilo della correttezza dell'attività amministrativa.

L'adozione e l'implementazione di adeguate procedure e di idonei strumenti hanno garantito un'efficace ed efficiente attività amministrativa e, contestualmente, una corretta e sostanziale tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti coinvolti.

La legislazione di riferimento prescrive, a pena di decadenza, che i provvedimenti di definizione dei procedimenti amministrativi sanzionatori siano emessi nel termine perentorio di 180 giorni dalla data di ricezione degli atti di contestazione. Ciò posto, il tempo medio necessario per la definizione dei procedimenti è ormai costantemente ricompreso nel termine di 90/100 giorni dal momento dell'acquisizione da

parte del Ministero dell'economie e delle finanze dei processi verbali di accertamento e sequestro.

Le motivazioni delle decisioni adottate con i provvedimenti di definizione dei procedimenti sanzionatori, in diretta connessione funzionale con i pareri espressi dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio, hanno continuato a rappresentare un efficace riferimento per gli Uffici doganali e per i reparti della Guardia di finanza nell'esplicazione delle attività di individuazione degli illeciti valutari e della formalizzazione della contestazione delle violazioni acclarate.

Nel corso del 2020, a seguito dei processi verbali di accertamento pervenuti dagli Organi accertatori, sono stati definiti con provvedimento n. 242 procedimenti amministrativi sanzionatori.

I procedimenti definiti nel 2018 erano stati n. 380, mentre quelli conclusi nel 2019 erano stati n. 340.

L'importo complessivo delle relative sanzioni amministrative pecuniarie irrogate è stato di circa 5.513.506 euro.

TAVOLA 7.2.1 - IMPORTI DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE INFLITTE NEL TRIENNIO 2018 - 2020

ANNO	PROVVEDIMENTI SANZIONATORI	SANZIONI AMM.VE PECUNIARIE INFLITTE (Euro)
2018	380	7.660.000
2019	340	28.315.000
2020	242	5.513.506

Il rilevante decremento del numero di procedimenti definiti con provvedimento, registrato nel 2020, è riferibile all'emergenza sanitaria mondiale derivante dalla pandemia di COVID-19: emergenza che - ha comportato, nell'immediato, il sostanziale azzeramento degli spostamenti tra Stati riconducibili al traffico privato nonché, "a regime", un drastico ridimensionamento del numero di passaggi transfrontalieri, che si è riverberato anche sul numero di violazioni accertate (- 45% circa rispetto al 2019).

Una rilevante parte delle attività del procedimento riguarda la corretta e puntuale gestione dei valori sequestrati, costituiti, sostanzialmente, da banconote nazionali ed estere, titoli di credito, strumenti negoziabili e documenti rappresentativi di rapporti obbligazionari delle più svariate tipologie. Ciò in quanto la normativa di riferimento prescrive con precise modalità e parametri specifici, definiti anche in funzione della tutela degli interessi degli incolpati, che i valori non dichiarati rinvenuti in possesso dei trasgressori siano sottoposti a sequestro amministrativo, a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie inflitte.

Ne consegue una incisiva, sostanziale efficacia sull'effettiva acquisizione alle casse dell'erario delle somme determinate a titolo di sanzione.

In materia antiriciclaggio, nel corso del 2020 sono stati impugnati dinanzi all'Autorità Giudiziaria 53 provvedimenti sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette emanati.

Nel corso del 2020 sono state emesse 54 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa antiriciclaggio, di tali decisioni solo 16 hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare, 20 sentenze (di cui 8 sfavorevoli) sono state pronunciate dai Tribunali, 28 (di cui 8 sfavorevoli) da Corti d'Appello e 6 dalla Suprema Corte di Cassazione.

In materia valutaria 17 provvedimenti sanzionatori per omessa dichiarazione valutaria emanati nel corso del 2020 sono stati impugnati dinanzi all'Autorità Giudiziarica.

Nel corso del 2020, sono state emesse 42 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali decisioni solo 4 hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare, 31 sentenze (di cui 2 sfavorevoli) sono state pronunciate da tribunali, 10 da Corti d'Appello (di cui 2 sfavorevoli) e 1 dalla Suprema Corte di Cassazione.

VIII.2 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO

Nel 2020, le Ragionerie territoriali dello Stato hanno adottato, complessivamente, 7.492 decreti sanzionatori per inosservanza della normativa in materia antiriciclaggio, ai sensi del d.lgs. 231/2007 e successive modifiche/integrazioni, di cui:

- 739 per le violazioni della normativa in materia di trasferimento di denaro contante e di libretti di deposito al portatore, bancari o postali (art. 49, comma 1)
- 5.471 per le violazioni in materia di trasferimento di assegni bancari, postali e circolari (art. 49, comma 5, 6 e 7);
- 39 per la violazione relativa al superamento della soglia del saldo dei libretti al portatore (art. 49, comma 12 e 13);
- 643 per la violazione relativa alla mancata estinzione del libretto al portatore entro il 31 dicembre 2018 (art. 49, comma 12);
- 451 per omessa comunicazione (art. 51) al MEF delle infrazioni di cui al Titolo III del citato decreto.
- 16 per mancata acquisizione dei dati identificativi del cliente e/o esecutore e/o titolare effettivo dei soggetti convenzionati e degli agenti (art.44);
- 50 per violazione in materia di trasferimento di denaro contante per il servizio di rimessa di denaro (art.49, comma 2);
- 30 per mancata identificazione del cliente e/o conservazione dei dati da parte degli operatori di gioco online (art. 53);
- 2 per violazione relativa al divieto di conti e libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia (art. 50)
- 51 per le violazioni delle disposizioni per l'esercizio dell'attività dei compro oro (d.lgs. 92/2017).

I processi relativi ai movimenti transfrontalieri di denaro in entrata e in uscita dall'Italia sono presidiati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nonché dalla Guardia di finanza nell'ambito delle proprie competenze, ai sensi dell'articolo 4 del d.lgs. 195/2008.

L'attività di controllo realizzata nel 2020 da parte degli Uffici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, con il supporto dell'indirizzo e del coordinamento centrale, ha confermato la capacità di contrasto alle frontiere degli illeciti valutari connessi al trasporto al seguito dei passeggeri internazionali di denaro contante, così come definito dall'art. 1 del decreto legislativo n. 195/2008.

Gli elementi informativi connessi al confronto con l'ultimo periodo di riferimento (2020/2019) riportati di seguito, rivelano, a risorse invariate, la costante capacità di contrasto, sottolineata da risultati che si discostano dalla media dei periodi precedenti a causa degli effetti della pandemia, soprattutto in ragione della diminuzione dei passeggeri internazionali che hanno usato il mezzo aereo (- 77,5% dei passeggeri sulle rotte IT/ UE e viceversa -81,2% dei passeggeri sulle rotte IT/extra UE e viceversa).

Nonostante l'emergenza sanitaria abbia determinato la contrazione dei viaggiatori internazionali, che hanno utilizzato il mezzo aereo, come sopra rilevato, la diminuzione delle violazioni riscontrate (-44,6%) ha registrato livelli significativamente meno negativi.

Le dichiarazioni valutarie sono state 8304 (-65,8% rispetto al 2019) per un controvalore complessivo di 1.072.418.039 di euro (-80,9% rispetto al 2019); di cui 5.250 (443.527.119 di euro) in entrata e 3.054 (628.890.920 di euro) in uscita.

Le violazioni accertate sono state 3.306 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria¹¹⁸, con verbalizzazione di 7.359 soggetti, la ricezione di obblazioni per 1.402.832,79 di euro e il sequestro di valuta nazionale ed estera per un valore complessivo di 5.029.729,45 di euro (cfr. Tavola 7.3.1)

TAVOLA 7.3.1 - OMESSE DICHIARAZIONI DI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO

		2020
Violazioni	n.	3.306
Persone verbalizzate di cui:	n.	7.359
- per passaggi extracomunitari	n.	6.032
- per passaggi intracomunitari	n.	1.327
Sequestri di titoli e valuta nazionale ed estera	€.	5.029.729,45

La maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie è stata riscontrata in Lombardia, Lazio, Puglia e Veneto.

La valuta intercettata è passata dai 118 milioni di euro del 2019 ai 70,6 milioni di euro del 2020, con un decremento del 40,27%, correlabile anche alle restrizioni sugli spostamenti dovute all'emergenza pandemica.

¹¹⁸ Obbligo previsto dall'art. 3 del d.lgs. 195/2008 e sanzionato dall'art. 9 dello stesso decreto.

È diminuita la quantità media di valuta trasportata da ciascun corriere (dalle 13.306,26 euro del 2019 alle 9.598,80 euro del 2020) a fronte del decremento del 17,02 % dei soggetti verbalizzati. È diminuito il denaro contante sequestrato, dai 16,9 milioni di euro del 2019 ai 5 milioni di euro del 2020.

È diminuito, in valore assoluto, l'ammontare delle oblazioni ricevute, da 2.844.910,20 di euro del 2019 a 1.402.832,79 euro del 2020, con un decremento dell'incidenza percentuale sul totale della valuta trasportata dal 2,41% del 2019 all'1,99% del 2020.

Con riferimento ai Paesi d'origine dei soggetti verbalizzati dalla Guardia di finanza, è stato riscontrato che: la maggior parte delle violazioni accertate, in entrata nel territorio nazionale, è stata compiuta da soggetti italiani (1.644), svizzeri (414), albanesi (185) e cinesi (183); il maggior numero di esportazioni non dichiarate, in uscita dal territorio nazionale, è riconducibile principalmente a soggetti italiani (866), egiziani (783), marocchini (251) e albanesi (216).

Con riferimento ai flussi di valuta trasportati, è stato riscontrato che: il Paese da cui proviene la maggior parte dei flussi intercettati è la Svizzera (9,9 milioni di euro su un totale di 26,5 milioni di euro); nell'ambito dei flussi in uscita, pari a complessivi 44 milioni di euro, la parte più consistente (37 milioni di euro) è diretta verso Paesi *extra* UE, principalmente Egitto (10 milioni di euro) e Albania (5,1 milioni di euro).

In materia valutaria 17 provvedimenti sanzionatori per omessa dichiarazione valutaria emanati nel corso del 2020 sono stati impugnati dinanzi all'Autorità Giudiziaria.

Nel corso del 2020, sono state emesse 42 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali decisioni solo 4 hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare, 31 sentenze (di cui 2 sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 10 da Corti d'Appello (di cui 2 sfavorevoli) e 1 dalla Suprema Corte di Cassazione.

In relazione all'attività di controllo dei passeggeri, nell'ambito della movimentazione del denaro contante, le ulteriori violazioni accertate hanno riguardato:

- **Violazioni di carattere penale**

Sono state inviate 10 informative di reato inviate all'Autorità giudiziaria, con sequestro penale di 3.747.210 di euro, per le condotte previste e punite dagli artt. 648-*bis* c.p. (riciclaggio) e 648-*ter* c.p. (auto riciclaggio);

- **Violazioni di carattere amministrativo**

sono state inviate 10 segnalazioni alle Ragionerie territoriali dello Stato, per le violazioni di cui agli art. 49 e 50, d.lgs. 231/2007 (limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore - divieto di conti in forma anonima o con intestazione fittizia);

sono state inviate 34 segnalazioni agli Uffici delle entrate, per violazione della legge sul bollo (DPR 642/1972) e /o per possibili altre violazioni di natura tributaria.

Particolari attività di controllo per il contrasto delle violazioni tributarie e dei connessi fenomeni di riciclaggio dei proventi condotti dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

La Direzione generale ADM ha disposto la creazione di specifiche strutture integrate “centro-periferia”, attive su tutto il territorio nazionale, per attuare campagne straordinarie e massive di controllo nei settori d’intervento ritenuti a maggior rischio di frode.

Le attività di impulso ed *intelligence* doganale hanno riguardato anche il contrasto di violazioni tributarie e dei connessi fenomeni di riciclaggio dei proventi, con segnalazioni volte a verifiche aziendali con accesso. In tale contesto, nel 2020, le aree regionali antifrode e gli Uffici territoriali interessati - in base alla domiciliazione fiscale delle aziende - hanno effettuato oltre 40 verifiche fiscali aziendali e attivato, nonché gestito, le corrispondenti procedure di mutua assistenza fiscale con Stati membri (quali Ungheria e Repubblica Ceca). Inoltre, è stata sviluppata una specifica analisi – condotta, dal 2018, a livello centrale - relativa agli scostamenti dei valori imponibili dichiarati all’importazione (per merce di origine asiatica,) e/o al momento dell’acquisto, Intra-UE, in Italia e nell’Unione europea, al fine riscontrare il trasferimento/riciclaggio dei proventi derivanti dalle frodi IVA e dal contrabbando, attuato mediante la sotto-fatturazione dei valori imponibili dichiarati in Ungheria.

Le attività di controllo sinora condotte dalle strutture antifrode territoriali di ADM, con il supporto informativo della struttura centrale di *intelligence* doganale, hanno portato all’accertamento di vari reati tributari – in violazione del d.lgs.74/2000 - e di contraffazione, con condotte reiterate nell’arco di periodi estesi e correlate alle ipotesi investigative inerenti al riciclaggio dei proventi. Al riguardo, sono stati avviati 5 procedimenti penali presso Procure della Repubblica della Toscana e del Veneto. Inoltre, da recenti rilevazioni, è risultato imputato, per recupero di imposta IVA, un imponibile di oltre 65 milioni di euro, da cui sono scaturiti oltre 14 milioni di euro di IVA non versata. Per le ipotesi di riciclaggio, sono in corso indagini finanziarie da parte della UIF, in rapporto con varie FIU estere, in particolare quella ungherese.

Nell’anno in esame, inoltre, ADM ha avviato un’attività di analisi e controllo inerente a dichiarazioni di esportazioni e cessioni Intra- UE, effettuate da persone fisiche e giuridiche non residenti, che hanno inserito il proprio codice fiscale nel campo “esportatore”, o da soggetti non residenti a elevato rischio di fittizietà, in particolare nei settori di beni di lusso – autentici o contraffatti – e dei beni tecnologici. Dalle rilevazioni svolte nel periodo Gennaio 2020 – Agosto 2021, il controvalore imponibile associabile a tale fattispecie, riguardante sia i flussi Extra-UE che quelli Intra UE, è di circa 43 milioni di euro. I controlli, tutt’ora in corso di svolgimento, negli spazi doganali e nel territorio nazionale, hanno dato origine a diverse segnalazioni all’Agenzia delle entrate, per le tematiche ad essa riconducibili, relative a violazioni tributarie connesse all’omissione delle corrispondenti dichiarazioni fiscali.

Sono stati, inoltre, avviati diversi procedimenti penali presso varie Procure della Repubblica, competenti per domiciliazione fiscale dei soggetti indagati o per il luogo di registrazione delle corrispondenti bollette doganali di esportazione.

I sistemi di frode individuati dalla Guardia di Finanza e le esperienze operative

In ambito aeroportuale i sistemi di occultamento, riscontrati in sede di controllo, sono risultati i seguenti: nei calzini, nella biancheria intima, legati alla vita, all’interno delle cinture o delle scarpe indossate, in doppiopondi del bagaglio al seguito, nei pacchi di generi alimentari, nei pacchetti di sigarette/sigari, porta foto e di contenitori per cosmetici o altri prodotti per l’igiene personale.

Un sistema di aggiramento dei controlli rilevato più frequentemente consiste nell’occultare i valori nel bagaglio da stiva, circostanza che rende più difficoltoso il lavoro degli operatori soprattutto per problemi logistici e temporali.

Con riferimento, invece, ai transiti a bordo di autoveicoli, i valori non dichiarati vengono depositati anche all'interno dei vani presenti nelle autovetture, quali cassetti, braccioli, vani portaoggetti e porta ruota di scorta, senza l'adozione di particolari accorgimenti per evitarne la scoperta; in altri casi, invece, vengono depositati in doppiopondi appositamente assemblati sugli automezzi (autovetture, camion, ecc.).

Frequente è il ricorso a sacchetti di plastica sottovuoto al fine di diminuire il volume delle banconote e sfuggire anche ai controlli dei cash dogs in dotazione presso alcuni Reparti del Corpo.

Per quanto riguarda **le esperienze operative**, in ragione della **particolare delicatezza del settore le Unità operative** sono costantemente sensibilizzate sulla **necessità di valorizzare tutti gli elementi informativi acquisiti nel corso dei controlli transfrontalieri**, al fine di procedere sempre, ove possibile, al **sequestro preventivo penale delle somme** che si tenta illecitamente di far entrare o uscire dal territorio nazionale.

Una più sistematica **adozione dello strumento del sequestro preventivo** ha lo scopo di **anticipare il momento dell'applicazione della misura ablativa**, fine ultimo dell'attività sotto il profilo del contrasto patrimoniale alla criminalità, che in questo contesto diviene l'*input* per l'avvio di ancora più pregnanti attività investigative.

Tra alcune delle attività di maggior rilievo poste in essere dai Reparti impegnati nello specifico comparto operativo si segnalano:

l'operazione condotta da militari della **Compagnia di Orio al Serio** che, unitamente al personale della locale Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, durante l'esecuzione di ordinari interventi tesi al verificare il rispetto della normativa sulla circolazione transfrontaliera di valuta, hanno condotto al sequestro preventivo della somma di euro 52.000,00 in contanti, dolosamente occultati da una cittadina italiana, già gravata da numerosi precedenti di polizia, in partenza per Malaga (Spagna). Contemporaneamente, nei confronti della stessa, è stato redatto un processo verbale di constatazione ai sensi dell'art. 3 del D. Lgs. n. 195/2008 per violazione della normativa valutaria, con conseguente sequestro amministrativo di oltre 21.000,00 euro.

il servizio portato a termine da militari del **Gruppo di Fiumicino** che, nell'ambito di controlli presso il settore partenze internazionali dell'aeroporto di "Leonardo da Vinci", unitamente a personale della Polizia di Stato e funzionari doganali, hanno sottoposto a controllo un cittadino di nazionalità cinese in partenza per Hong Kong (Cina), rinvenendo, al seguito dello stesso, una somma pari ad euro 770.000,00 non dichiarata. L'esito della predetta attività ha portato all'immediato sequestro cautelare amministrativo di euro 380.000,00 pari al 50% della valuta illecitamente trasferita al netto della franchigia prevista *ex lege* di euro 10.000,00. La restante parte, pari ad euro 390.000,00 è stata sottoposta a sequestro, sussistendo il pericolo della reiterazione del reato.

IX. LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE

IX.1 IRAN: IL RESIDUALE REGIME SANZIONATORIO DELLE NAZIONI UNITE E DELL'UNIONE EUROPEA E L'IMPATTO DELLA NORMATIVA STATUNITENSE

A livello ONU, il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti dell'Iran, delineato dalla Risoluzione 1929 (2010), nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, è profondamente mutato in conseguenza dell'entrata in vigore del "Joint Comprehensive Plan of Action - JCPoA", il Piano di azione comune globale, stipulato a Vienna il 14 luglio 2015 (e diventato giuridicamente vincolante a seguito della risoluzione del Consiglio di Sicurezza 2231 (2015), adottata all'unanimità il 20 luglio 2015) da Iran, Stati Uniti (poi ritirati dal JCPoA nel maggio 2018), Cina, Federazione russa, Francia, Germania, Regno Unito e Unione Europea, con lo scopo di controllare il programma nucleare iraniano.

In attuazione del JCPoA, con la Decisione (PESC) 37/2016 del Consiglio è stata abrogata gran parte dei provvedimenti restrittivi settoriali (inclusi quelli finanziari, bancari e assicurativi, nonché quelli nei settori petrolifero, petrolchimico e del gas naturale) e individuali (delistando, tra gli altri, la Banca Centrale iraniana e la National Iranian Oil Company) correlati alla proliferazione nucleare.

Sono, di conseguenza, rimaste in vigore le seguenti sanzioni Onu e misure restrittive in ambito Ue:

Sanzioni in ambito non-proliferazione (WMD).

Si tratta di sanzioni ONU che vengono aggiornate in linea con le determinazioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, attuate nell'Unione Europea tramite il Regolamento (UE) 267/2012 e la Decisione (PESC) 413/2010 (e successive modifiche e integrazioni), che prevedono: restrizioni al trasferimento di determinate tecnologie, programmi informatici e beni "dual-use"; embargo su armi e missili balistici; misure individuali (congelamento dei beni/ divieto di rilascio visti) nei confronti delle persone fisiche e giuridiche designate, con cui è di fatto preclusa ogni attività commerciale.

Sanzioni per gravi violazioni dei diritti umani.

Si tratta di misure adottate, in via autonoma, dall'Unione Europea nel 2011 con Decisione (PESC) 235/2011 e Regolamento (UE) 359/2011, che non hanno formato oggetto del negoziato JCPoA. Tale regime, che prevede il divieto di esportazione di materiali utilizzabili per la repressione interna e per l'intercettazione delle comunicazioni, nonché misure individuali di congelamento dei beni e divieto di rilascio

visti nei confronti dei soggetti designati, viene rinnovato annualmente (da ultimo, il 13 aprile 2021), tramite il regolamento di esecuzione (UE) 587/2021 e la decisione (PESC) 595/2021, che ne hanno esteso la validità fino al 13 aprile 2022. Le misure sono attualmente applicate a 95 individui e 4 entità, tra cui personalità nei settori della polizia, *intelligence* e giustizia.

Sanzioni in materia di lotta al terrorismo.

Si tratta di misure adottate dall'Unione Europea nel quadro della prevenzione e del contrasto del terrorismo ai sensi della Posizione Comune 931/2001. La lista comprende complessivamente 14 individui (6 iraniani) e 21 gruppi/entità (una iraniana). Viene rinnovata su base semestrale, (da ultimo, il 19 luglio 2021).

La normativa sanzionatoria USA

Con l'applicazione del JCPoA, gli USA hanno inizialmente revocato le c.d. "sanzioni secondarie" nei confronti dell'Iran relative alla proliferazione (*nuclear-related secondary sanctions*), precedentemente applicate a soggetti non residenti (*non-US persons*), che operassero con soggetti iraniani, lasciando in vigore le c.d. "sanzioni primarie", applicabili solo sul territorio USA e a *US persons*, nonché i programmi sanzionatori connessi a terrorismo, violazione dei diritti umani, proliferazione di armi di distruzione di massa e programmi missilistici. Inoltre, erano state sospese le sanzioni nei settori dell'energia (petrolio, prodotti petroliferi, gas), dei trasporti, dell'*automotive* e del *financial banking*. Continuava a essere vietato il *clearing* di operazioni denominate in dollari, compensate tramite istituzioni finanziarie americane (ogni "US Clearing Transaction", c.d. "U-Turn Transaction", relativa all'Iran è vietata).

Tale situazione ha subito una modifica radicale in seguito al ritiro unilaterale dal JPCoA da parte statunitense nel maggio del 2018, con il ripristino delle sanzioni precedentemente in vigore e la successiva introduzione di ulteriori e sempre più stringenti misure restrittive, nell'ambito di una strategia di "massima pressione" che ha dato luogo alla progressiva adozione di un massiccio ed eterogeneo impianto sanzionatorio applicabile, in alcuni casi, anche a soggetti e imprese di Paesi terzi (c.d. "effetti secondari" delle sanzioni). Tale inasprimento ha riguardato, in particolare, i settori nucleare e metallurgico, estendendosi successivamente anche ai massimi livelli istituzionali iraniani (con la designazione, tra le altre, di due Ministri, nel corso del 2020).

La pressione statunitense ha spinto la stragrande maggioranza delle imprese UE ad abbandonare rapidamente il mercato iraniano, nel quale avevano fatto rientro dopo l'entrata in vigore del JCPoA. In tale contesto, l'Iran, dopo aver incisivamente reclamato il rispetto dell'Accordo da parte dei Paesi europei, in assenza di progressi, ha gradualmente disapplicato gli obblighi assunti.

Da gennaio 2021, con l'insediamento della nuova amministrazione Biden, gli USA hanno avviato una parziale revisione della propria strategia nei confronti dell'Iran. Al riguardo, nel mese di aprile 2021 sono iniziati i negoziati a Vienna, in seno alla Commissione Congiunta del JCPoA (ma senza contatti diretti tra USA e Iran) volti a favorire il rientro degli USA nel JCPoA e il ritorno alla piena applicazione dell'accordo da parte iraniana.

All'epoca, dopo il ripristino delle "sanzioni secondarie" statunitensi, l'Unione Europea, al fine di contrastarne gli effetti extraterritoriali, aveva emendato il Regolamento CE 2271/96 del Consiglio (cosiddetto "Regolamento di Blocco"), con effetto dal 7 agosto 2018, le cui principali previsioni sono: l'obbligo di non rispettare le misure indicate nell'Allegato del Regolamento (che era stato aggiornato per includere le nuove sanzioni varate dagli USA nei confronti dell'Iran), salva la possibilità di autorizzazione in deroga; l'obbligo di non dare attuazione a

sentenze e decisioni amministrative esterne all'UE che, direttamente o indirettamente rendono operative dette misure; il diritto al risarcimento dei danni causati dall'applicazione di tali atti.

Strategia della Commissione europea per promuovere un sistema economico e finanziario dell'UE aperto, forte e resiliente per gli anni a venire.

Nel corso del 2020, la Commissione Europea ha avviato una riflessione conclusasi con la pubblicazione, nel gennaio 2021, di una Comunicazione ("Strategia per promuovere un sistema economico e finanziario dell'UE aperto, forte e resiliente per gli anni a venire") che definisce le modalità per migliorare le capacità di risposta, da parte UE, agli - accresciuti - effetti extraterritoriali delle sanzioni imposte da Stati terzi, e prefigura un futuro approccio secondo tre direttrici: a) consolidare il ruolo internazionale dell'euro; b) incrementare la resilienza delle infrastrutture dei mercati finanziari dell'UE; c) rafforzare sia la fase attuativa delle sanzioni stabilite dall'UE, che la capacità di contrastare l'impatto illegittimo delle misure con efficacia extraterritoriale imposte da Stati terzi.

La questione continuerà a essere oggetto di confronto con la nuova Amministrazione USA.

IX.2 LE MISURE RESTRITTIVE RELATIVE AD AZIONI CHE COMPROMETTONO O MINACCIANO L'INTEGRITÀ TERRITORIALE, L'INDIPENDENZA E LA SOVRANITÀ DELL'UCRAINA

Nel corso del 2020, le misure restrittive dell'Unione Europea nei confronti della Federazione russa sono state ulteriormente rinnovate, riconfermando i seguenti pacchetti sanzionatori, adottati nel 2014:

1. Misure economico-finanziarie (c.d. "settoriali"), in considerazione delle azioni della Federazione Russa che destabilizzano la situazione in Ucraina, adottate con Decisione (PESC) 512/2014 e Regolamento (UE) 833/2014 (e successive modifiche e integrazioni). Il Consiglio UE di marzo 2015, anche su iniziativa italiana, ha collegato la durata del regime sanzionatorio alla piena attuazione degli Accordi di Minsk, che prevedono il "cessate il fuoco", il completo ritiro delle armi nonché il completamento del percorso di riforme elettorali e costituzionali in Ucraina. Il contenuto di tali misure restrittive non è stato oggetto di interventi di modifica in occasione dei previsti rinnovi semestrali. Pertanto, ad oggi sono in vigore: embargo su armamenti e materiali correlati; restrizioni all'esportazione di beni *dual-use*; restrizioni finanziarie e di accesso al mercato dei capitali per le entità designate; divieti relativi alla fornitura di materiali e alta tecnologia nel settore petrolifero (prospezione ed estrazione di petrolio in acque profonde, nell'Artico o per il petrolio di scisto). La Decisione (PESC) 2021/1144 del 12 luglio 2021 ha esteso la validità delle restrizioni fino al 31 gennaio 2022.

2. Sanzioni individuali (*travel ban* e *asset freeze*), adottate con Decisione (PESC) 145/2014 e Regolamento (UE) 269/2014 (e successive modifiche e integrazioni). Di durata semestrale e costantemente rinnovate, sono state da ultimo prorogate fino al 15 settembre 2021 con Decisione (PESC) 2021/448 e Regolamento di esecuzione

(UE) 2021/446 del 12 marzo 2021. In seguito all'ultima designazione, avvenuta il 1° ottobre 2021, attualmente sono sanzionati 177 individui e 48 entità.

3. Misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche responsabili di appropriazione indebita o di malversazione di fondi pubblici dell'Ucraina, con Decisione (PESC) 119/2014 e Regolamento (UE) 208/2014, (e successive modifiche e integrazioni), e rinnovate, da ultimo, fino al 6 marzo 2022 tramite Decisione (PESC) 2021/394 e Regolamento di esecuzione (UE) 2021/391. Attualmente, tali misure sono applicate, con durata annuale, nei confronti di 7 individui e, con durata semestrale, nei confronti di un individuo.

4. Misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli, adottate con Decisione (PESC) 386/2014 e Regolamento (UE) 692/2014 (e successive modifiche e integrazioni). Hanno durata annuale e vengono costantemente rinnovate (da ultimo, fino al 23 giugno 2022, con Decisione (PESC) 1010/2021, senza modifiche sostanziali del regime sanzionatorio). Attualmente, in assenza di cambiamenti nello *status* della penisola, sussistono: il divieto di importare nel territorio UE merci provenienti dalla Crimea e da Sebastopoli, nonché di fornire assistenza finanziaria connessa a tali attività; il divieto di esportare in Crimea e a Sebastopoli attrezzature e tecnologie e di prestare servizi nei settori infrastrutturali dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, nonché per lo sfruttamento di petrolio, gas e minerali; il divieto di nuovi investimenti nel settore immobiliare a favore di persone giuridiche con sede in Crimea o a Sebastopoli; il divieto di fornire servizi o assistenza direttamente correlati ad attività turistiche in Crimea o a Sebastopoli; il divieto, per le navi che forniscono servizi di crociera, di accedere o effettuare scali nei porti ubicati nella penisola di Crimea.

L'impatto del quadro sanzionatorio statunitense

Il quadro sanzionatorio USA nei confronti della Federazione russa, che, contrariamente a quello UE non ha una specifica durata e non è oggetto di rinnovi periodici, ha registrato un ulteriore inasprimento nel corso del 2020 e nei primi sei mesi del 2021.

Il 15 luglio 2020 il Dipartimento di Stato USA ha aggiornato, in senso restrittivo, le linee guida sull'interpretazione del "Countering America's adversaries through sanctions act (CAATSA)", prevedendo l'applicabilità retroattiva di sanzioni secondarie nei confronti dei soggetti stranieri coinvolti in attività operative o finanziarie relative ai progetti energetici "North Stream 2" e "Turkstream 2".

A settembre 2020, l'OFAC ha adottato sanzioni nei confronti di 13 individui e 7 entità per aver tentato di interferire nelle elezioni presidenziali o per i loro legami con i servizi di sicurezza russi (FSB).

L'11 dicembre 2020, il Congresso ha approvato il "Protecting Europe's energy security clarification act (PEESCA)" che ha previsto la sanzionabilità: delle navi coinvolte in operazioni relative alla posatura di tubi dei gasdotti "North Stream 2" e "Turkstream 2"; dei soggetti stranieri che le abbiano agevolate (fornendo navi, servizi assicurativi, tecnologici, certificativi ecc.).

Da ultimo, il 2 marzo 2021 è stato approvato un primo pacchetto di misure sanzionatorie in seguito all'avvelenamento dell'oppositore Aleksey Navalny, sulla base degli *Executive orders* (EO) 13661 e 13382, e del CAATSA. In particolare, si è proceduto alla designazione di alti funzionari russi (tra cui il Direttore del Servizio federale per la sicurezza della Federazione russa-FSB, il Procuratore generale e i viceministri della Difesa), 14 entità coinvolte nel programma di sviluppo di armi chimiche e di distruzione di massa nonché alcuni soggetti collegati

ai servizi di *intelligence* e sicurezza. Ulteriori misure restrittive riguardano: l'interruzione di programmi di assistenza ai sensi del "Foreign assistance act"; l'interruzione di linee di credito o sostegno finanziario; la proibizione all'esportazione di beni o tecnologie sensibili.

IX.3 LE MISURE RESTRITTIVE INTERNAZIONALI ED EUROPEE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA COREA DEL NORD

Il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti della Repubblica Popolare Democratica di Corea (RPDC) è stato profondamente inasprito a partire dal 2017. Infatti, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, nel tentativo di contrastare il programma nucleare e missilistico della RPDC, ha adottato cinque Risoluzioni nel corso dell'anno (2345, 2356, 2371, 2375, 2397) che hanno ampliato notevolmente il novero dei settori soggetti a restrizioni, rendendo tale regime il più esteso e rigoroso a livello internazionale.

Le restrizioni disposte interessano quasi tutti gli ambiti economici e finanziari, in molteplici settori: degli armamenti, petrolifero, chimico, minerario, agroalimentare, ittico, del lusso, tessile, degli investimenti, manifatturiero, informatico, marittimo, della cooperazione scientifica e tecnologica. A ciò si aggiungono le numerose misure di natura individuale (*asset freeze*, *travel ban*).

In particolare, le misure in vigore includono:

- embargo sulla vendita di armi e materiali connessi;
- divieto di esportare e importare beni e tecnologie che possano contribuire allo sviluppo del programma nucleare, missilistico e di altre armi di distruzione di massa, nonché di fornitura, vendita, trasferimento di ogni altro prodotto, materiale e attrezzatura connessi a beni e tecnologie a duplice uso che possano contribuire allo sviluppo di tali programmi;
- misure restrittive specifiche nei confronti di diplomatici e rappresentanti di governo ed entità governative della Corea del Nord;
- misure restrittive sui trasporti e obbligo di ispezione sui carichi da e per la Corea del Nord;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nel settore minerario di titanio, vanadio e terre rare, carbone, ferro, rame, nichel, zinco;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nel settore manifatturiero, dell'industria chimica, estrattiva e di raffinazione, dei macchinari;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nei settori dei servizi informatici e servizi collegati;
- congelamento fondi e risorse economiche dei soggetti designati (*asset freeze*), unitamente a restrizioni all'ammissione e transito nel territorio degli Stati membri dei soggetti listati (*travel ban*);
- misure restrittive nel settore finanziario;
- misure per prevenire *training* e formazione specializzata che possa contribuire allo sviluppo del programma nucleare;
- misure restrittive nel settore della cooperazione scientifica e tecnologica;

- embargo su carbone e minerali, sull'export di gas naturale, sul carburante, nonché misure restrittive relative a prodotti petroliferi raffinati e alla fornitura di petrolio;
- embargo su ulteriori prodotti e materiali (prodotti ittici, tessili, statue, elicotteri, imbarcazioni, pietre, legno);
- embargo su beni di lusso, metalli e minerali preziosi;
- rafforzamento di misure in ambito marittimo, quali ispezioni e confische di imbarcazioni, per contrastare i tentativi nordcoreani di esportare illegalmente carbone e altri beni interdetti;
- restrizioni sui lavoratori nordcoreani all'estero, nonché obbligo di rimpatrio definitivo dei lavoratori nordcoreani impiegati all'estero, entro il 22 dicembre 2019, fatte salve le norme internazionali a tutela dei rifugiati;
- restrizioni sulle *joint-venture*.

Il novero complessivo di soggetti destinatari di misure restrittive individuali in ambito ONU è di 80 individui e 75 entità.

Oltre al recepimento dell'impianto sanzionatorio di fonte ONU, tramite la Decisione (PESC) 849/2016 e il Regolamento (UE) 1509/2017 (e successive modifiche e integrazioni), l'Unione Europea ha adottato, a più riprese, sanzioni autonome aggiuntive nei confronti della Corea del Nord, sia di carattere economico che di carattere individuale; queste ultime, al momento, sono applicate nei confronti di 59 individui e 9 entità.

Negli ultimi anni, a fronte di margini sempre più ridotti per l'adozione di nuove restrizioni, gli sforzi della Comunità internazionale si sono concentrati sulla verifica dell'attuazione del regime vigente tramite uno stringente monitoraggio, in particolare modo in materia di sicurezza e commerci marittimi.

IX.4 LE MISURE RESTRITTIVE IN CONSIDERAZIONE DELLA SITUAZIONE IN VENEZUELA. I REGIMI SANZIONATORI DI PAESI TERZI

Non sussistono sanzioni in ambito ONU nei confronti del Venezuela.

In considerazione del continuo deterioramento della democrazia, dello stato di diritto e della situazione dei diritti nel Paese, l'Unione Europea, il 13 novembre 2017, ha adottato misure sanzionatorie autonome nei confronti del Venezuela, con la Decisione (PESC) 2074/2017 e il Regolamento 2063/2017. Tali misure, che hanno durata annuale e vengono rinnovate periodicamente (da ultimo, il 12 novembre 2020), prevedono:

A) embargo su tutti gli armamenti, comprese armi e munizioni, veicoli ed equipaggiamenti militari, nei confronti di qualsiasi persona fisica o giuridica, entità o organismo in Venezuela o per uso in Venezuela, compreso il divieto di fornire assistenza tecnica o finanziaria per attività militari nonché alla fornitura di armamenti.

B) divieto di vendita, fornitura, trasferimento o esportazione di equipaggiamento, inclusa assistenza tecnica e finanziaria, che può essere utilizzato per la repressione interna da parte del Governo venezuelano.

C) divieto di vendita, trasferimento o esportazione di equipaggiamento, tecnologia o software destinato al monitoraggio o all'intercettazione da parte del regime venezuelano, o per suo conto, delle comunicazioni via Internet o telefoniche in Venezuela, inclusa la relativa assistenza tecnica e finanziaria.

D) misure restrittive individuali: divieto di ingresso o transito nel territorio degli Stati membri (*travel ban*), nonché congelamento di fondi e risorse economiche possedute, detenute o controllate, (*asset freeze*) applicabile a:

- individui responsabili di gravi violazioni dei diritti umani o della repressione della società civile e dell'opposizione democratica in Venezuela;
- individui la cui condotta, azioni o politiche minaccino lo stato di diritto e la democrazia in Venezuela;
- persone fisiche o giuridiche, entità o organismi associate ai soggetti di cui sopra.

Attualmente risultano destinatari di misure restrittive 55 individui. Gli ultimi *round* di designazioni sono avvenuti il 29 giugno 2020 con Regolamento di esecuzione (UE) 897/2020 e il 22 febbraio 2021 con il Regolamento di esecuzione (UE) 275/2021, che hanno comportato il *listing* di, rispettivamente, 11 e 19 alti funzionari del regime venezuelano.

Il regime sanzionatorio USA

Gli Stati Uniti, nel 2015, hanno istituito un regime sanzionatorio autonomo nei confronti del Venezuela, progressivamente inasprito nel tempo tramite successivi Ordini esecutivi (Executive orders-EO). Si tratta di un regime molto più stringente rispetto a quello vigente in ambito UE, comprensivo di misure sia individuali (*travel ban* e *asset freeze*) che settoriali.

Particolare rilevanza – in considerazione delle ripercussioni su operatori commerciali di Paesi terzi (c.d. "extraterritorialità delle misure restrittive") – assumono le limitazioni imposte in ambito petrolifero. Nel 2019, infatti, sono stati sottoposti a sanzioni operatori di tale settore e, in particolare, la compagnia petrolifera statale venezuelana "Petroleos de Venezuela SA (PdVSA)" e le sue controllate. Nel giugno 2020, gli USA hanno ulteriormente intensificato la pressione nei confronti del regime di Maduro, disponendo la sanzionabilità – al netto di eventuali deroghe – di ogni attività commerciale (incluse quelle in *joint-ventures*) tra PdVSA e gli eventuali partner stranieri.

A giugno 2021, l'OFAC (*Office of foreign assets control*) ha esteso fino al 1 dicembre 2021 la validità di un'autorizzazione ("*General Licence*") precedentemente emanata e in forza della quale cinque compagnie oil & gas statunitensi (e le loro controllate) sono state autorizzate a effettuare transazioni altrimenti vietate. Inoltre, il 17 giugno 2021, l'OFAC ha rilasciato un'ulteriore *General Licence*, autorizzando alcune attività formalmente vietate per far fronte all'emergenza pandemica; in ogni caso, restano interdette tutte le transazioni e le attività che interessino a vario titolo PdVSA.

IX.5 ALTRE MISURE RESTRITTIVE

IX.5.1. Bielorussia

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.

L'Unione Europea, il 24 settembre 2004, ha introdotto, per la prima volta, misure restrittive nei confronti di alcuni funzionari del regime bielorusso, con la Decisione (PESC) 661/2004, in risposta alla scomparsa di quattro soggetti bielorusi (due oppositori politici, un giornalista e un imprenditore).

Il 15 ottobre 2012, il Consiglio ha adottato la Decisione (PESC) 642/2012 relativa a misure restrittive nei confronti della Bielorussia, da allora prorogata con cadenza annuale (da ultimo, fino al 28 febbraio 2022).

Il 2 ottobre 2020, il Consiglio, con Decisione di esecuzione (PESC) 1388/2020 e Regolamento di esecuzione (UE) 2387/2020, ha imposto nuove misure restrittive (*travel ban*, *asset freeze*, divieto di messa a disposizione di beni) nei confronti di 40 soggetti ritenuti responsabili di repressione e intimidazioni, nonché di irregolarità commesse nel processo elettorale.

In seguito all'atterraggio forzato a Minsk, di un volo Ryanair, il 23 maggio 2021 e alla conseguente detenzione, da parte delle autorità bielorusse, del giornalista Raman Pratasevich e della sua compagna, Sofia Sapega, il 4 giugno 2021 il Consiglio ha introdotto, con Regolamento (UE) 907/2021 e Decisione (PESC) 908/2021, il divieto, per le compagnie aeree bielorusse, di accedere allo spazio aereo dell'Unione Europea, ad eccezione dei voli effettuati per motivi umanitari, previa concessione della relativa autorizzazione da parte dello Stato membro interessato.

Successivamente, l'Agenzia Europea per la Sicurezza Aerea (EASA) ha adottato una direttiva di sicurezza che impedisce il sorvolo della Bielorussia da parte di vettori europei. Tali misure rendono, attualmente, impossibile organizzare collegamenti aerei diretti tra Bielorussia e l'Unione Europea.

Il 24 giugno 2021 il Consiglio ha inasprito ulteriormente il quadro sanzionatorio, con il Regolamento (UE) 1030/2021 e la Decisione (PESC) 1031/2021, che prevedono:

- misure individuali, con 2 nuove serie di designazioni, una di carattere generale (71 individui e 7 entità) e una specificamente collegata al citato incidente del volo Ryanair (7 individui e 1 entità);
- misure settoriali quali, il divieto di esportazione di strumenti destinati al monitoraggio e all'intercettazione delle comunicazioni, il divieto di esportazione di beni "*dual use*", l'eliminazione delle deroghe al divieto di esportazione di armi, l'introduzione di restrizioni alle esportazioni di tabacco, le restrizioni nei settori del petrolio e del petrolchimico, il divieto di importazione per alcune categorie di potassio, le restrizioni al settore finanziario.

Attualmente, le misure restrittive individuali (*travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi) sono applicate nei confronti di 166 individui e 15 entità.

IX.5.2. Libia

Il quadro sanzionatorio ONU, attualmente vigente nei confronti della Libia, prevede le seguenti misure restrittive: embargo sulla vendita di armi e sulla relativa fornitura dell'assistenza tecnica e finanziaria, da parte degli Stati membri verso la Libia e viceversa (*two-way arms embargo*); restrizioni all'ammissione e al transito nel territorio degli Stati membri dei soggetti listati (*travel ban*), congelamento di fondi

e risorse economiche dei soggetti listati (*asset freeze*); obblighi di vigilanza nei rapporti commerciali con entità libiche; restrizioni nelle transazioni commerciali e nel settore dei trasporti; ispezioni per prevenire l'esportazione illecita di petrolio.

Nel corso del 2020, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la Risoluzione 2571(2021) che conferma il regime sanzionatorio vigente e, in particolare, rinnova l'embargo sulle esportazioni illecite di petrolio dalla Libia, fino al 30 luglio 2022 ed estende il mandato del Panel di Esperti che assiste il Comitato sanzioni per la Libia fino al 15 agosto 2022. Il 14 maggio 2021 è stata, inoltre, rinnovata la composizione del suddetto Panel, nominando come nuova coordinatrice la libanese Alia Aoun.

Il quadro sanzionatorio UE verso la Libia, disciplinato dalla Decisione (PESC) 1333/2015 e dal Regolamento (UE) 44/2016 (e successive modifiche e integrazioni) include le seguenti misure restrittive:

- embargo su armamenti, equipaggiamenti militari e ogni materiale paramilitare e non che potrebbe essere utilizzato per la repressione interna;
- divieto di fornitura di assistenza tecnica e finanziaria connessa ad attività militari o all'uso di armamenti;
- congelamento di fondi e risorse economiche e restrizioni all'ammissione nel territorio dell'Unione Europea per soggetti listati;
- obbligo degli Stati membri di imporre ai propri cittadini la vigilanza nelle relazioni commerciali con entità costituite in Libia o soggette alla giurisdizione della Libia;
- misure nel settore dei trasporti;
- restrizioni all'esportazione di natanti e gommoni che potrebbero essere utilizzati per il traffico di migranti;
- restrizioni relative al trasporto navale di petrolio greggio proveniente dalla Libia.

Le misure sanzionatorie UE sono riesaminate, modificate o abrogate, in conformità con le pertinenti decisioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Il 21 settembre 2020 sono state designate tre entità responsabili di violazioni dell'embargo delle Nazioni Unite e due individui ritenuti responsabili di violazioni dei diritti umani. Un altro individuo è stato sottoposto a misure restrittive il 15 ottobre 2020 per aver intrattenuto relazioni finanziarie con la società militare privata Wagner Group, responsabile in Libia di attività che minacciano la pace, la stabilità e la sicurezza del Paese.

Si segnala inoltre che il 2 ottobre 2020, tramite Regolamento di esecuzione (UE) 2020/1380, il Consiglio ha rimosso Agila Saleh - presidente della Camera dei rappresentanti con sede a Tobruk - e Nuri Abu Sahmain - ex presidente del Congresso Nazionale Generale non riconosciuto a livello internazionale - dalla lista degli individui sanzionati. I due erano oggetto di misure restrittive UE (*travel ban* e *asset freeze*) dal 2016. Le stesse misure restrittive sono cessate, il 2 aprile 2021, anche nei confronti di Khalifa Ghwell, ex Primo Ministro del Governo di Salvezza Nazionale.

Attualmente, il divieto di viaggio si applica complessivamente a 13 individui, mentre il congelamento dei beni si applica a 17 individui e 19 entità.

Con Decisione (PESC) 2542/2021 è stato, inoltre, rinnovato, fino al 31 marzo 2023, il mandato dell'Operazione IRINI, il cui principale obiettivo è garantire l'attuazione in Libia dell'embargo sulle armi, introdotto con la Risoluzione 1970 (2011) dell'ONU. Infine, al fine di allineare il regime sanzionatorio UE con quanto previsto dalla Risoluzione 2571 (2021) del Consiglio di Sicurezza ONU, l'Unione Europea ha annunciato, con Regolamento (UE) 1005/2021 e Decisione (PESC) 1014/2021, l'inclusione, tra i criteri previsti per la designazione di individui ed entità nell'ambito del "regime Libia", di coloro che "ostacolano o pregiudicano le elezioni previste nella *roadmap* adottata dal forum di dialogo politico libico".

IX.5.3. Siria

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.

Il vigente quadro sanzionatorio dell'Unione Europea nei confronti della Siria, introdotto con Regolamento (UE) 36/2012 e Decisione (PESC) 255/2013, comprende diverse misure restrittive, tra le quali:

- embargo sugli armamenti e sulle apparecchiature per il controllo delle comunicazioni;
- restrizioni al commercio di petrolio e prodotti petroliferi, tecnologie per il settore *oil&gas*, beni *dual-use*, metalli preziosi;
- restrizioni alla fornitura di supporto finanziario per operazioni commerciali in Siria;
- divieto di concedere prestiti, garanzie o altre forme di assistenza finanziaria al Governo di Damasco; restrizioni al diritto di stabilimento, o ad altre forme di collaborazione, con istituti di credito siriani;
- limitazioni all'accesso negli aeroporti UE di aeromobili siriani e obbligo di ispezione, a certe condizioni, per cargo siriani;
- congelamento di beni e risorse economiche di soggetti listati e restrizioni all'ammissione nel territorio dell'Unione Europea di persone responsabili della repressione violenta contro la popolazione civile in Siria, delle persone che traggono vantaggio dal regime o lo sostengono, nonché delle persone ad esse associate.

In considerazione dell'aggravarsi della situazione in Siria, le sanzioni UE sono state progressivamente inasprite sia in senso oggettivo (ampliamento dei settori colpiti da restrizioni) che in senso soggettivo (ampliamento delle liste di soggetti sottoposti ad *asset freeze* e *travel ban*). Contestualmente, alle misure restrittive sono state affiancate deroghe umanitarie sostanziali volte a salvaguardare la popolazione civile e favorire il ripristino dell'attività economica.

Ulteriori designazioni sono avvenute il 16 ottobre 2020, riguardanti, nello specifico, i sette nuovi ministri nominati da Assad. Successivamente, tramite il Regolamento attuativo (UE) 29/2021 e la Decisione attuativa (PESC) 30/2021, considerata la gravità della situazione in Siria, il Consiglio ha listato Faisal Mekdad, già Rappresentante Permanente della Siria all'ONU e di recente nominato Ministro degli Affari Esteri del Paese.

Il 27 maggio 2021, in occasione dell'ultima proroga del regime sanzionatorio, il Consiglio ha altresì effettuato il *de-listing* di 5 individui deceduti, portando a 283 individui il totale complessivo dei destinatari di misure restrittive (*travel ban* e *asset freeze*) e 70 entità (*asset freeze*).

Contrasto ai traffici illeciti di prodotti a duplice uso, di beni utilizzabili nello sviluppo di armi di distruzione di massa e di altri beni rilevanti ai fini strategici

Come noto, l'anno 2020 è stato caratterizzato da una contrazione delle operazioni commerciali di import ed export, a causa della pandemia Covid-19. Tuttavia, la fattiva partecipazione dell'Agenzia delle dogane nell'ambito del Comitato beni a duplice uso, ha consentito di consolidare il sistema di controllo delle operazioni transfrontaliere, portando all'inserimento, ovvero alla modifica, di specifici profili di rischio all'interno del Circuito doganale di controllo, finalizzati alla selezione e al successivo controllo delle operazioni doganali che presentavano caratteristiche tali da essere classificate "a rischio", per gli aspetti di contro-proliferazione, o che potessero far sospettare una possibile violazione dei regimi sanzionatori imposti da misure restrittive UE, o derivanti dall'adozione di specifiche risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

In tale ambito, si evidenziano le attività realizzate per il controllo delle esportazioni e dei transiti verso paesi sui quali si è particolarmente concentrata l'attenzione nel corso del 2020: Iran, Siria, Russia e Corea del nord,

Sono stati creati e aggiornati specifici profili di rischio finalizzati a identificare e sottoporre a controllo le spedizioni di prodotti o beni che, pur se non direttamente connessi alla proliferazione, sono di vietata esportazione verso determinati Paesi, nei confronti dei quali la Comunità internazionale ha inteso adottato misure derivanti dallo stigma di condotte proliferanti, o connesse al mancato rispetto dei diritti umani. In tale categoria, rientrano, ad esempio, le restrizioni nei confronti dei beni di lusso destinati alla Corea del nord e alla Siria, nonché alcune restrizioni nei confronti di materiali o prodotti destinati all'Iran, adottate in applicazione del regolamento (UE) 267/2012.

In tal senso, sono stati effettuati, in totale 89.438 controlli sulle operazioni di esportazione a rischio, sia per quanto riguarda le varie categorie merceologiche, sia considerando le destinazioni delle stesse.

Infine, nel corso dell'anno in esame, l'Agenzia, ha fornito al CSF tutte le informazioni a propria disposizione, per gli accertamenti richiesti dal Panel esperti del Comitato sanzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, relative al caso della nave "Bana", coinvolta in un traffico di armi verso la Libia e oggetto di indagini, in seguito allo scalo marittimo nel Porto di Genova.

IX.6 ALTRE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GLI ATTACCHI INFORMATICI

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.

Al riguardo, l'Unione Europea ha introdotto un regime sanzionatorio, con il Regolamento (UE) 796/2019 e Decisione (PESC) 797/2019, per imporre misure restrittive volte a scoraggiare e contrastare gli attacchi informatici che minacciano l'UE e gli Stati membri, nonché gli Stati terzi o le organizzazioni internazionali.

Gli attacchi informatici consistono nell'intercettazione, l'accesso e l'interferenza, a dati, banche dati, sistemi di informazione, senza la debita autorizzazione da parte

dei legittimi proprietari o altri titolari di diritti, ovvero non consentite a norma del diritto dell'Unione Europea o dello Stato membro interessato.

Al riguardo, il regime sanzionatorio prevede l'applicazione di misure restrittive individuali (*travel ban* e *asset freeze*) nei confronti di persone o entità designate in quanto responsabili di attacchi informatici - realizzati o tentati - o che forniscono sostegno finanziario, tecnico o materiale per tali attacchi.

Le prime designazioni sono avvenute con Decisione (PESC) 1127/2020 che ha designato 6 persone fisiche e 3 entità; il successivo *round* di *listing* è avvenuto con Decisione (PESC) 1537/2020 e ha riguardato 2 persone fisiche e un'entità. Complessivamente, quindi, tali misure restrittive sono applicate nei confronti di 8 individui e 4 entità.

Con Decisione (PESC) 796/2021, l'Unione Europea ha prorogato la validità del regime sanzionatorio fino al 18 maggio 2022.

IX.7 LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GRAVI VIOLAZIONI E ABUSI DEI DIRITTI UMANI

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.

A partire dal 2018, l'Unione Europea - che aveva già adottato diversi meccanismi che permettevano di applicare misure restrittive nei confronti di individui responsabili di violazioni e abusi di diritti umani in specifici Paesi - ha iniziato a valutare la possibilità di approvare un apposito regime sanzionatorio orizzontale al riguardo.

Il 7 dicembre 2020, con Decisione (PESC) 1999/2020 e Regolamento (UE) 1998/2020, è stato approvato, da parte del Consiglio, un autonomo regime sanzionatorio orizzontale sui diritti umani. In tal modo, l'UE si è dotata di uno strumento normativo per sanzionare globalmente individui ed entità responsabili/coinvolti/collegati a gravi violazioni e/o abusi dei diritti umani, a prescindere dal luogo in cui questi siano perpetrati.

Nello specifico, il quadro normativo introdotto consente l'imposizione di misure individuali nei confronti dei soggetti identificati come responsabili di atti quali genocidio, crimini contro l'umanità, tortura, schiavitù, uccisioni extragiudiziali, detenzioni e arresti arbitrari, nonché altre violazioni e abusi dei diritti umani "*nella misura in cui [...] sono diffusi, sistematici o comunque motivo di seria preoccupazione per quanto concerne gli obiettivi di politica estera e di sicurezza comune stabiliti all'articolo 21 TUE*".

Le misure restrittive (individuali) consistono in *travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi.

Le prime designazioni nell'ambito di tale regime sono avvenute il 2 marzo 2021, nei confronti di 4 individui di nazionalità russa, seguite da ulteriori designazioni, il 23 marzo 2021, di 11 individui e 4 entità responsabili di gravi abusi e violazioni dei diritti umani in vari paesi (Cina, Libia, Corea del Nord, Russia, Sud Sudan ed Eritrea).

Regime USA - "Global Magnitsky Act"

Il regime giuridico al quale si ispirano le legislazioni di alcuni Stati in tema di violazione dei diritti umani è il c.d. "Global Magnitsky Act". Si tratta dell'ampliamento di un primo atto giuridico, firmato dal presidente Obama il 14 dicembre 2012, volto a sanzionare alcuni individui di cittadinanza russa accusati di violazione dei diritti umani, non permettendo loro l'ingresso negli Stati Uniti (*travel ban*) e congelando le loro attività economiche sul territorio statunitense (*asset freeze*).

Il "Global Magnitsky Act" è stato firmato dal Presidente Obama il 23 dicembre 2016 e prevede l'applicabilità delle misure restrittive previste dal regime del 2012 a tutti i soggetti responsabili di violazioni dei diritti umani o di atti di corruzione, indipendentemente dalla loro nazionalità.

X. IL CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO: CONTESTO GENERALE E RISCHIO ATTUALE IN ITALIA

X.1 IL QUADRO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE ED EUROPEO

L'applicazione di misure restrittive di congelamento di fondi e risorse economiche appartenenti a persone fisiche e giuridiche, gruppi ed entità individuati dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea svolge un ruolo centrale nell'insieme delle misure adottate dalla Comunità internazionale per prevenire e contrastare il finanziamento del terrorismo.

Le Risoluzioni di riferimento del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite sono:

- la Risoluzione 1267(1999)¹¹⁹, che impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti ed entità associati o appartenenti ad Al Qaeda e ai Talebani, individuati dal Comitato sanzioni istituito presso il Consiglio di sicurezza, sul proposta degli Stati membri;
- la Risoluzione 1373(2001), che ha ampliato la portata del sistema di listing di persone sospettate di sostenere - o appartenere a - organizzazioni terroristiche e prevede il congelamento dei beni a prescindere dalla matrice ideologica o dall'ambito territoriale dell'azione terroristica, rimettendo ai singoli Stati il potere di individuare soggetti o entità destinatari delle relative misure di contrasto.

L'Italia, nel corso del 2017, in qualità di membro non permanente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ha contribuito all' approvazione di più di 20 risoluzioni in tema di contrasto al finanziamento del terrorismo. In particolare, per la specifica rilevanza, si segnalano:

- la Risoluzione 2341 (2017), volta a rafforzare la cooperazione internazionale nel contrasto al terrorismo, che sottolinea la centralità delle attività di scambio di informazioni e di collaborazione tra Stati, e tra Stati e Autorità;
- la Risoluzione 2347 (2017) che, nel condannare la distruzione di siti di rilevanza archeologica, storica e culturale messa in atto da gruppi terroristici, invita gli Stati membri a proporre ulteriori designazioni di individui e gruppi attivi nel traffico di opere d'arte e beni culturali;
- la Risoluzione 2368 (2017) che, nel riaffermare l'importanza dell'integrale applicazione delle misure di embargo, congelamento dei beni e divieto di viaggio nei confronti di tutti

¹¹⁹ Cui sono seguite, in ordine temporale, le risoluzioni: 1333/2000, 1390/2002, 1455/2003, 1617/2005, 1735/2006, 1822/2008 e 1904/2009, 1988/2011, 1989/2011, 2083/2012, 2129/2013, 2133/2014, 2161/2014, 2170/2014, 2178/2014, 2199/2015, 2214/2015, 2253/2015, 2331/2016.

gli individui e le entità designate, invita gli Stati membri a collaborare in relazione al fenomeno del rientro dei c.d. “foreign fighters”, parimenti al loro transito o ricollocamento da uno Stato membro all’altro.

- la Risoluzione 2396 (2017) che, nel prendere in esame la sfida posta dal fenomeno dei ritorni e degli spostamenti dai teatri di guerra dei c.d. “foreign terrorist fighters”, esorta gli Stati membri a rafforzare la cooperazione in materia di sicurezza dei confini, scambio di informazioni, cooperazione giudiziaria, riabilitazione e reintegrazione.

La Risoluzione 2462 (2019) ha ulteriormente rafforzato gli obblighi degli Stati ad adeguare i propri ordinamenti agli standard internazionali in tale ambito, che includono le raccomandazioni del GAFI in materia di contrasto e criminalizzazione del finanziamento del terrorismo. Inoltre, essa attribuisce al “Counter terrorism executive directorate (CTED)” il compito di redigere, entro 12 mesi dalla sua adozione, un rapporto sulle azioni intraprese, in tema di contrasto, dai singoli Stati invitati a dare piena implementazione alle raccomandazioni emanate in proposito dal GAFI.

Infine, la Risoluzione 2482 (2019) ha circostanziato i legami tra criminalità organizzata e terrorismo chiamando la *membership* a incrementare il coordinamento nel contrasto a tali fenomeni.

L’Unione Europea ha dato attuazione alle suddette risoluzioni con:

- la Decisione (PESC) 1693/2016, modificata con la Decisione (PESC) 1944/2019 e con il Regolamento (CE) 881/2002 (modificato quindici volte nel corso del 2019), che, al fine di rafforzare la lotta a Daesh e Al-Qaeda, introducono norme supplementari relative al congelamento di beni appartenenti a individui presenti sulla lista (e successivi aggiornamenti) dei sospetti terroristi stilata dalle Nazioni Unite ;
- la Posizione Comune (PESC) 931/2001 e il Regolamento (CE) 2580/2001 che prevedono l’applicazione delle misure di congelamento a una lista di soggetti individuati all’unanimità dal Consiglio dell’Unione Europea sulla base delle proposte dei singoli Stati membri.

Inoltre, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno emanato: la Direttiva 1673/2018, sulla lotta al riciclaggio di denaro mediante il diritto penale e la Direttiva 843/2018, che ha emendato, tra l’altro, la Direttiva 849/2015, sulla prevenzione dell’uso dei sistemi finanziari per scopi di riciclaggio di denaro o finanziamento del terrorismo.

Il 16 giugno 2020 sono state adottate le Conclusioni del Consiglio sull’azione esterna dell’Unione Europea per la prevenzione e la lotta contro il terrorismo e l’estremismo violento, con le quali, tra l’altro, si richiede un ulteriore rafforzamento dell’impegno in alcune aree di interesse prioritario: Balcani occidentali, Nord Africa e Medio Oriente, Sahel e Corno d’Africa. Tali conclusioni, inoltre affermano il pieno sostegno degli Stati UE all’attività GAFI e alle iniziative volte a favorire la condivisione di informazioni e lo sviluppo di buone prassi, anche attraverso iniziative di *capacity building*, a favore di Paesi terzi, nelle attività di monitoraggio e confisca dei proventi illeciti.

La Commissione Europea ha pubblicato, il 9 dicembre 2020, una Comunicazione contenente “l’Agenda europea anti-terrorismo”, fondata su quattro pilastri: anticipare, prevenire, proteggere e rispondere. La Comunicazione enfatizza il ruolo delle FIU nell’individuazione di transazioni sospette riconducibili al finanziamento del terrorismo e rende nota l’intenzione della Commissione di migliorare tale ruolo (e le connesse capacità analitiche) mediante l’istituzione di un Meccanismo UE di coordinamento e supporto delle Unità stesse. Tra le altre proposte formulate dalla Commissione c’è quella di stabilire una rete di investigatori finanziari specializzati nel

contrasto al terrorismo, con il coinvolgimento di Europol ed *European Financial and Economic Crime Centre*.

Attività di monitoraggio, sorveglianza, controllo e analisi dei flussi provenienti da/destinati verso aree e paesi destabilizzati dalla presenza, sul loro territorio, di milizie islamiste

Nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, l'Agenzia delle dogane svolge attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni illeciti che hanno per oggetto le movimentazioni transfrontaliere di merci e valuta. In tale contesto operativo, le strutture antifrode centrali e territoriali di ADM hanno attuato un dispositivo di monitoraggio, sorveglianza, controllo e analisi dei flussi provenienti da o destinati verso aree e Paesi del vicino Oriente o dell'Africa sub-sahariana, destabilizzati dalla presenza, sul loro territorio, di milizie islamiste. L'attenzione dell'Agenzia è stata rivolta alle rotte che presentavano maggiori rischi, individuate mediante modelli predittivi, predisposti dalle Strutture centrali antifrode di ADM, sulla base di vari criteri, quali la provenienza, l'origine, la destinazione, il settore merceologico, l'attività imprenditoriale. Nel 2020, nonostante lo stravolgimento delle priorità e della logistica dei trasporti internazionali, derivante dall'emergenza pandemica, ADM ha individuato circa 200 posizioni soggettive e societarie a rischio, in quanto attive nel commercio internazionale con Libia, Nigeria, Mali, Togo, o presenti nelle comunicazioni provenienti dalle strutture ONU, dal Comitato di sicurezza finanziaria e dalle Agenzie dell'Unione europea, relative a persone, entità e gruppi coinvolti in atti terroristici e/o soggetti a misure restrittive.

Oltre 250 spedizioni sono state sottoposte a ispezioni doganali mirate presso vari valichi nazionali, con particolare attenzione alle esportazioni di imbarcazioni, motori marini, generatori di corrente elettrica, camion usati - o loro componenti - destinati a Paesi africani fortemente destabilizzati per la presenza, sul loro territorio, di milizie islamiste o di organizzazioni dedite al traffico di migranti e ad altri gravi reati di rilevanza transnazionale.

Le attività mirate, realizzate in base a criteri di rischio condivisi tra le strutture ADM, sia centrali che periferiche, hanno consentito di eseguire diversi sequestri amministrativi o penali e di avviare procedimenti penali presso le Procure di Salerno, Trieste, Ravenna, Genova e Torino. Nei casi di maggiore rilevanza, ADM ha promosso le opportune sinergie con altre Autorità competenti.

Nell'ambito del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, è stata significativa l'attenzione posta dai controlli doganali sulla verifica della legalità dei mezzi di pagamento relativi alle spedizioni internazionali. Al riguardo, nel 2020, sono stati accertati 24 casi di violazione del divieto di effettuare transazioni in contante oltre la soglia di legge, per un controvalore di oltre 151.000 euro, commesse da 20 società commerciali cedenti, con partita IVA italiana, in relazione a cittadini stranieri, domiciliati in Italia, di nazionalità prevalentemente libica e nigeriana. Tali transazioni sono risultate associate a esportazioni destinate a Paesi destabilizzati dal punto di vista politico e militare.

Sempre nel 2020, le strutture centrali antifrode hanno inviato segnalazioni agli uffici territoriali dell'Agenzia, per il controllo di 12 cittadini di nazionalità tunisina, nigeriana, somala ed etiopica, presenti nella "Lista consolidata UE", sottoposti alle limitazioni di cui al regolamento (CE) 881/2002 e ritenuti a maggior rischio specifico secondo le valutazioni della Commissione europea e del Comitato di sicurezza finanziaria, relative al contrasto e alla prevenzione del trasferimento transfrontaliero di fondi destinati al finanziamento del terrorismo islamista.

X.2 MINACCIA TERRORISTICA DERIVANTE DA ISIL, AL QAEDA E GRUPPI AFFILIATI

Nel quadrante siro-iracheno, i successi militari conseguiti dalla Coalizione anti-Daesh hanno portato, il 23 marzo 2019, alla liberazione dell'ultima roccaforte del Califfato a Baghuz (Siria) sancendo la fine dell'entità territoriale di ISIS/Daesh¹²⁰ che, al culmine della sua espansione, nel 2015, controllava quasi 110.000 chilometri quadrati e 7,7 milioni di persone in Iraq e Siria.

Da allora, la Coalizione è impegnata a contrastare la superstite rete di cellule clandestine di Daesh in Iraq e Siria e le sue iniziative di nuovi reclutamenti - anche attuando importanti piani per la stabilizzazione delle aree liberate con interventi di promozione socio-economica - oltre ad intervenire contro le ramificazioni di gruppi variamente affiliati a Daesh che vanno diffondendosi in maniera preoccupante in alcune aree dell'Africa, specie Sahel e Mozambico. Temi che - unitamente a questioni specifiche quali la situazione dei *foreign fighters* detenuti in Siria, le iniziative di contro-propaganda, un rinnovato impegno per la stabilizzazione delle aree liberate - sono stati ampiamente trattati nella riunione ministeriale della Coalizione anti-Daesh da noi organizzata a Roma il 28 giugno scorso, co-presieduta con gli Americani e che ha visto la quasi integrale presenza degli 83 membri, oltre una cinquantina rappresentati a livello politico. In quella sede una sessione specifica era stata dedicata a briefing tecnici su alcuni settori di impegno della Coalizione, in particolare attività militare, stabilizzazione, counter-financing - a cura dell'Italia in qualità di co-chair del CIFG - e dimensione africana. Da parte italiana, è stata proposta la costituzione di una Piattaforma dedicata all'Africa, accolta con grande favore da parte dei partners africani, sulla quale è in corso un confronto con gli USA.

La sconfitta militare di Daesh ha comportato la perdita sostanziale delle sue tradizionali fonti di reddito, in particolare connesse al traffico di idrocarburi e alle estorsioni, che l'organizzazione traeva dai territori da essa controllati. La stima delle riserve finanziarie di Daesh, riferite al contesto siro-iracheno, si attesta tra i 25 e i 50 milioni di dollari. Nella sua nuova riconfigurazione, ISIS e i suoi affiliati stanno diversificando le modalità di produrre reddito includendo (oltre ad attività di tipo criminale, come rapine, estorsioni, rapimenti e traffici di beni rubati) business legali, anche di piccola entità, in Iraq, Siria, Medio Oriente e in altre aree geografiche come Africa e il Sud-est asiatico. L'organizzazione dispone, inoltre, di risorse finanziarie precedentemente accantonate (anche investite in proprietà e attività) e detiene il controllo di alcuni pozzi petroliferi in Siria. Ulteriori entrate, che derivano dalle donazioni (anche da parte di simpatizzanti, familiari e amici), hanno indotto la comunità internazionale a porre una maggiore attenzione sull'abuso, da parte di associazioni culturali e organizzazioni non governative, della raccolta di fondi, anche praticata tramite l'*hawala* (che resta il principale metodo di trasferimento di denaro), internet, piattaforme sociali e cripto-servizi. La pandemia in corso po-

¹²⁰ Nelle sue prime manifestazioni, il gruppo voleva mettere in discussione i confini "colonialisti", utilizzando un vecchio nome geografico arabo, *al Sham*, che comprende sia la capitale siriana Damasco sia la più ampia regione del Levante, il che spiega la predilezione ufficiale statunitense per l'espressione Stato islamico dell'Iraq e del Levante (o Isis) invece che per Isis.

trebbe accelerare la digitalizzazione della raccolta di proventi da parte delle principali sigle terroristiche, anche attraverso ricatti (*ransomware*), oltre che le opportunità di attuare crimini cibernetici.

Le principali voci di spesa consistono nei salari dei combattenti e nel sostegno economico delle famiglie di coloro che sono imprigionati o deceduti. Parte delle risorse sono anche destinate a contribuire al finanziamento dei gruppi affiliati a livello globale, che godono tuttavia di una relativa autonomia.

Per ciò che concerne la movimentazione dei fondi, si è registrato l'uso di servizi online nonché di *Money value transfer services* (MVTs) e carte bancarie che comportano l'assenza di misure di adeguata verifica. Si assiste a una progressiva evoluzione delle tattiche, derivanti sia da un'accresciuta esperienza che da specifica attività di formazione, per trasferire denaro e risorse con un accresciuto livello di riservatezza. Inoltre, vengono impiegati anche facilitatori per trasferimenti fisici di fondi, al fine di evitare eventuali verifiche. Al riguardo, è stata segnalata la tendenza all'impiego di donne in qualità di "facilitatori finanziari", in particolare in Africa e nel Sud-est asiatico.

Fra le ramificazioni di ISIS più attive sotto il profilo dei flussi finanziari vi sono ISIS Khorasan e alcune reti in Africa che, rispettivamente, trasferiscono fondi ad affiliati nel Kashmir e nel resto del continente africano.

Forte attenzione è rivolta anche ai *foreign terrorist fighters* (FTFs) di ritorno nei Paesi di origine o in Stati terzi, in quanto l'identificazione di operazioni finanziarie ad essi connesse, può condurre all'individuazione di cellule terroristiche. Sono stati registrati flussi di fondi ai combattenti e alle loro famiglie, trattenuti nelle strutture di detenzione e nei campi profughi in Siria.

Continua ad essere rilevante il traffico di beni culturali e di reperti archeologici trafugati da siti e musei in Iraq e Siria, come testimoniato da indagini di EUROPOL e di altre Autorità nazionali. Alcuni casi si sono registrati in Spagna, relativamente a reperti provenienti dalla Cirenaica (dove ISIS è stato attivo dal 2011 al 2016).

Il quadro descritto è confermato, anche a livello internazionale, dall'analisi periodica che il GAFI effettua sulle risorse finanziarie di ISIL, Al-Qaeda e affiliati (*ISIL, Al-Qaeda and affiliates financing*), il cui aggiornamento avviene a ogni Plenaria dell'organismo.

X.3 IL COUNTER ISIS FINANCE GROUP (CIFG)

Nel quadro della Coalizione internazionale anti-Daesh, nel febbraio 2015, l'Italia ha assunto - insieme a Stati Uniti e Arabia Saudita - la co-presidenza del "*Counter ISIS finance group* (CIFG)", il cui obiettivo è l'elaborazione e l'adozione di misure concrete per drenare le fonti di reddito di Daesh, impedirne l'accesso al sistema finanziario internazionale e minarne la sostenibilità economica.

Del CIFG fanno parte 57 Paesi e Organizzazioni Internazionali, di cui alcuni in qualità di osservatori. Ai lavori del Gruppo partecipano i rappresentanti delle competenti Amministrazioni degli Stati membri (in particolare Ministeri dell'Economia, Ministeri degli Affari Esteri, Banche centrali, Agenzie di *intelligence*)

In coerenza con le “Linee guida” adottate dalla Coalizione nel febbraio 2018, la missione del CFIG è incentrata sull’individuazione e l’eliminazione delle residue fonti di reddito dell’ISIS, che includono i flussi finanziari con i suoi affiliati e ramificazioni geografiche, contribuendo, in tal modo, a impedire la rinascita di Daesh quale organizzazione terroristica transnazionale.

A causa dell’emergenza pandemica da Covid-19, la tredicesima riunione del CFIG si è tenuta in modalità virtuale, il 29 luglio 2020, con un focus speciale su Sahel e Africa occidentale. Il continente africano, infatti, rappresenta un’area di intervento prioritaria per il Gruppo, in linea con gli obiettivi individuati dalla Coalizione. La riunione ha, altresì, fornito l’occasione per un aggiornamento sulle azioni di contrasto al finanziamento di Daesh attuate dai membri del Gruppo, come, per esempio, le designazioni di vari facilitatori finanziari di ISIS adottate dal “Terrorist financing targeting center”, basato a Riad, di cui fanno parte Arabia Saudita, Bahrein, Kuwait, Oman, Qatar, EAU e USA.

In tale contesto, pur nelle difficili circostanze pandemiche, sono proseguite le iniziative italiane di assistenza tecnica in materia di investigazioni economico-finanziarie e contrasto ai flussi finanziari illegali.

Nel 2020, la Guardia di finanza, in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, ha realizzato, privilegiando la modalità di formazione online, corsi di formazione a beneficio dei funzionari delle agenzie di *Law enforcement* di Paesi Sub-sahariani, del Sahel, del Nord Africa, dei Balcani, dell’Asia e dell’America Latina.

Il Comando dei Carabinieri tutela patrimonio culturale (TPC) continua a organizzare, dal 2016, corsi specialistici per funzionari di polizia e archeologi iracheni. Inoltre, dal giugno 2019, un ufficiale TPC è stato distaccato presso la missione EUAM a Baghdad con il compito di aiutare le autorità irachene a istituire un database dei reperti trafugati da musei e siti archeologici iracheni.

La Banca d’Italia ha programmato seminari di formazione aperti alle istituzioni omologhe di Paesi emergenti e la UIF partecipa attivamente alla rete mondiale delle FIU, con particolare attenzione ai Paesi più vulnerabili alla minaccia dell’ISIS, per favorire gli scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

X.4 AGGIORNAMENTO DELLA MINACCIA E RISCHIO DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN ITALIA

Nel corso del 2020, la minaccia terroristica internazionale è stata influenzata dall’esplosione della pandemia da Covid-19. Sebbene tale evento non abbia modificato in maniera sostanziale il *modus operandi* tipico degli attacchi terroristici, alcune attività, suscettibili di avere un impatto consistente sulla minaccia, quali, ad esempio, il rimpatrio di centinaia di *foreign fighters* europei dall’area siro-irachena, sono state fisiologicamente limitate o bloccate dall’emergenza sanitaria.

In Europa, comunque, si sono verificati diversi attacchi di matrice jihadista, tra i quali emergono quelli avvenuti:

- in Francia (sulla scia della ripubblicazione nelle vignette sul profeta Maometto da parte del settimanale satirico Charlie Hebdo), il 25 settembre 2020 a Parigi e il 16 ottobre 2020 a Nizza; quest’ultimo commesso dal cittadino

tunisino AOUSSAOUI Brahim, transitato dall'Italia tra il settembre e ottobre 2020;

- in Austria, il 2 novembre 2020, per mano dell'aspirante *foreign terrorist fighter* FEJZULAI Kujtim.

Il profilo di rischio risulta aggravato dalla possibilità che si verifichino episodi di aggressività e comportamento antisociale, compiuti da soggetti in condizione di alterazione mentale o emotiva, i quali, sebbene non spinti da finalità terroristiche, potrebbero, di fatto, emulare, per *modus operandi*, le condotte tipiche del *jiha*d *individuale*, in quanto influenzati dal clamore mediatico provocato dagli attacchi di matrice estremistica.

Nel 2020, le modalità di espressione della minaccia sono state essenzialmente 2:

- la prima, rappresentata dal rientro dei *foreign terrorist fighters* in Europa, in Nord Africa e nei Balcani Occidentali;
- la seconda, riconducibile ai cosiddetti “lupi solitari” (*lone actors*) ovvero individui non necessariamente collegati con le organizzazioni terroristiche, ma che agiscono in nome di una certa visione dell'Islam e sulla spinta all'azione ispirata dalle stesse organizzazioni. I *lone actors* sono i principali protagonisti di attacchi improntati ad azioni semplici (*low tech*) e su bassa scala (*low scale*)¹²¹, ma la fase attuale è caratterizzata dal peso ponderale crescente che va assumendo la categoria dei detenuti per terrorismo rilasciati¹²² o dei detenuti per reati comuni radicalizzatisi in carcere¹²³.

In tale contesto, si constata il proliferare, nei circuiti estremistici europei, di un attivismo nel supporto finanziario ai cosiddetti “prigionieri”, agli ex-detenuti e ai loro familiari, in relazione alla presenza:

- nelle carceri europee, di numerosi detenuti per terrorismo;
- nei Balcani Occidentali, di reduci che hanno terminato di scontare le pene detentive previste per aver partecipato al conflitto in Siria¹²⁴;
- nei campi detentivi in Siria, dei *foreign fighter* e delle loro famiglie, la cui consistenza numerica continua a essere particolarmente significativa, nonostante siano stati segnalati alcuni rientri avvenuti nel corso del 2020 in Francia e Germania.

La vicinanza geografica dell'Italia ad aree geografiche caratterizzate da instabilità dal punto di vista della sicurezza, come il Nord Africa, continua a rappresentare un

¹²¹ Il 2020 si è aperto con due casi di attacchi, in Francia, sferrati con coltello, da parte di soggetti ispirati dalla propaganda: il 3 gennaio 2020 all'interno del parco pubblico delle “Hautes Bruyères” a Villejuif, nella periferia sud di Parigi e il 4 aprile 2020 a Romans-sur-Isère, a sud di Lione.

¹²² Categoria che è molto cresciuta negli ultimi anni, come conseguenza dell'incremento di arresti e condanne per terrorismo in tutta Europa. L'attacco di London Bridge del 29 novembre 2019 e l'attacco terroristico di Vienna del 2 novembre 2020 sono stati commessi entrambi da soggetti già condannati per reati di terrorismo e sottoposti a un programma di de-radicalizzazione.

¹²³ Ai fini della presente Relazione, i centri di accoglienza per stranieri possono essere assimilati all'ambito carcerario. Inoltre, a novembre 2020, in Grecia, all'interno di un centro per rifugiati, è stato arrestato un cittadino siriano, poiché sospettato di avere trascorsi nelle fila di Daesh: <https://www.reuters.com/article/greece-police-int-idUSKBN27Z217>. Nello stesso mese, è stato arrestato, in Grecia, un cittadino tagiko ricercato nel proprio Paese poiché affiliato allo Stato islamico: https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/alleged-jihadist-arrested-in-greece/.

¹²⁵ Il *modus operandi* adottato durante gli attacchi di matrice jihadista non risulta sostanzialmente cambiato rispetto al passato, in considerazione del fatto che anche nel 2020 le azioni hanno preso di mira individui scelti casualmente in luoghi pubblici.

importante fattore di rischio non solo a livello nazionale, ma anche a livello europeo.

Il nostro Paese non registra nuove partenze di FTFs verso i territori di conflitto dall'agosto del 2015 e il numero complessivo censito nella lista consolidata nazionale al 2019 è di 144 unità, di cui 51 decessi e 29 returnees.

L'impatto del COVID-19 sulla minaccia e sulle attività di contrasto

I più recenti casi di attacchi terroristici di matrice jihadista in Europa confermano che: il nesso tra il terrorismo e la criminalità non è sistematico, ma solo temporaneo, con possibili convergenze all'acquisto di armi o ad attività di finanziamento non c'è bisogno di particolari risorse economiche per l'esecuzione di tali attacchi per via del menzionato "low tech".

Le restrizioni anti-Covid-19 hanno ridotto l'opportunità di perpetrare attacchi terroristici contro i *soft targets* (gli spazi pubblici caratterizzati dalla presenza di un gran numero di persone)¹²⁵, nonché la mobilità dei terroristi, alla luce delle severe misure di contenimento della pandemia con le conseguenti limitazioni di spostamento, sia entro i confini nazionali che tra i Paesi europei. Tra gli effetti di tali limitazioni, si riscontra il rafforzamento della tendenza a stabilire *network* in rete, che ha determinato la crescita dell'attivismo online, volto alla diffusione di messaggi estremistici.

Le attività info-investigative sviluppate nell'ambito del contrasto al terrorismo di matrice jihadista hanno confermato la presenza predominante, in Italia, di *supporter* attivi, quasi esclusivamente online, nella fruizione e nella condivisione di contenuti estremistici.

La retorica estremista ha definito la pandemia come una punizione divina. Al riguardo, sono aumentati gli inviti, rilanciati sul web, a sferrare attacchi terroristici, sfruttando le vulnerabilità dei Paesi della coalizione anti-Daesh, i quali, al fine di garantire le misure di contenimento della pandemia in Patria, sono costretti a ridurre la loro presenza nei teatri di conflitto. In particolare, Al-Qaeda ha dato una peculiare interpretazione sulle cause della diffusione del Covid-19 nei Paesi a maggioranza musulmana, riconducendole a una sorta di monito indirizzato a coloro che si erano allontanati dalla religione. Pertanto, ha invitato i musulmani a ricercare la misericordia divina attraverso iniziative volte alla liberazione dei "prigionieri" musulmani, a soddisfare i bisogni delle persone bisognose e a supportare i gruppi jihadisti.

Infine, è opinione condivisa che la crisi economica generata dal *lock down* possa aver reso alcuni soggetti più "aperti" alla radicalizzazione e che altri aspetti, connessi alle misure di sicurezza imposte dalla diffusione della pandemia da Covid-19, potrebbero aver aggravato la condizione di soggetti radicalizzati con problemi di salute mentale, quali l'isolamento sociale, l'aumento del tempo trascorso online con l'esposizione prolungata a influenze radicalizzanti, la possibilità di perdere il lavoro, l'accesso in rete a contenuti disinformativi o strutturati sulla base di notizie false e finalizzate a diffondere teorie complottistiche.

¹²⁵ Il *modus operandi* adottato durante gli attacchi di matrice jihadista non risulta sostanzialmente cambiato rispetto al passato, in considerazione del fatto che anche nel 2020 le azioni hanno preso di mira individui scelti casualmente in luoghi pubblici.

Al riguardo, le attività investigative sviluppate dal ROS e giunte a conclusione nel 2020, sono state relative soggetti implicati in condotte, realizzate quasi esclusivamente in rete, sostanzialmente inquadrabili nell'alveo dell'apologia del terrorismo e dell'istigazione a delinquere.

Finanziamento del terrorismo

Le evidenze investigative raccolte a livello europeo, a seguito dell'esecuzione di attacchi terroristici, hanno confermato che i fondi destinati alla loro pianificazione rimangono esigui e spesso tratti da fonti legali, quali salari, risparmi e sussidi¹²⁶.

- Nel 2020, gran parte delle attività di finanziamento rilevate in ambito europeo¹²⁷ hanno continuato a riguardare flussi di denaro indirizzati verso i campi di detenzione in Siria, con la finalità di sostenere le famiglie dei *foreign terrorist fighters* ivi trattenute¹²⁸. In particolare, tali modalità di finanziamento sono state attuate attraverso: la costituzione di gruppi chiusi (formati anche da soggetti non appartenenti alle famiglie dei destinatari) che si adoperano per la raccolta degli aiuti;
- attività di crowd-funding in favore delle donne presenti nei campi;
- underground banking (hawala) per far giungere il denaro ai trafficanti di esseri umani presenti nei campi.

Alcune operazioni di polizia, effettuate in Spagna nel 2020, hanno evidenziato che alcuni *foreign terrorist fighters* presenti nelle aree di conflitto avrebbero beneficiato di rimesse di denaro da parte di una rete finanziaria transnazionale con collegamenti in Europa, Medio Oriente e Nord Africa¹²⁹, e di soggetti presenti in territorio iberico¹³⁰, con l'obiettivo di favorire il rientro dei combattenti in Europa.

A novembre 2020, in Austria, è stata eseguita un'operazione contro il finanziamento del terrorismo, nel corso della quale sono state eseguite numerose perquisizioni e sequestri nei confronti di diverse decine di soggetti sospettati di appartenere ad Hamas e ai Fratelli Musulmani¹³¹.

Le attività terroristiche rilevate in Italia, al pari di quelle occorse in Europa, continuano a essere caratterizzate da una dimensione economica marginale e da un'estrema variabilità delle fonti di finanziamento.

Le modalità di trasferimento, al di fuori dei confini europei, delle somme destinate a finanziare soggetti collegati a gruppi terroristici, continuano a essere principalmente

¹²⁶ Il ricorso a profitti da attività criminali può verificarsi per il finanziamento di attacchi più sofisticati.

¹²⁷ Indagini svolte principalmente in Germania, Paesi Bassi, Svizzera e Svezia.

¹²⁸ A fine giugno 2020, una figura centrale del movimento jihadista nei Paesi Bassi e membro di spicco del cosiddetto Hofstad Network, smantellato sempre nei Paesi Bassi nel 2004, è stata arrestata con l'accusa di finanziamento del terrorismo, con l'accusa di aver tentato di aiutare donne e bambini nell'area del conflitto siriano-iracheno. Inoltre, era sospettato di ricevere denaro da varie persone, tra cui familiari e conoscenti di donne che avevano viaggiato in Siria e Iraq, molte delle quali erano detenute nei campi.

¹²⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/individual-arrested-in-madrid-for-transferring-money-to-syria-to-fund-return-of-foreign-terrorist-fighters-to-europe>.

¹³⁰ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/two-arrests-in-spain-for-terrorist-financing>.

¹³² Regolamento UE 36/2012 del Consiglio e successive modificazioni.

riconducibili al *money muling* e all'*hawala*, spesso utilizzati in combinazione con il ricorso a servizi di *money transfer*.

L'attività del Raggruppamento Operativo Speciale (ROS) nell'ambito dell'attuazione delle misure restrittive di carattere finanziario disposte dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea

Nel corso del 2020, il ROS ha contribuito allo scambio di informazioni aggiornate sulle posizioni di soggetti inclusi nella Lista consolidata delle Nazioni Unite, su proposta dell'Arma dei carabinieri e su proposta di altre Forze di polizia nazionali.

In particolare, si tratta di soggetti nei cui confronti sono applicate le sanzioni finanziarie disposte dal Consiglio di sicurezza (Comitato sanzioni 1267) per il loro collegamento con le organizzazioni terroristiche ISIL e Al-Qaeda.

Inoltre, sono state fornite informazioni e pareri su soggetti ed entità proposti per l'inserimento nella suddetta Lista da parte di Autorità straniere.

Per quanto riguarda le attività relative al regime sanzionatorio, il Raggruppamento ha partecipato all'esame di quesiti connessi al regime di sanzioni economiche disposte dall'ONU e dall'Unione europea nei confronti della Siria¹³², nei confronti della Libia¹³³; nei confronti della Federazione russa, in virtù delle azioni intraprese da quest'ultima che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, l'indipendenza e la sovranità dell'Ucraina¹³⁴; nei confronti dell'Iran¹³⁵, rimaste in vigore anche dopo l'adozione del JCPoA del 2015, relative agli adempimenti, da parte dell'Iran, per limitare il proprio programma nucleare, sottoposti a verifica e certificazione da parte dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA)¹³⁶ e ai quesiti connessi alle misure sanzionatorie disposte dalle Nazioni Unite nei confronti della Corea del nord¹³⁷.

¹³² Regolamento UE 36/2012 del Consiglio e successive modificazioni.

¹³³ Le sanzioni dell'ONU nei confronti della Libia sono ricomprese nelle risoluzioni 1970/2011), 1973/2011, 2009/2011 e 2174/2014.

¹³⁴ Nel 2020, le misure restrittive dell'Unione europea nei confronti della Federazione russa sono state ulteriormente rinnovate, riconfermando i quattro pacchetti sanzionatori adottati nel 2014. In particolare: misure economico-finanziarie (c.d. settoriali) adottate in considerazione delle azioni della Federazione Russa che destabilizzano la situazione in Ucraina (regolamento UE 833/2014 e s.m.i.); misure restrittive, sotto forma di sanzioni individuali (*travel ban* e *asset freeze*) in risposta alla perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina (regolamento UE 269/2014 e s.m.i.); misure nei confronti di persone fisiche e giuridiche responsabili di appropriazione indebita o di malversazione di fondi pubblici dell'Ucraina (regolamento UE 208/2014 e s.m.i.); misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli (regolamento UE 692/2014 e s.m.i.).

¹³⁵ Decisione (PESC) 413/2010, decisione (PESC) 235/2011, regolamento UE 267/2012

¹³⁶ Piano di azione comune globale concluso a Vienna il 14 luglio 2015 da Iran, Stati Uniti, Cina, Federazione russa, Francia, Germania, Regno Unito e Unione europea. Nel 2018, gli Stati Uniti sono usciti dal programma. Il JCPoA è entrato in vigore con la decisione (PESC) 37/2016 del Consiglio, con la quale sono stati abrogati gran parte dei provvedimenti restrittivi settoriali (inclusi quelli finanziari, bancari e assicurativi e quelli su petrolifero, petrolchimico e gas naturale) e individuali (cancellando, tra gli altri, dalla lista, la Banca centrale iraniana e la National Iranian oil company) correlati alla proliferazione. I rapporti dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) sull'attuazione del JCPoA hanno confermato, in quindici occasioni consecutive, da ultimo nel maggio 2019, il rispetto da parte iraniana degli obblighi assunti all'interno della cornice dell'Accordo.

¹³⁷ Risoluzioni ONU: 1718/2006; 1874/2009; 2087/2013; 2094/2013; 2270/2016; 2321/2016; 2347/2017; 2356/2017; 2371/2017; 2375/2017; 2397/2017.

L'attività della Guardia di Finanza nell'ambito dell'attuazione delle misure restrittive di carattere finanziario disposte dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea

Nell'ambito della custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate, in attuazione delle disposizioni dei regolamenti ue, il NSPV, dall'entrata in vigore del d.lgs. 109/2007, svolge le seguenti attività propedeutiche: 1) redige, entro 60 giorni dalla ricezione delle comunicazioni relative alle risorse economiche oggetto di congelamento, una dettagliata relazione sulla situazione giuridica, sulla consistenza patrimoniale e sullo stato di utilizzazione dei beni; 2) trasmette tale relazione al Comitato di sicurezza finanziaria, all'Agenzia del demanio e alla UIF; 3) elabora un estratto della stessa e la invia agli competenti uffici che curano la tenuta dei pubblici registri, ai fini della trascrizione del provvedimento di congelamento; 4) comunica ai soggetti designati l'avvenuto congelamento delle risorse economiche e il loro successivo affidamento all'Agenzia del demanio.

Inoltre, il Nucleo Speciali di Polizia Valutaria (NSPV) ha partecipato ai lavori della Rete degli esperti, a supporto del Comitato di sicurezza finanziaria, per l'esame delle richieste concorrenti:

richieste di autorizzazione di finanziamento ex art. 4, comma 3, lett. b), del regolamento (UE) 833/2014, nell'ambito delle misure restrittive introdotte dall'Unione europea, relative alle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina;

possibilità di adottare eventuali iniziative nei confronti di soggetti ritenuti responsabili di violazioni al regolamento (UE) 2016/44, concernente misure restrittive nei confronti della Libia;

richieste di autorizzazione finanziaria, nonché 1 richiesta di revoca di congelamento fondi, ai sensi del regolamento (UE) 36/2012, concernente misure restrittive nei confronti della Siria;

richieste di autorizzazione finanziaria ai sensi del regolamento (UE) 267/2012, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran.

Inoltre nell'ambito delle procedure connesse alle richieste internazionali di *listing/ delisting/* e revisione periodica dei soggetti inseriti nelle liste antiterrorismo dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite¹³⁸, ha effettuato accertamenti su 15 richieste relative a 302 persone fisiche e 95 entità e, ai sensi dell'art. 4-sexies, comma 5, del d.lgs. 109/2007, ha notificato a 2 soggetti la comunicazione di avvenuto *delisting*.

¹³⁸ La maggior parte delle quali riguardanti la risoluzione 2368/2017 con la quale il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha imposto sanzioni mirate individuali (congelamento dei beni, divieto di viaggio ed embargo sulle armi) su individui, gruppi, imprese ed entità designate nell'elenco delle sanzioni ISIL (Daesh) e Al Qaeda.

XI. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

XI.1 L'ATTIVITÀ DELLA FINANCIAL TASK FORCE (GAFI/FATF)

Nel corso del 2020, l'Italia ha partecipato molto attivamente ai lavori di tutti i gruppi tecnici del GAFI/FATF, attraverso il coordinamento della delegazione italiana assicurato dal Dipartimento del tesoro. Le amministrazioni maggiormente coinvolte nei lavori (Banca d'Italia, UIF, Giustizia, Guardia di finanza e MAECI) si sono dimostrate di notevole supporto ai lavori, con contributi specifici per i vari progetti di e per l'invio, come delegazione italiana, di commenti al segretariato del GAFI sulle valutazioni (*peer review*) dei paesi.

La presidenza cinese del GAFI si è conclusa nel giugno 2020, seguita dalla presidenza tedesca che, per la prima volta nella storia dell'organismo avrà durata biennale, concludendosi il 30 giugno 2022.

La presidenza cinese ha avuto tra le sue priorità:

- la revisione strategica delle procedure di valutazione dei Paesi;
- mitigare i rischi e sfruttare le opportunità legate all'uso delle nuove tecnologie e alla *digital transformation*;
- rendere più robusta la supervisione delle Autorità nazionali con un focus sulla *performance* più che al processo con la pubblicazione di una *Guidance*;
- rafforzare l'offerta di *training* del GAFI, soprattutto i corsi online, vista la pandemia;
- ampliare l'attività di supporto agli organismi regionali GAFI/FATF-style (FSRB);
- portare avanti i negoziati sulla revisione dello standard GAFI in tema di identificazione del titolare effettivo (*beneficial ownership*).

Nel luglio 2020, è subentrata la presidenza tedesca, che ha posto un focus particolare sull'efficacia della vigilanza AML, organizzando *workshop* ad hoc, sia per il settore finanziario che per le categorie di soggetti obbligati non finanziari.

Un altro tema d'interesse, già introdotto sotto presidenza cinese, riguarda l'innovazione digitale, incluso il delicato aspetto dell'identità digitale e le relative opportunità per l'adeguata verifica a fini antiriciclaggio.

Il GAFI ha proseguito l'attività di monitoraggio delle giurisdizioni, al fine di identificare quelle ritenute particolarmente rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale e di guidarle nell'attività di attuazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative.

L'*International Cooperation Review Group* (ICRG), co-presieduto da Italia e Stati Uniti, riferisce nelle sedute plenarie del GAFI sullo stato di adeguamento del sistema

AML/CFT rispetto ad alcune specifiche lacune strategiche, identificate anche a seguito dei *Mutual evaluation reports* (MER), indicate in un Action plan concordato con i governi dei Paesi sottoposti a monitoraggio. In base alle nuove procedure, nel 2020, i Paesi sottoposti a monitoraggio ICRG sono stati: Albania, Barbados, Giamaica, Mauritius, Myanmar, Nicaragua e Uganda. I relativi Piani d'azione prevedono che i governi si impegnino, entro le previste scadenze, a migliorare l'efficacia dei propri sistemi in alcuni settori particolarmente carenti.

A luglio 2020, il GAFI ha ripreso a esaminare le giurisdizioni soggette a un monitoraggio rafforzato e, di conseguenza, ha aggiornato, per tali giurisdizioni, lo stato di avanzamento dei lavori rispetto ai loro Piani di azione. Islanda, Mongolia e Bahamas sono state de-listate tra ottobre e dicembre 2020.

Per lo svolgimento dei suoi compiti, l'ICRG continua ad avvalersi di quattro sottogruppi regionali che seguono l'attuazione dei diversi Action plan (l'Italia presiede il gruppo "Africa-Middle East") e che, a loro volta, riferiscono periodicamente all'ICRG. L'attività di monitoraggio ha come esito la pubblicazione di due documenti, puntualmente aggiornati nell'ambito delle riunioni plenarie del GAFI e pubblicati anche sul sito del Dipartimento del tesoro, affinché possano essere utilizzati dal settore privato italiano nell'ambito della propria valutazione dei rischi. Per venire incontro a criteri di trasparenza e chiarezza, il GAFI ha deciso di modificare il titolo dei due documenti pubblici che riportano le valutazioni delle giurisdizioni distinguendo tra:

- Giurisdizioni ad alto rischio, per le quali il GAFI invita a contromisure, che presentano significative lacune strategiche nei rispettivi regimi di lotta al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e alla proliferazione di armi di distruzione di massa. Per tali Paesi, identificati come "ad alto rischio", il GAFI invita e sollecita i suoi membri ad applicare misure di adeguata verifica rafforzata e, nei casi più seri, ad applicare contromisure al fine di proteggere l'integrità del sistema finanziario internazionale dai rischi provenienti da tali Paesi. Ad oggi, fanno parte di questa lista (c.d. "black list") la Repubblica democratica popolare di Corea e la Repubblica islamica dell'Iran.
- Giurisdizioni soggette ad un monitoraggio rinforzato: tali Paesi collaborano attivamente con il GAFI per colmare le lacune strategiche identificate nel loro regime di prevenzione ai rischi del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa. I Paesi presenti in questa lista si sono impegnati a colmare rapidamente le proprie lacune strategiche entro un periodo di tempo concordato con il GAFI e, pertanto, sono sottoposti a un monitoraggio rinforzato. Al 31 dicembre 2020, fanno parte di questa lista (c.d. "grey list") Albania, Barbados, Botswana, Cambogia, Ghana, Giamaica, Mauritius, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Siria, Uganda, Yemen e Zimbabwe.

Tra i gruppi di lavoro che operano in seno al GAFI vanno annoverati: "IEvaluation and Compliance Group" - ECG il "Policy Development Group - PDG"; il "Risk, Trends and Methods Group -RTMG".

L'*Evaluation and Compliance Group* (ECG), la cui attività è prevalentemente incentrata sulla valutazione tecnica (*peer reviews*) del livello di *compliance* - rispetto agli standard GAFI - e dei progressi, di volta in volta, dimostrati dalle giurisdizioni nazionali interessate, nell'implementazione delle riforme volte a rafforzare il proprio regime giuridico di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, quadro

che, globalmente è in continua e rapida evoluzione e che, pertanto, necessita di un costante aggiornamento e monitoraggio da parte del GAFI.

Nel corso del 2020, le valutazioni del GAFI sono state interrotte dalla pandemia che ha reso sia lo svolgimento della Plenaria che le visite *on-site*, più difficili da gestire.

I rapporti vengono pubblicati in versione integrale sul sito dell'organismo (www.fatf-gafi.org).

Il Policy Development Group - PDG è il gruppo che si occupa di policy e ha tra le sue competenze quella di aggiornare gli standard e di produrre le Guidance che supportano l'interpretazione nell'applicazione degli standard.

Nel corso del 2020 sono proseguiti i lavori sul tema dei *virtual asset*. il PDG ha sottoposto a pubblica consultazione la versione aggiornata della "Guidance for a risk-based approach to virtual assets and virtual asset service providers", adottata nel giugno 2019, al fine di assistere i Paesi e le Autorità nazionali a sviluppare risposte regolamentari e di vigilanza adeguate e, al contempo, orientare i soggetti che svolgono attività in *virtual assets* nell'adeguarsi ai nuovi requisiti AML/CFT; l'approvazione finale della Guidance aggiornata è avvenuta nella plenaria di Ottobre, 2021¹³⁹. Il PDG ha, inoltre, proseguito il proprio impegno sul piano della digitalizzazione, tema individuato come priorità della Presidenza tedesca nel giugno 2019, promuovendo approfondimenti per identificare opportunità e sfide delle nuove tecnologie in ambito AML/CFT, nonché le principali questioni di *policy* inerenti alla raccolta, la condivisione e la protezione dei dati per finalità AML/CFT. A giugno 2020, è stato approvato il FATF Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on So-called Stablecoins¹⁴⁰, che pone in evidenza come l'utilizzo di tali prodotti possa accrescere i rischi ML/TF connessi all'utilizzo dei *virtual assets* in ragione, soprattutto, della loro "portata globale" ("global reach"), possibilità di adozione globale ("mass - adoption"), facilità di cambio con asset diversi e con valute fiat ("layering") e loro anonimato.

È stato approvato, con riguardo al contrasto del finanziamento dei programmi di sviluppo delle armi di distruzione di massa, la revisione alla Raccomandazione 1 - in tema di valutazione dei rischi e approccio in base al rischio - per inserire un esplicito riferimento all'obbligo di condurre analisi dedicate al tema, al fine di individuare con maggiore prontezza contesti, operazioni o controparti associate a situazioni di rischio di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Il **Risk, Trends and Methods Group (RTMG)** è il gruppo che si occupa di analizzare l'evoluzione dei rischi, con un focus particolare a quelli emergenti, e dei trend per ciò che attiene al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Ciò al fine di assicurare che l'azione del FATF rimanga aggiornata rispetto all'evoluzione sia dei mezzi finanziari che possono essere piegati a fini illeciti, che dei comportamenti illeciti (o leciti, nel caso del TF) che generano proventi da riciclare o da destinare al finanziamento del terrorismo.

L'RTMG lavora in genere su progetti di durata annuale. I progetti si concludono con un report, che può essere pubblico o meno.

¹³⁹ <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-virtual-assets-2021.html>

¹⁴⁰ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Virtual-Assets-FATF-Report-G20-So-Called-Stablecoins.pdf>

Tra i filoni di lavoro condotti nel RTMG, e a cui l'Italia contribuisce periodicamente, c'è "ISIL, AQ and *Affiliates* financing update", che fornisce una visione aggiornata relativa alle fonti di finanziamento di ISIL, Al-Qaeda e gruppi affiliati¹⁴¹.

Nel corso del 2020, l'Italia ha contribuito attivamente:

al progetto denominato "Ethnically or Racially Motivated Terrorism Financing" finalizzato a migliorare la comprensione da parte della Comunità internazionale degli schemi di finanziamento dei gruppi terroristici che, agiscono spinti da motivazioni di carattere etnico o razziale;

e al progetto "[Money Laundering from Environmental Crime](#)" incentrato sui collegamenti esistenti tra crimini ambientali e riciclaggio¹⁴².

Strategic Review

Nel 2020, è continuata l'attività di revisione strategica del meccanismo di *peer review* avviata nel febbraio 2019.

L'obiettivo è quello di rendere le valutazioni AML/CFT sempre più robuste, con un ciclo possibilmente più corto, in modo da avere rapporti sui Paesi più aggiornati e un più efficace meccanismo di monitoraggio e di incentivi alle riforme nazionali di settore. L'intero progetto si completerà nel 2021. L'Italia ha continuato a seguire da vicino la riforma confermando, per il 2020, la disponibilità a co-presiedere, delegando il MEF come esperto *senior* dei lavori GAFI.

Nel corso del 2020, l'Italia ha partecipato molto attivamente ai lavori di tutti i gruppi tecnici del GAFI, attraverso il coordinamento della delegazione italiana, assicurato dal Dipartimento del tesoro. Al riguardo, le Amministrazioni maggiormente coinvolte nei lavori (Banca d'Italia, UIF, Giustizia, Guardia di finanza e MAECI) si sono dimostrate di notevole supporto, con contributi specifici per i vari progetti e di commenti, come delegazione italiana, al segretariato del GAFI sulle valutazioni (*peer review*) dei Paesi.

XI.2 GRUPPI REGIONALI ASSOCIATI AL FATF-GAFI: L'ATTIVITÀ DEI MONEYVAL

Il contrasto internazionale al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AML/CFT) si avvale di un network globale nel quale, in parallelo al GAFI, operano anche altri organismi organizzati in modo simile, come il "FATF-Style Regional Bodies (FSRBs)". I gruppi regionali sono nove, con un *Global network* che è giunto a contare oltre 200 Paesi nel mondo, considerando i membri del GAFI stesso e degli altri organismi simili. Tra questi, c'è il MONEYVAL (*Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*) che si riunisce a Strasburgo, presso il *Council of Europe* e valuta il regime antiriciclaggio di giurisdizioni facenti parte dell'Europa orientale.

¹⁴¹ Cfr. Capo IX, par. IX.2, box *Il rapporto del FATF-GAFI "ISIL, AQ and Affiliates Financing Update"*.

¹⁴² <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/money-laundering-from-environmental-crime.html>

L'Italia, a partire dal 2015, ricopre presso il MONEYVAL la posizione temporanea di Paese membro con diritto di voto, partecipando, sia in fase preliminare di discussione tecnica che in fase decisoria in sede di Plenaria, alle valutazioni dei Paesi sulla base delle Raccomandazioni elaborate dal GAFI (Standard del 2012 e Metodologia del 2013). Nell'autunno 2019, all'Italia è stato rinnovato, per la seconda volta, lo *status* biennale di membro temporaneo, spettante a due soli Stati europei membri del GAFI, per un massimo di tre mandati consecutivi. Nel 2019 la Francia ha lasciato alla Germania il posto di membro GAFI al MONEYVAL per il prossimo biennio. Tra i rapporti di mutua valutazione (*Mutual Evaluation Reports/MERs*), discussi dal MONEYVAL, in modalità virtuale nel corso del 2020 e, in seguito, pubblicati, figurano quelli di Repubblica Slovacca e Georgia. Nello specifico, il Report slovacco è stato approvato con due importanti aggiornamenti, grazie ai quali il Paese ha evitato di essere assoggettato alla procedura di osservazione (più gravosa) dell'ICRG; tuttavia, resterà sottoposto, sulla base dei *rating* assegnati, a una procedura di monitoraggio rafforzato. Per quanto concerne il Report della Georgia, anch'esso ha portato all'applicazione di una procedura di monitoraggio rafforzata (c.d. "enhanced follow-up procedure").

XI.3 L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA, L'ACTION PLAN DELLA COMMISSIONE DEL 2020 E LE COUNCIL CONCLUSIONS DELL'ECOFIN DI NOVEMBRE 2020 PER L'AVVIO DELLA RIFORMA DEL SETTORE ANTIRICICLAGGIO

Nel dicembre 2019, il Consiglio si era appellato - attraverso le Conclusions ministeriali - alla Commissione europea per chiedere di: valutare i limiti legislativi, in termini di cooperazione e scambio di informazioni; considerare l'ipotesi di regolamento unico direttamente applicabile negli Stati membri; conferire specifiche responsabilità e poteri a un indipendente organo europeo di vigilanza, dotato di poteri diretti e indiretti sulle Autorità nazionali di vigilanza del settore finanziario.

Il quadro legislativo comunitario, destinato alla prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, è stato rafforzato negli ultimi anni, grazie all'intervento di due direttive in materia - la IV (849/2015) e la V AMLD (843/2018). Tuttavia, il Rapporto sugli scandali bancari di riciclaggio in Europa, così come i dati del Rapporto pubblicato a luglio 2019 sulla cooperazione tra le FIU, hanno messo in luce l'esigenza di un rafforzamento dei sistemi nazionali di prevenzione e vigilanza, prevedendo che alcune parti della AMLD, che si prestano maggiormente a essere armonizzate, siano disciplinati da un prossimo regolamento europeo.

Sulla base del Piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, pubblicato dalla Commissione europea il 7 maggio 2020 e posto in consultazione pubblica, e delle successive Conclusioni dell'ECOFIN del 4 novembre 2020, la Commissione europea predispone il pacchetto di riforma della normativa in materia di prevenzione dei reati di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Il nuovo *corpus* normativo europeo (*single rule-book*), si fonderà sulle direttive antiriciclaggio attualmente vigenti, e mira a rafforzare ulteriormente l'accordo comunitario in materia, puntando a una più omogenea applicazione delle norme antiriciclaggio, che preservi, in maniera più efficace, l'integrità del sistema finanziario unionale.

Sono quattro gli strumenti legislativi in itinere: una direttiva antiriciclaggio (AMLD VI) che modifica quella attualmente vigente (la direttiva EU 2015/849 - IV AMLD modificata dalla direttiva EU 2018/843-V AMLD); un regolamento di massima armonizzazione delle regole di *due diligence* destinato al settore finanziario (AMLR); un regolamento che istituisce un'Autorità europea di vigilanza e un Meccanismo di coordinamento tra le FIU europee (AMLA); un regolamento sui bonifici elettronici che incorpori i nuovi standard GAFI sui trasferimenti in *crypto*-valute (TFR).

XI.4 CYBER SECURITY

Nell'ambito della prevenzione dell'uso del sistema finanziario per fini illegali, nel corso del 2020 è proseguita, sia a livello internazionale che nazionale, l'attività riguardante la protezione del sistema finanziario dagli attacchi cibernetici e il contenimento dei connessi rischi *cyber*, attraverso il rafforzamento delle capacità di resilienza cibernetica sia delle Istituzioni sia del sistema nel suo complesso.

Il contrasto alle minacce cibernetiche costituisce una priorità del settore finanziario, in quanto la sempre più diffusa fornitura di servizi e prodotti finanziari attraverso gli strumenti messi a disposizione dalla tecnologia dell'informazione e della comunicazione (c.d. "Fintech"), ha determinato un rilevante aumento dei rischi operativi e *cyber*, sia sotto forma di attacchi che di incidenti.

L'elevata e profonda interconnessione tra tutti gli attori all'interno del sistema finanziario, a livello intersettoriale e transnazionale, nonché la presenza di risorse di alto valore espongono, in particolar modo, il sistema finanziario ad attacchi informatici sempre più evoluti in termini di raffinatezza, frequenza e persistenza, con possibili ricadute sistemiche avverse per la stabilità finanziaria.

In uno scenario simile, si conferma, peraltro, la frequente correlazione tra le attività criminali connesse con le minacce *cyber* e l'utilizzo illecito dei fondi provenienti da tali attività a fini di riciclaggio.

Tenuto conto di tale contesto, a partire dal 2015 le Autorità finanziarie G-7, concordando sulla necessità di rafforzare in maniera condivisa la sicurezza cibernetica del settore finanziario, al fine di facilitare il coordinamento tra giurisdizioni e sviluppare una visione comune sulle migliori pratiche in materia, hanno istituito il "G-7 *Cyber expert group* (G-7 CEG)", ai cui lavori partecipano, con propri rappresentanti, oltre al Ministero dell'economia e delle finanze, anche Banca d'Italia e Consob.

Il gruppo ha il mandato di rafforzare la cooperazione tra i Paesi G-7 in materia di *cyber security*, nonché l'obiettivo di identificare i rischi *cyber* nel settore finanziario, soprattutto attraverso l'elaborazione di *set* di elementi fondamentali, non legalmente vincolanti "i G-7 *Fundamental elements*"¹⁴³.

Da ultimo, ad ottobre 2020, sono stati pubblicati i G-7 *Fundamental elements of cyber exercise programmes*, che racchiudono un insieme di pratiche efficaci per lo

¹⁴³ Nel tempo, sono stati approvati: i G-7 *Fundamental elements of cyber security for the financial sector* (2016), i G-7 *Fundamental elements for effective assessment of cybersecurity in the financial sector* (2017), i G-7 *Fundamental elements on threat-led penetration testing* (2018), i G-7 *Fundamental elements on third party cyber risk management* (2018).

sviluppo di un programma di esercitazioni *cyber* per soggetti del settore finanziario pubblico e privato.

Durante l'anno in considerazione, inoltre, tra le contromisure elaborate dal gruppo ai fini della mitigazione del rischio *cyber*, di notevole rilievo è stata l'esercitazione in ambito G-7 CEG, svoltasi a dicembre 2020, basata su uno scenario di rischio *cyber* con impatti sul sistema finanziario internazionale e finalizzata a testare le capacità di risposta, di collaborazione nazionale e internazionale, con particolare riferimento alla comunicazione, da parte delle sette giurisdizioni e dell'Unione europea in caso di incidente, secondo i principi del *Cyber incident response protocol*¹⁴⁴ (CIRP).

In ambito europeo, la direttiva (UE) 1148/2016¹⁴⁵, relativa a misure per un elevato livello comune di sicurezza delle reti e dei sistemi di informazione in tutta l'Unione, ha ricevuto attuazione, a livello nazionale, attraverso il d.lgs.65/2018 il quale, all'art. 7, comma 1, lett. c, aveva individuato, per il settore bancario e per il settore delle infrastrutture dei mercati finanziari, il MEF come Autorità NIS (*Network and Information Security*), in collaborazione con le Autorità di vigilanza di settore, Banca d'Italia e Consob, tramite apposito decreto del Ministro per disciplinarne le modalità.

Sulla base di tale direttiva, nell'anno di riferimento, è continuata l'attività del MEF relativa alla verifica nei confronti degli Operatori di servizi essenziali del settore, rispetto all'adozione di adeguate misure di sicurezza per la prevenzione e la gestione dei rischi informatici, nonché alla notifica di incidenti informatici che possono interrompere la continuità dei servizi.

Si segnala, inoltre, che a dicembre 2020, sono iniziati i lavori di revisione della citata direttiva, in riferimento alla c.d. "direttiva NIS 2", insieme ai lavori sulla direttiva sulle Infrastrutture critiche (direttiva CER).

Sempre in ambito europeo, nel corso del 2020, il Dipartimento del tesoro ha partecipato ai lavori sulla proposta di regolamento "Digital operational resilience Act (DORA)¹⁴⁶", facente parte del pacchetto sulla finanza digitale (*Digital finance package*) presentato dalla Commissione europea il 24 settembre 2020, al fine di favorire lo sviluppo nell'Unione europea di un settore finanziario competitivo.

La proposta di regolamento ambisce a raggiungere un quadro normativo rafforzato da applicare, garantendo la proporzionalità, a quasi tutto il settore finanziario, nonché ai soggetti terzi fornitori di servizi critici relativi alle *Information and communication technologies* (ICT), al fine di armonizzare all'interno dell'Unione europea

¹⁴⁴ Si tratta di un protocollo per la comunicazione e il coordinamento tra le autorità G-7 in risposta ad incidenti *cyber* elaborato dal G-7 CEG.

¹⁴⁵ La Direttiva NIS, primo strumento orizzontale per il mercato interno volto a migliorare la resilienza dell'UE nei confronti dei rischi di *cybersecurity*, ha previsto l'incremento della cooperazione tra gli Stati e, per i fornitori di servizi digitali o essenziali (trasporti, sanità, energia, acqua, finanza), nuove misure sulla prevenzione, sulla gestione dei rischi o sulla notifica degli incidenti che possono interrompere la continuità dei servizi. I soggetti chiave che compongono il dispositivo di protezione sono le Autorità NIS, i Punti di contatto unico nazionali, i Gruppi di intervento per la sicurezza informatica in caso di incidente, *Computer Security Incident Response Team* (CSIRT), il gruppo di cooperazione composto da rappresentanti degli Stati membri, della Commissione e dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA).

¹⁴⁶ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario che modifica i regolamenti (CE) 1060/2009, (UE) 648/2012, (UE) 600/2014 e (UE) 909/2014 [COM (2020) 595 del 24/09/2020].

le disposizioni normative su tali sistemi e sulla sicurezza informatica nell'ambito dei servizi finanziari¹⁴⁷.

XI.5 L'ATTIVITÀ DEL GRUPPO EGMONT E DEL COMITATO DI BASILEA

La UIF partecipa alle attività del Gruppo Egmont (organizzazione globale delle FIU, costituita, attualmente, da 166 membri) contribuendo all'elaborazione di policy e linee guida finalizzate al miglioramento della collaborazione tra le FIU, alla verifica della compliance rispetto agli standard internazionali, all'identificazione dei rischi e delle tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Nello specifico, la UIF ha partecipato alle procedure di verifica del rispetto dei requisiti di organizzazione e dei doveri di collaborazione in capo alle FIU, finalizzate a individuare efficaci modalità di scambio informativo, nonché di analisi di dati significativi, mediante l'applicazione di regole comuni, con l'obiettivo di limitare le difficoltà di accesso alle informazioni e di condivisione delle stesse. Particolare attenzione viene rivolta anche al rispetto dei requisiti di indipendenza e di riservatezza, al fine di garantire che le FIU possano operare senza indebite ingerenze esterne.

Attualmente, sono in corso studi preliminari, finalizzati all'introduzione di nuove funzionalità (simili a quelle utilizzate, in ambito europeo, da FIU.NET) per una riforma complessiva dell'infrastruttura informatica del Gruppo.

Infine, sul piano delle policy, il Gruppo sta lavorando per aggiornare i metodi e i presupposti per la verifica della compliance e dell'efficacia delle FIU estere.

La Banca d'Italia partecipa ai lavori dell'"Anti-money laundering expert group (AM-LEG)", istituito in seno al Comitato di Basilea, con il compito di fornire ausilio al Comitato stesso, nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

In seguito agli scandali che, negli ultimi anni, avevano coinvolto diversi istituti bancari europei¹⁴⁸, il Comitato di Basilea aveva approvato un piano di lavoro, proposto dall'AMLEG, per innalzare l'attenzione delle Autorità prudenziali sui rischi ML/TF, nonché promuovere la cooperazione e lo scambio informativo tra Autorità di vigilanza prudenziale e Autorità di vigilanza competenti in ambito AML/CFT, al fine di accrescere efficienza ed efficacia dell'azione di vigilanza. A tal fine, anovembre 2019, era stato posto in consultazione un documento intitolato "Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision", da allegare alle Linee guida del Comitato di Basilea in materia di "Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism". Tale documento, pubblicato il 2 luglio 2020, espone principi e raccomandazioni per lo scambio informativo e la cooperazione nello svolgimento di procedure relative all'autorizzazione all'attività bancaria, nello svolgimento dell'attività di vigilanza nel continuo e nell'adozione di misure di rigore. Inoltre, in un'ottica *risk based*,

¹⁴⁷ Il Regolamento "DORA" si concentra su cinque blocchi normativi (*ICT risk management, incident reporting, digital operational resilience testing, ICT third party risk, information sharing*) e costituirà *lex specialis* rispetto alla direttiva (UE) 1148/2016 (*Network and information security -NIS*), la cui revisione è iniziata a dicembre 2020, mentre Autorità competenti per il settore saranno le Autorità di vigilanza, principalmente Banca d'Italia e CONSOB.

¹⁴⁸ Si tratta in particolare della maltese Pilatus Bank, della ABLV Bank, della succursale estone di Danske Bank.

formalizza il principio della reciprocità dello scambio informativo tra le Autorità di vigilanza prudenziali e quelle AML/CFT, senza che ciò infici la rispettiva indipendenza.

Nel corso del 2020, l'AMLEG ha fornito supporto alle attività del GAFI per gli aspetti d'interesse del settore bancario.

Relazione in merito ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite
all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF)
per l'anno 2020

Maggio 2021

Il D.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, ha istituito l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) e prevede che la Banca d'Italia attribuisca all'Unità mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF del 29 gennaio 2019 (Regolamento UIF), emanato dalla Banca d'Italia ai sensi del citato decreto, stabilisce che la Banca destini all'Unità risorse umane e tecniche, mezzi finanziari e beni strumentali idonei e adeguati all'efficace espletamento delle funzioni a essa demandate e che gestisca le procedure informatiche e telematiche utilizzate dalla UIF, assicurando che l'accesso ai relativi dati sia consentito unicamente al personale della UIF a ciò abilitato (art. 4 del Regolamento UIF).

Questa Relazione della Banca d'Italia in merito ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite alla UIF per il 2020 è allegata al Rapporto sull'attività svolta che il Direttore della UIF trasmette entro il 30 maggio di ogni anno al Ministro dell'Economia e delle finanze, per il successivo inoltro al Parlamento (art. 8 del Regolamento UIF).

L'attuale assetto della UIF deriva da un adeguamento organizzativo attuato nel gennaio 2020, volto a sostenere l'efficacia dell'azione istituzionale dell'Unità, attraverso il potenziamento dell'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e delle attività di contrasto al finanziamento del terrorismo, un maggior presidio su alcuni settori speciali (money transfer, carte di pagamento, gioco online, valute virtuali), lo sviluppo dell'attività di elaborazione normativa e di collaborazione con le altre istituzioni e il rafforzamento di quella di controllo ispettivo e sanzionatoria.



Al 31 dicembre 2020 risultano addette all'Unità 153 persone (111 appartenenti all'area manageriale e alte professionalità e 42 a quella operativa). L'età media è pari a 44 anni (47,8 anni in Banca). L'82 per cento degli addetti è laureato (64 per cento in Banca). Le donne sono il 49 per cento (37,8 per cento in Banca).

Nel corso del 2020 l'organico complessivo è aumentato di una unità; in particolare:

- sono stati assegnati 10 addetti, di cui 4 provenienti da altre Strutture della Banca e 6 esperti neoassunti (di cui 1 con profilo tecnico per l'information and communication technology e 5 con profilo economico-aziendale);
- 9 persone hanno lasciato la UIF (3 per trasferimento ad altre Strutture della Banca e 6 per cessazione dal servizio).

Nel 2020 l'attività di formazione accentrata ed esterna ha riguardato l'84,3 per cento del personale, per complessive 3.539 ore (27 ore in media per partecipante)¹. Ulteriori 1.483 ore sono state impiegate in interventi formativi organizzati in autonomia da parte delle Strutture della UIF consentendo il coinvolgimento di tutto il personale nell'attività di formazione.

Come conseguenza dell'emergenza sanitaria, l'attività formativa si è svolta quasi esclusivamente on line. Il 35 per cento delle ore ha riguardato la formazione specialistica,

¹ Dati riferiti al 3 maggio 2021

dedicata soprattutto al tema dell'antiriciclaggio, agli sviluppi dell'antiriciclaggio in Europa, alle prospettive evolutive del Fintech e alla prevenzione del riciclaggio ai tempi del Covid-19. Le lingue straniere hanno impegnato il 34,5 per cento delle ore. Le iniziative manageriali e comportamentali hanno coinvolto 54 persone (circa il 35 per cento degli addetti).

I livelli di disponibilità dei servizi informatici sono risultati pari al 99,99 per cento per i servizi che si avvalgono degli accordi sui livelli di servizio (SLA) base e al 99,98 per cento per quelli che si avvalgono di uno SLA specifico o di uno SLA base+.

Con riferimento allo sviluppo applicativo di carattere innovativo, prosegue l'impiego di tecniche di *machine learning* per la realizzazione di un classificatore automatico di segnalazioni sospette a supporto degli analisti, a sostegno del crescente numero di segnalazioni ricevute. In particolare, è stato realizzato un ambiente software nel quale è possibile eseguire in sicurezza algoritmi di *Deep Learning* nel rispetto della confidenzialità dei dati trattati; è stata inoltre condotta una sperimentazione volta a verificare l'efficacia degli algoritmi di *graph analysis* come mezzo di studio delle relazioni tra oggetti per aumentare le informazioni e le conoscenze per le attività di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; è attualmente in corso un'attività di ammodernamento del sistema "Raccolta e Analisi Dati Anti Riciclaggio" (RADAR) per lo sfruttamento di tali algoritmi.

È stata completata la seconda fase realizzativa del progetto "Scambio di informazioni con la Direzione Nazionale Antimafia" finalizzato alla realizzazione di un flusso di comunicazione tra l'UIF e la Direzione Nazionale Antimafia contenente le anagrafiche dei soggetti presenti nelle Segnalazioni di Operazioni Sospette (SOS).

È in corso lo studio di progetto finalizzato alla realizzazione di un nuovo sistema di gestione dell'anagrafe dei partner della UIF che superando le criticità di quello esistente, migliori l'efficienza operativa e la qualità dei dati e renda più agevole l'aggiornamento di alcune informazioni importanti ai fini dello scambio dei flussi.

La UIF opera all'interno di un complesso immobiliare – ubicato a Roma, in Largo Bastia 35/37 – e si avvale dei servizi di *facility management* (gestione degli immobili, degli spazi di lavoro, della sicurezza, dei servizi di ristorazione e di pulizia) messi a disposizione dalla Banca d'Italia.

La conduzione e manutenzione degli ambienti assegnati all'Unità, che si estendono su una superficie di circa 2.800 mq, è finalizzata ad assicurare la funzionalità e l'efficienza, anche energetica, delle strutture e degli impianti utilizzati, con particolare attenzione ai profili di safety, security e continuità operativa della complessiva infrastruttura.

Le spese per il personale, le missioni di servizio e i costi connessi con le risorse logistiche e tecnologiche dell'Unità sono integralmente a carico della Banca d'Italia.

Nel 2020 la UIF ha assunto impegni di spesa per l'acquisizione diretta di beni e servizi per circa 108.000 euro (-2,3 per cento rispetto al 2019), pari al 55,3 per cento degli stanziamenti (195.200 euro). A fronte di una sostanziale stabilità degli impegni complessivi rispetto all'esercizio precedente, si rileva un andamento diversificato delle singole voci di spesa. In particolare, l'ampio ricorso al lavoro da remoto ha determinato una flessione dei consumi di

materiale da ufficio (carta, cancelleria e toner), degli oneri di rappresentanza e di quelli per la partecipazione ai corsi di formazione in presenza. Risultano in aumento gli oneri per i servizi di consultazione delle basi dati e la quota associativa al Gruppo EGMONT.

L'emergenza Covid-19

Fin dall'inizio dell'emergenza sanitaria nella seconda metà di febbraio 2020 la Banca ha continuato a garantire alla UIF il supporto necessario per lo svolgimento delle attività, in linea con le disposizioni del Governo e con l'obiettivo di tutelare la salute delle persone.

Dalle prime fasi dell'emergenza si è fatto ricorso alle modalità di lavoro da remoto già attive nell'ordinamento interno, estendendone la portata. In relazione al diffondersi dell'epidemia e al susseguirsi di provvedimenti governativi sempre più incisivi, il ricorso al lavoro agile si è progressivamente ampliato fino alla massima estensione possibile, consentendo a una quota crescente di persone di lavorare da remoto senza ridurre i livelli di servizio.

Nel secondo semestre del 2020, la percentuale media di dipendenti che hanno lavorato a distanza è stata pari, per la UIF, al 72,3% e la presenza giornaliera media negli ambienti di lavoro è stata di 32 addetti.

L'incremento del lavoro a distanza è stato reso possibile dalla disponibilità di strumenti predisposti a questo scopo – i computer portatili in dotazione, una rete extranet sicura, la firma digitale integrata nel badge aziendale, i processi di lavoro ampiamente dematerializzati – e da un rapido rafforzamento dei servizi informatici.

Parallelamente sono state predisposte misure igienico-sanitarie per contenere la diffusione del contagio e gestire i casi sospetti e sono state eseguite operazioni straordinarie di sanificazione degli ambienti. I dipendenti sono stati riforniti di dispositivi di protezione individuale (mascherine e guanti) e di gel disinfettanti.

L'emergenza epidemiologica ha avuto un forte impatto sulla gestione del patrimonio immobiliare; la continuità operativa degli impianti è stata assicurata nel rispetto delle indicazioni dell'Istituto Superiore di Sanità per garantire la qualità dell'aria e prevenire i contagi.

L'insieme delle misure protettive messo in atto nei confronti del personale ha complessivamente funzionato. Tra gli addetti dell'UIF sono stati registrati complessivamente tre casi di contagio. Una delle persone è purtroppo deceduta.



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2020

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2021

anno 2020

numero

13



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2020

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2021

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

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

La normativa prevede scambi di informazione tra la UIF e le Autorità di vigilanza, le amministrazioni e gli ordini professionali. L'Unità e gli Organi investigativi e giudiziari collaborano ai fini dell'individuazione e dell'analisi di flussi finanziari anomali. L'Unità partecipa alla rete mondiale delle FIU per gli scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Banca d'Italia, 2021

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Direttore responsabile

Claudio Clemente

Indirizzo

Largo Bastia, 35
00181 Roma – Italia

Telefono

+39 0647921

Sito internet

<https://uif.bancaditalia.it>

ISSN 2284-3205 (stampa)

ISSN 2284-3213 (online)

Tutti i diritti riservati.

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

Stampato nel mese di giugno 2021 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

Indice

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

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

Indice dei riquadri

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

PREMESSA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

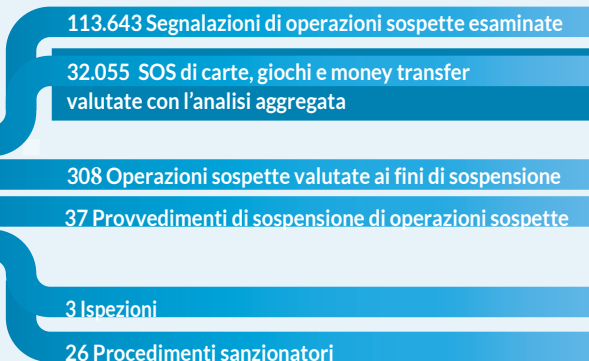
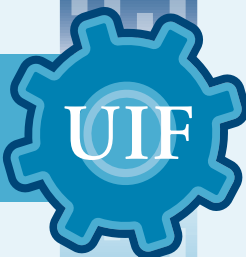
Il Direttore

Claudio Clemente

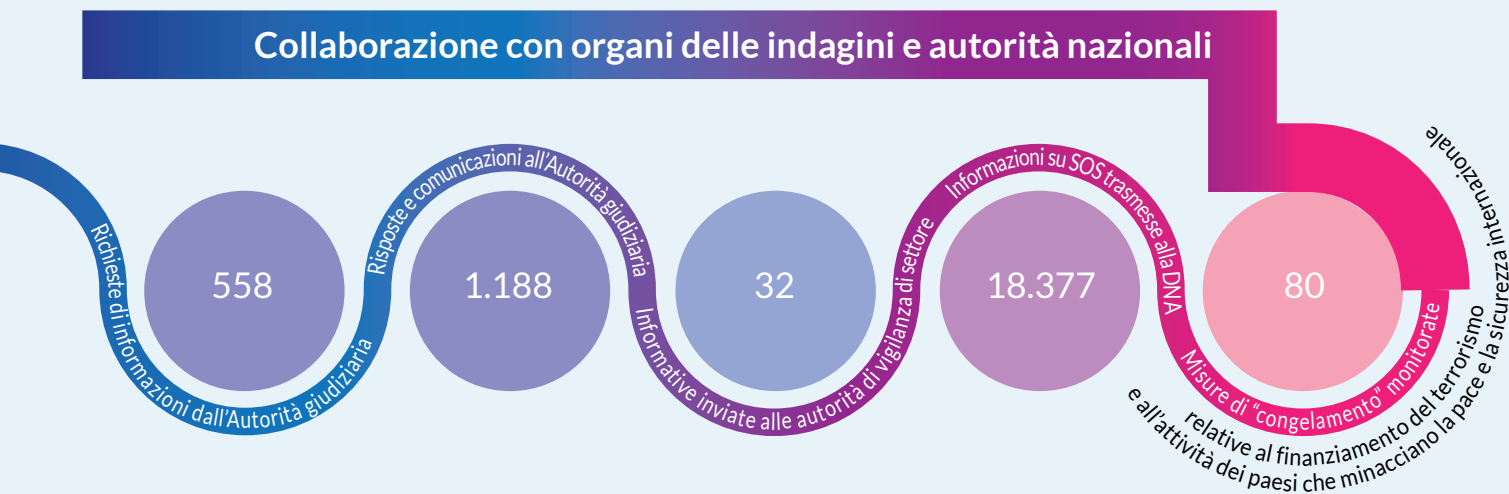
Analisi finanziaria



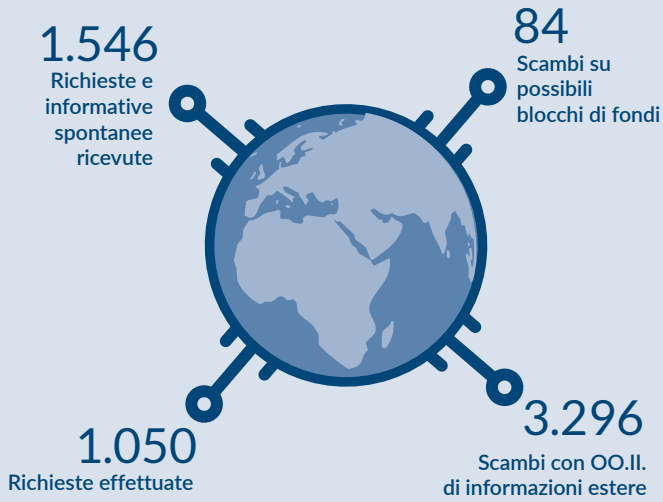
Intelligence, disseminazione e controlli



Collaborazione con organi delle indagini e autorità nazionali



FIU ESTERE

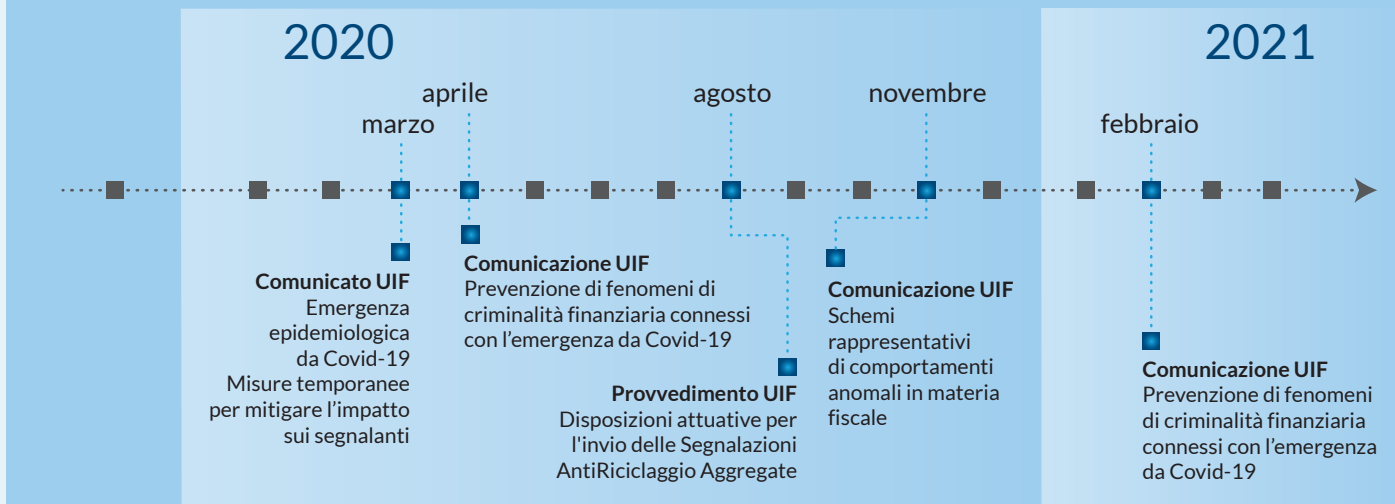


CONTRIBUTI

alla conoscenza dell'antiriciclaggio



Normativa secondaria e comunicazioni della UIF



Infrastruttura IT

Ulteriori controlli sulle SOS in ingresso e introduzione di rilievi non bloccanti

Invio automatico delle schede di feedback ai maggiori segnalanti

Individuazione e inoltro a FIU europee di segnalazioni cross-border

Evoluzione e ampliamento degli scambi di dati con la DNA

Introduzione di ulteriori controlli sulla qualità delle segnalazioni SARA e delle dichiarazioni ORO

1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

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

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

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

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

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

1.1. I flussi segnaletici

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

Tavola 1.1

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

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

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

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

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

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

Tavola 1.2

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

Intermediari
finanziari
diversi dalle
banche

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

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

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

Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e altri operatori finanziari

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

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

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

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

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

Professionisti

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

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

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

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

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

**I nuovi
segnalanti**

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

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

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

Iniziative nei confronti della Pubblica amministrazione

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

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

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

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

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

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

segnalazione di operazioni sospette.

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

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

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

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

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

1.2. Le operazioni sospette

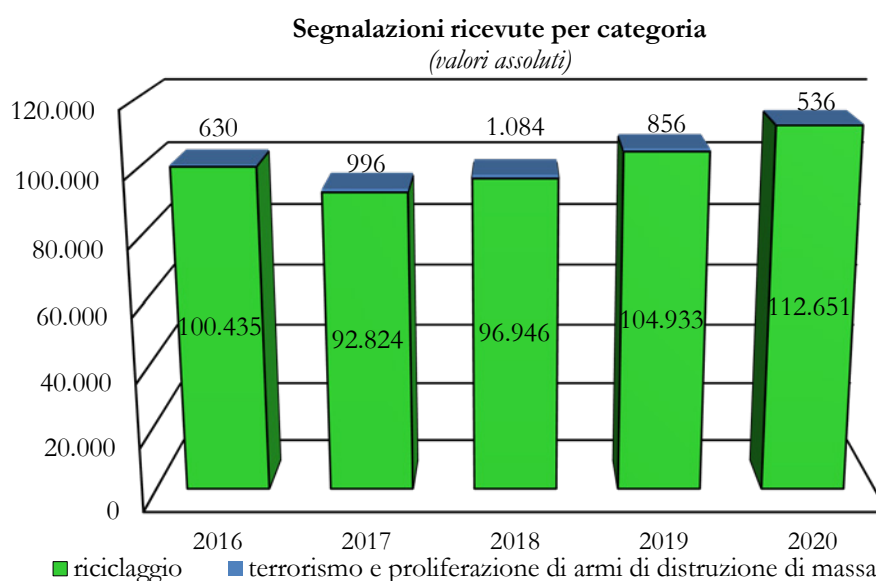
Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2020 sono ancora nella quasi totalità (99% del totale) connesse a ipotesi di riciclaggio, all'interno della categoria è proseguito il calo registrato delle segnalazioni riconducibili alla collaborazione volontaria (appena 387 unità; 0,3% del dato complessivo).

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

Tavola 1.5

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

Figura 1.1



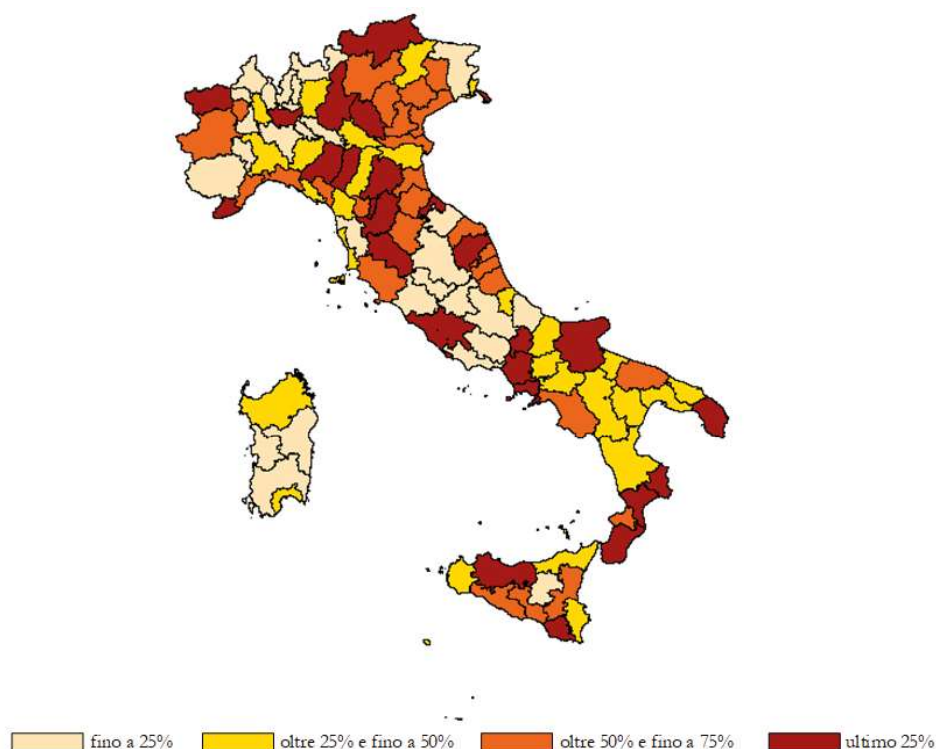
La distribuzione territoriale delle segnalazioni è in buona parte sovrapponibile a quella del 2019. La Lombardia, pur registrando una flessione del 6,2% rispetto all'anno precedente, si conferma in valore assoluto la prima regione di localizzazione dell'operatività sospetta, con un'incidenza del 17,3%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

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

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

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

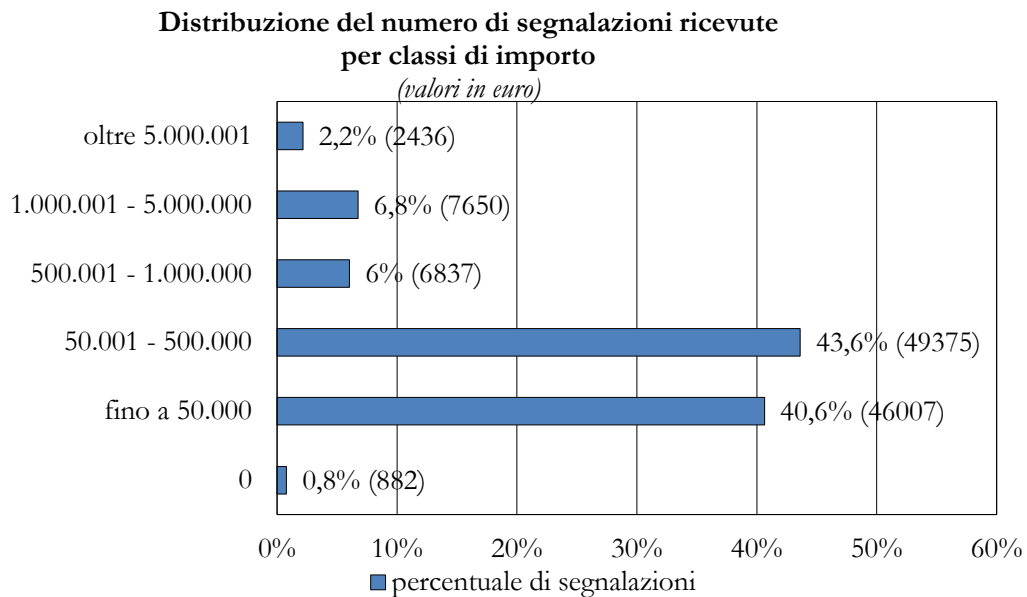
**Distribuzione in quartili delle segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti
in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata**



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

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

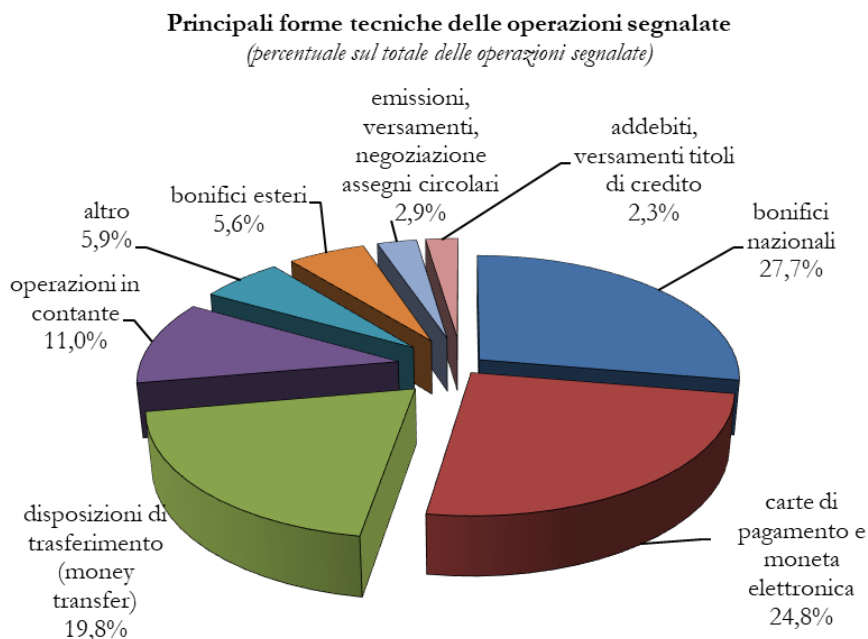
Figura 1.3



Tipologie di operazioni segnalate

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

Figura 1.4

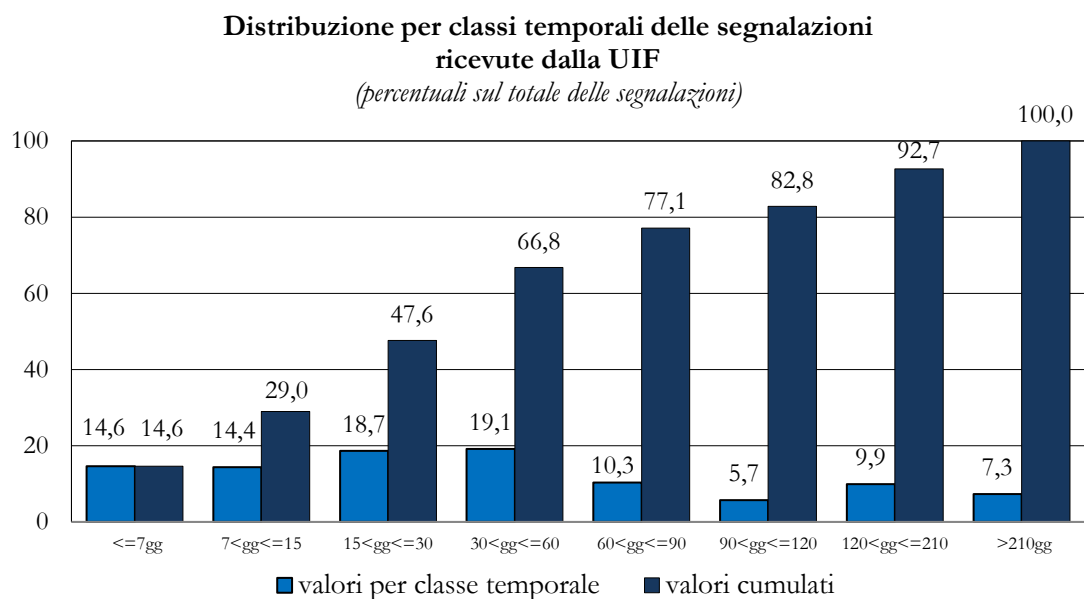


Tempi di inoltro delle segnalazioni

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

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

Figura 1.5



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

1.3. La qualità della collaborazione attiva

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

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

**Nuovi
controlli**

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

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

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

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

Schede di feedback

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

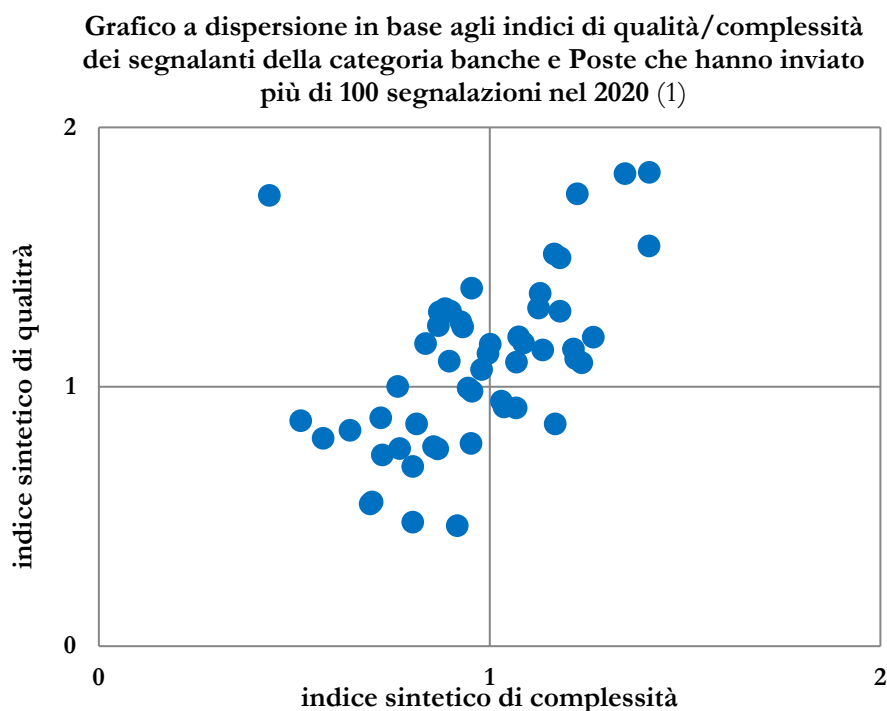
Le schede di feedback forniscono alcuni indicatori mirati a posizionare il profilo di ciascun operatore su specifici aspetti segnaletici rispetto alla media della categoria di appartenenza. Possono quindi offrire spunti per potenziare gli strumenti di selezione e analisi dei contesti da segnalare. Gli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

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

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

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

Figura 1.6



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

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

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

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

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

1.4. Le comunicazioni oggettive

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

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

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

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

La qualità delle comunicazioni oggettive

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

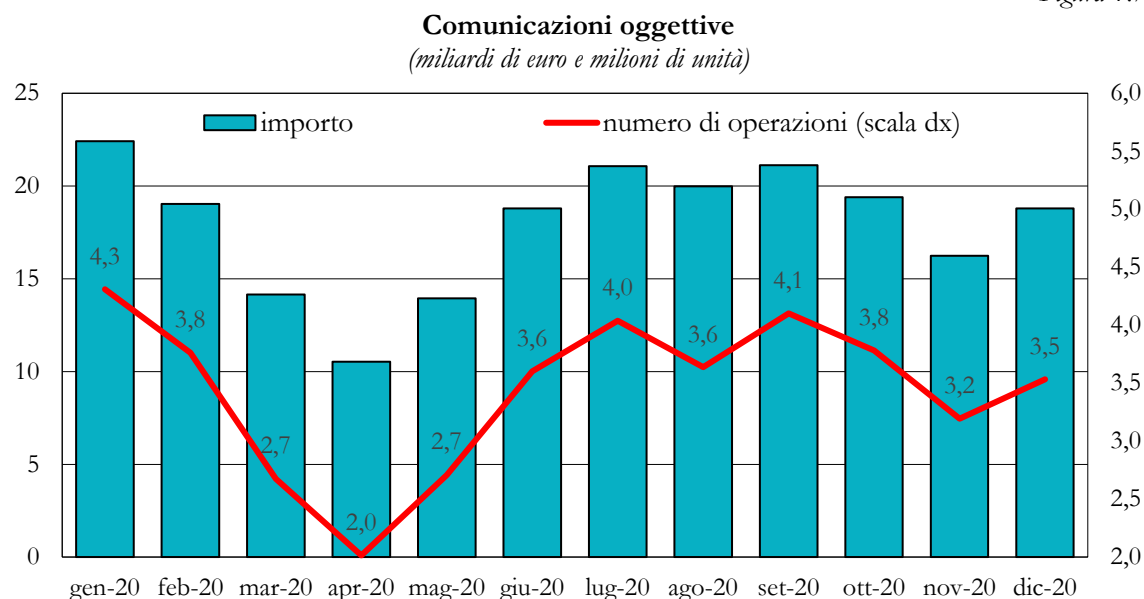
Nel corso del 2020 è stata monitorata quindi la qualità delle comunicazioni oggettive, il cui invio è iniziato nel mese di settembre 2019. Da un lato sono state condotte verifiche di carattere generale volte a individuare la presenza di operazioni in contanti la cui entità ovvero la cui articolazione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

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

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

L'andamento delle comunicazioni

Figura 1.7



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

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

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

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

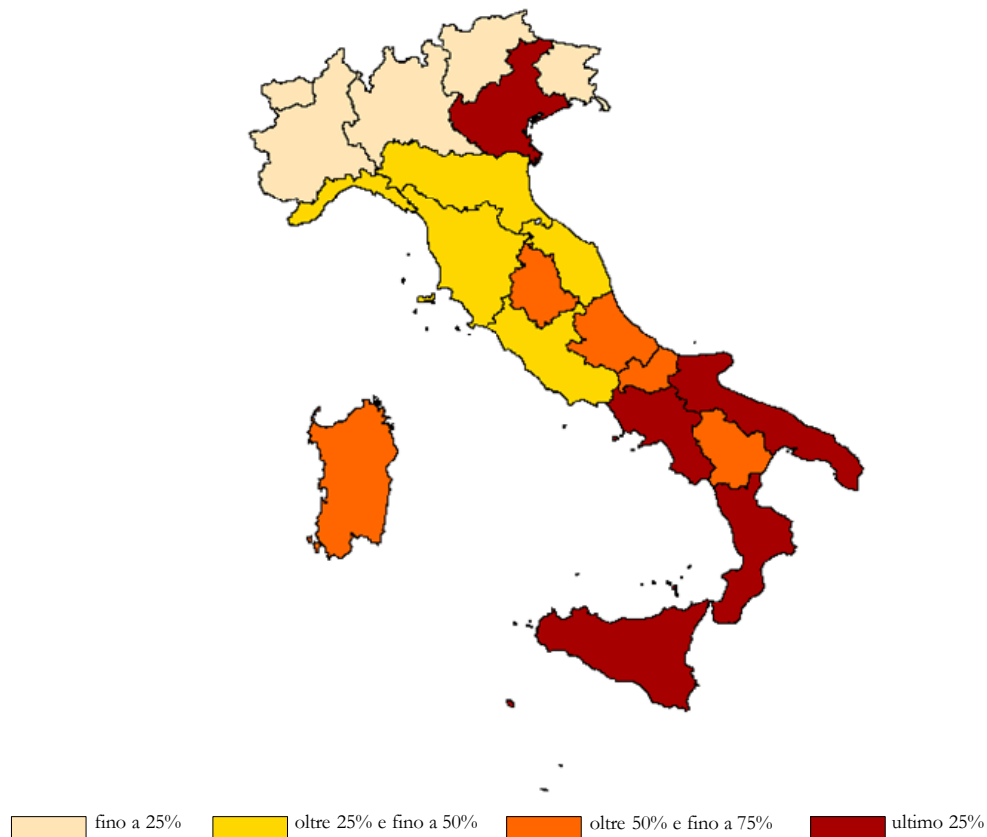
2020 gli importi di contante movimentati sono tornati ad attestarsi intorno ai valori medi dell'anno, incrementando del 15,8% rispetto al mese precedente.

Distribuzione per regioni

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

Figura 1.8

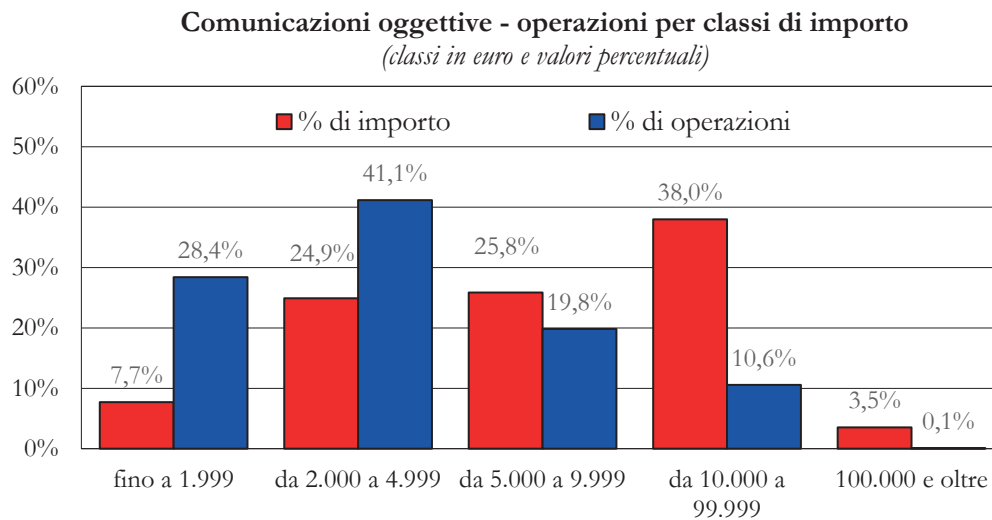
Comunicazioni oggettive - importi per regione
(in rapporto al PIL nominale; quartili)



Distribuzione per classi di importo

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

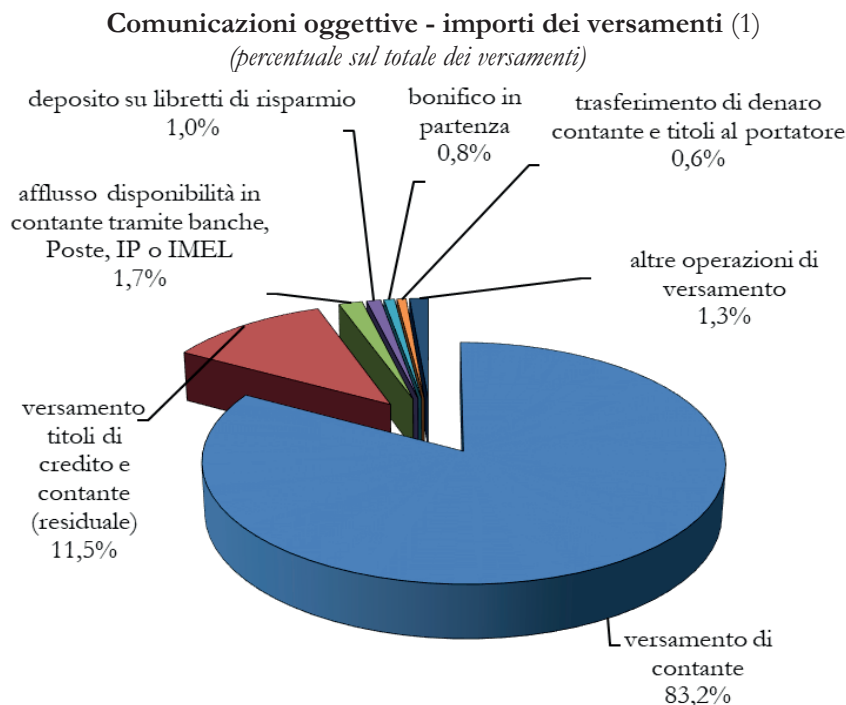
Figura 1.9



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

Tipologie di operazioni

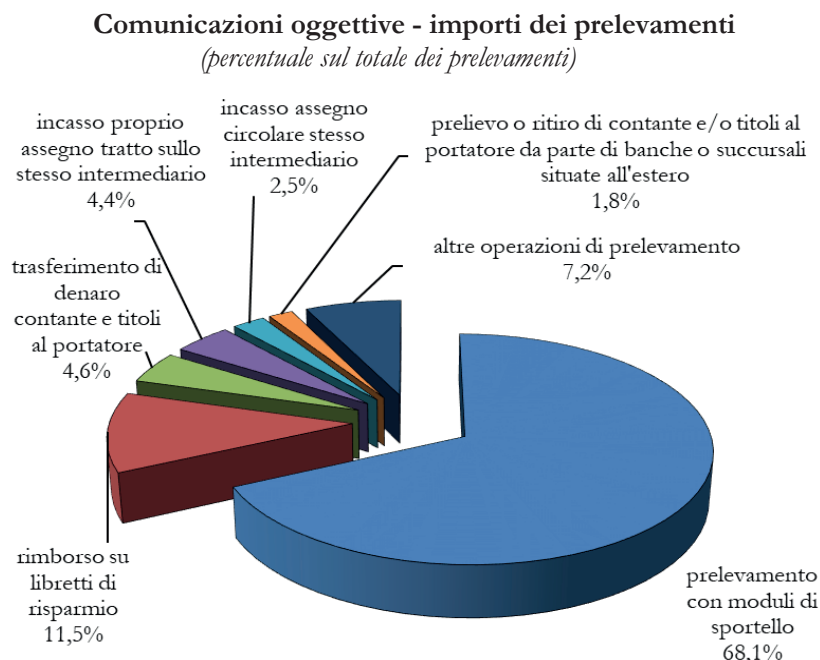
Figura 1.10



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

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

Figura 1.11



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

Tavola 1.7

Ripartizione delle operazioni per tipologia di segnalante

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

Lo sfruttamento delle comunicazioni oggettive

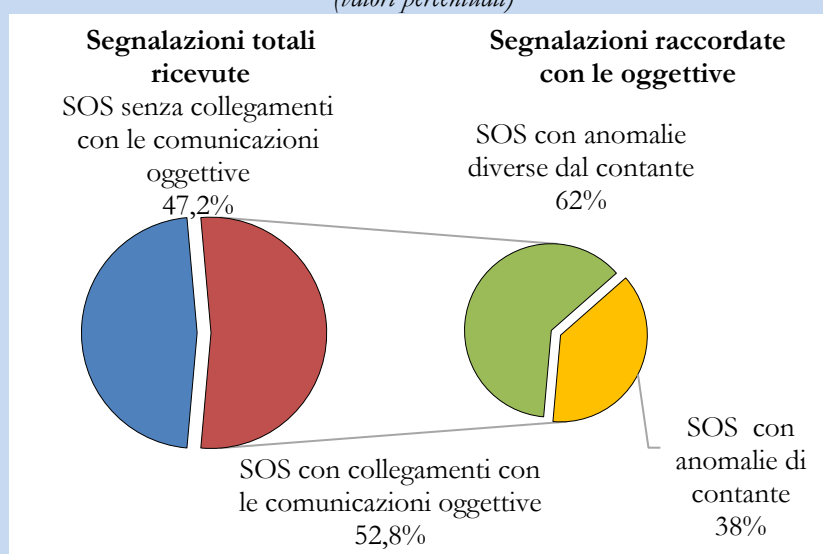
Le comunicazioni oggettive sono essenzialmente diverse dalle segnalazioni di operazioni sospette in quanto il relativo obbligo nasce dal mero raggiungimento di soglie prestabilite, a prescindere da qualunque valutazione sulle finalità delle operazioni (valutazione che rappresenta, invece, la connotazione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

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

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

Figura A

Segnalazioni di operazioni sospette e comunicazioni oggettive (valori percentuali)



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

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

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

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

2. L'ANALISI OPERATIVA

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

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

2.1. I dati

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

Tavola 2.1

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

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

2.2. Il processo di analisi

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

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

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

I tempi delle lavorazioni

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

I correttivi richiesti dalla pandemia

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

Scambio dati con la DNA

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

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

Interventi sul sistema RADAR

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

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

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

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

Strumenti di
graph analysis

Ma3tch

2.3. La valutazione del rischio

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

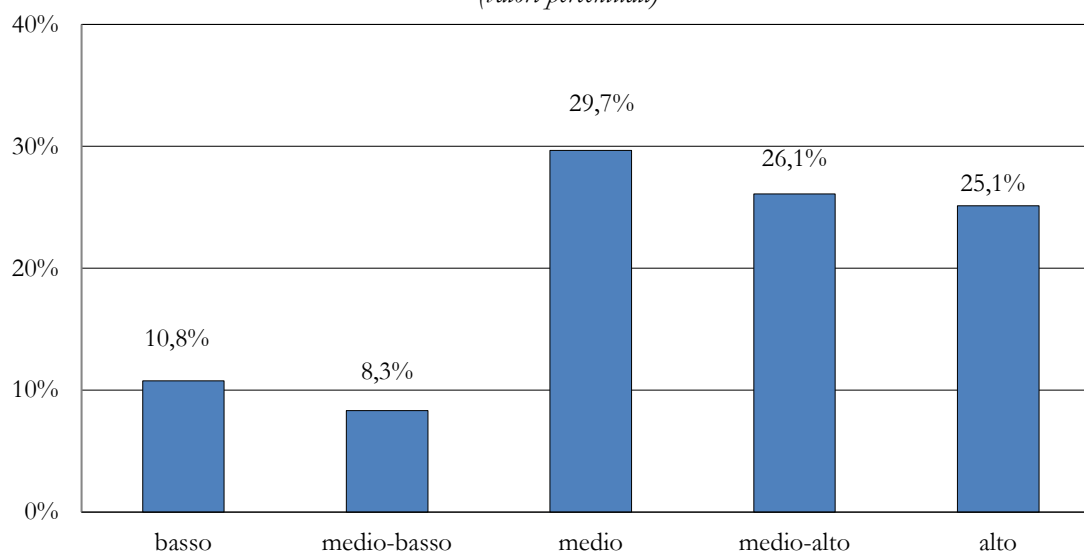
Un primo esame viene effettuato dallo stesso segnalante sulla base degli elementi in suo possesso mediante l'attribuzione di un giudizio espresso su una scala di cinque valori.

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

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

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

Segnalazioni analizzate: distribuzione per rating finale
(valori percentuali)



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

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

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

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

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

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

2.4. La metodologia di analisi

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

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

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

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

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

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

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

Indicatori di rischio nell'analisi di primo livello

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

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

Analisi aggregata

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

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

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

Carte di pagamento

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

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

Money transfer

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

Giochi e scommesse

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

2.5. I provvedimenti di sospensione

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

rilevanti profili di sospetto riferiti a operazioni non ancora eseguite o sulla base di preliminari comunicazioni spontanee da parte di intermediari che anticipano il contenuto di segnalazioni di operazioni sospette.

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

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

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

Tavola 2.3

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

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

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

2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo

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

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

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

3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE

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

3.1. L'impatto della pandemia

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

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

Le segnalazioni nel contesto della pandemia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le misure di sostegno all'economia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2. Criminalità organizzata

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

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

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

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

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

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

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

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

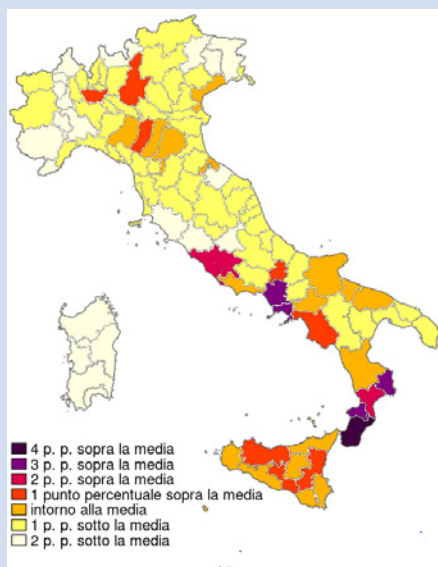
Una mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata

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

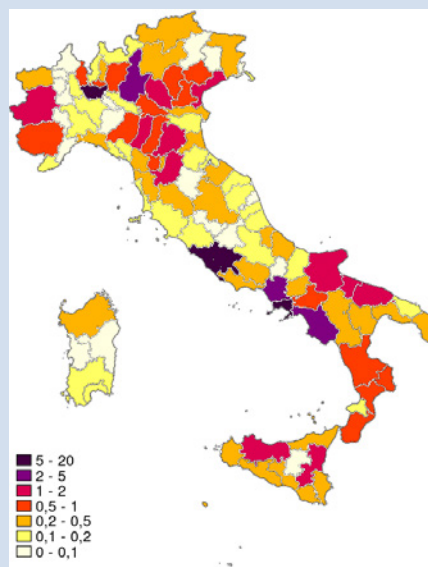
Le imprese incluse in tale esercizio di mappatura non possono essere considerate con certezza infiltrate, controllate o collegate alla criminalità organizzata, circostanza quest'ultima che può essere accertata solo a livello investigativo e giudiziario. Al contrario, la mappatura censisce (sulla base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

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

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



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



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

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

3.3. Corruzione e fattispecie di abuso di fondi pubblici

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.4. Evasione fiscale

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.5. Ulteriori casistiche

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

Trading
online
e truffe

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

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

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

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

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

Società
sportive

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

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

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

Fondi immobiliari e di private equity

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

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

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

Strumenti finanziari partecipativi

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

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

Virtual asset

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

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

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

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

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

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

**Schema
piramidale
negli algoritmi
di una criptovaluta**

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

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

Carte di pagamento

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

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

Giochi e scommesse

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

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

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

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

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

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

4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

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

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

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

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

4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette

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

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

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

Figura 4.1



Tavola 4.1

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo per tipologia di segnalante

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

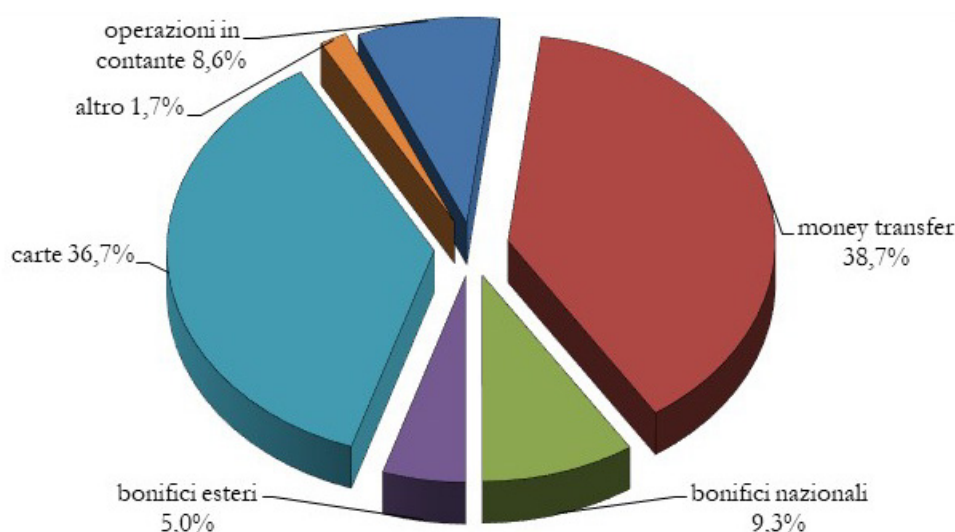
(1) La categoria comprende gli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle categorie precedenti. – (2) La categoria comprende tutti i soggetti non finanziari non inclusi nella categoria precedente.

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

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

Figura 4.2

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



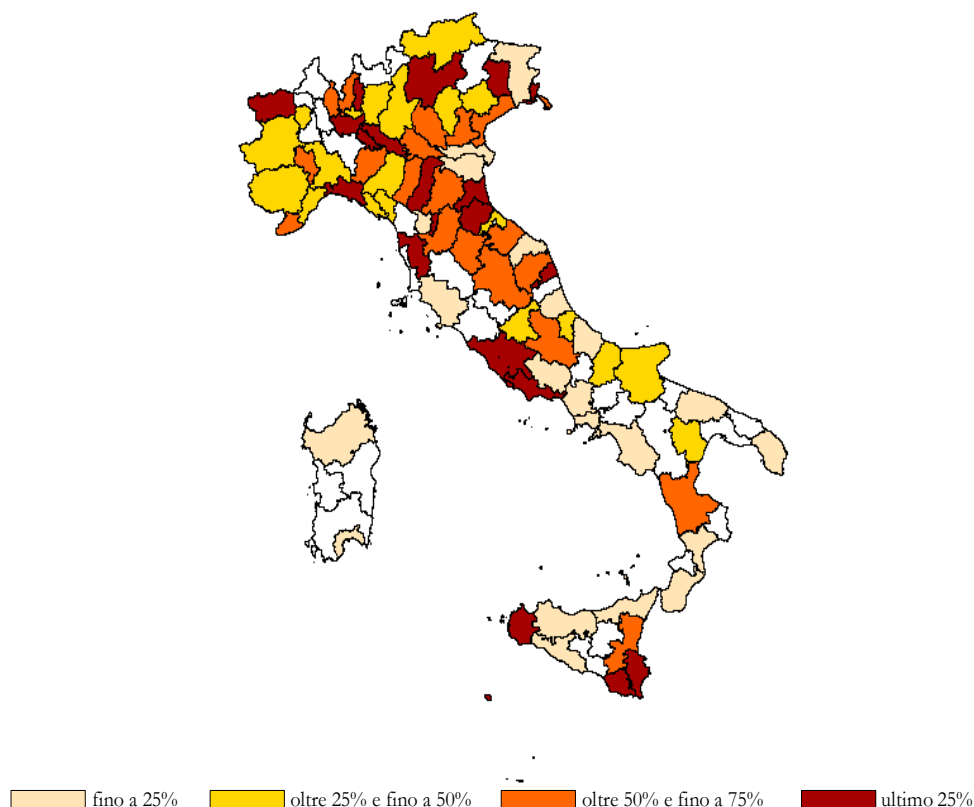
(1) I dati sono calcolati considerando il numero effettivo delle operazioni, incluse quelle segnalate in forma "cumulata".

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

Distribuzione geografica

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute in base alla provincia

(numero di segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti)



4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo

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

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

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

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

Tavola 4.2

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

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

4.3. Le analisi della UIF

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.4. Le attività internazionali

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

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

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

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

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

5. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

5.1. L'attività ispettiva

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

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

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

Tavola 5.1

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

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

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

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

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

Gli ATM indipendenti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le ispezioni presso Virtual Asset Service Provider

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.2. Le procedure sanzionatorie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Procedimenti sanzionatori su trasferimenti di oro

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

Covid-19: sospensione dei termini

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

6. L'ANALISI STRATEGICA

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

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

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

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

6.1. I dati aggregati

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

I dati hanno carattere anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie. Le aggregazioni dei dati SARA riguardano principalmente il mezzo di pagamento utilizzato, l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario (nel caso dei bonifici). I dati si riferiscono sia alle operazioni in entrata sia a quelle in uscita e riportano separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni effettuate in contante.

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

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

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

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

I dati SARA

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

Tavola 6.1

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate

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

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

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

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

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

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

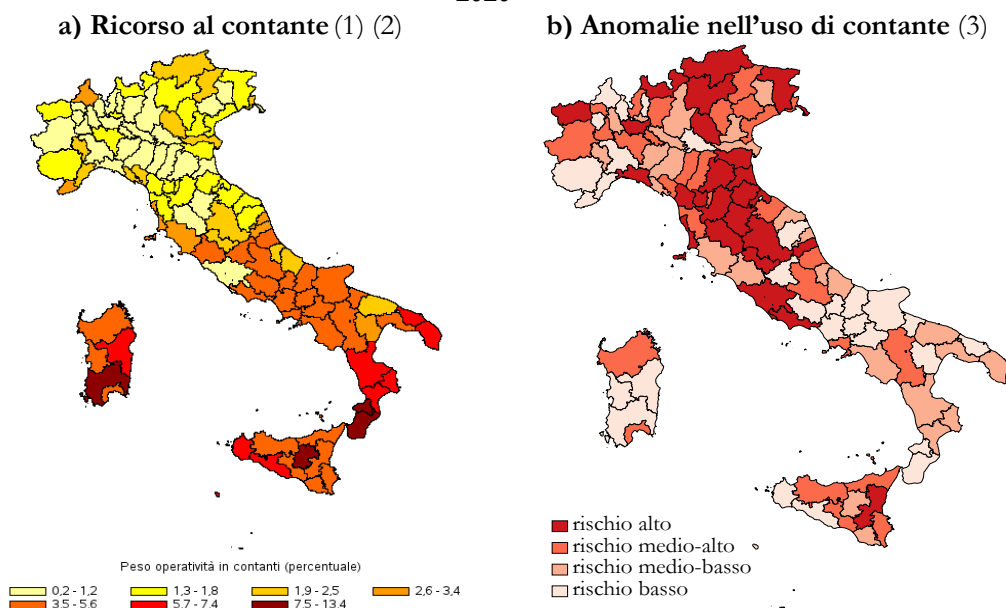
I prelevamenti e i versamenti in contante sono distribuiti in maniera asimmetrica a causa delle rispettive caratteristiche: i prelevamenti sono solitamente più frammentati e si mantengono quindi al di sotto della soglia di segnalazione.

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

Le anomalie nell'uso del contante

Figura 6.1

Utilizzo di contante e anomalie, per provincia 2020



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

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

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

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

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

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

I bonifici
da e verso
l'estero

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

Tavola 6.2

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

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

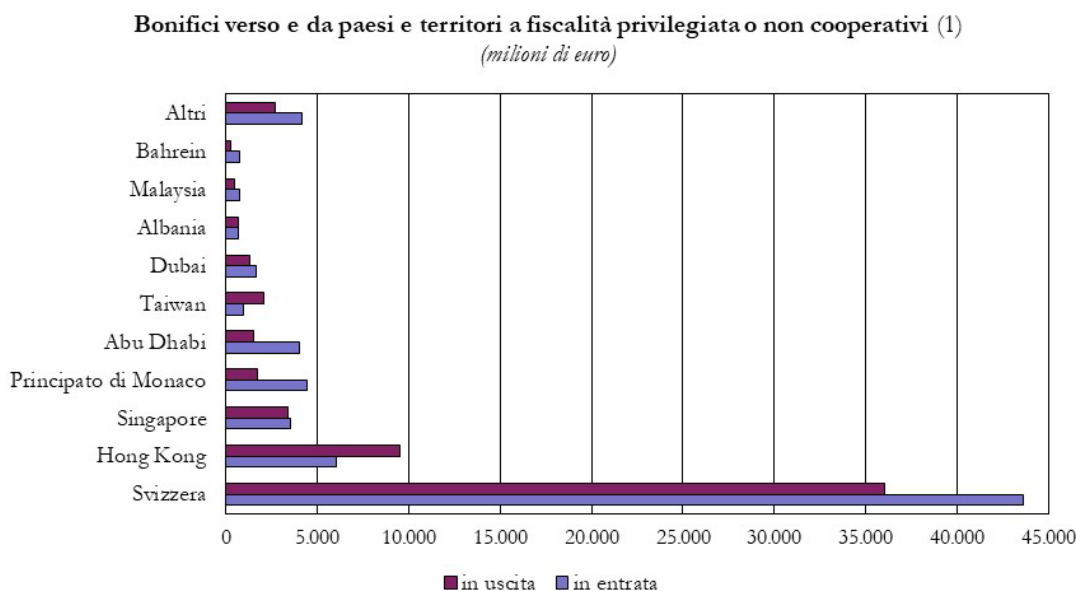
¹³ Giammatteo M. (2019), "Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level" UIF, *Quaderni dell'antiriciclaggio, Analisi e studi*, n. 13.

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

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

Flussi con paesi a fiscalità privilegiata

Figura 6.2



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

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

Le anomalie nei flussi finanziari

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

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

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

I bonifici 'a rischio'

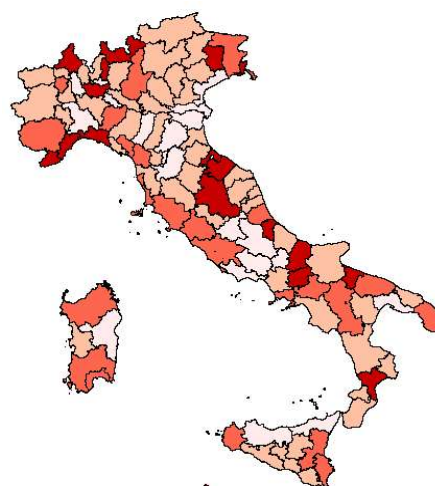
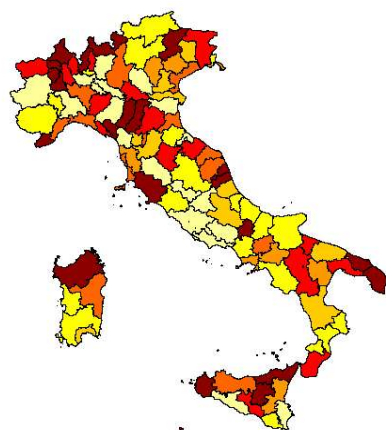
a) Quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri (1)

b) Anomalie nei bonifici esteri (2)

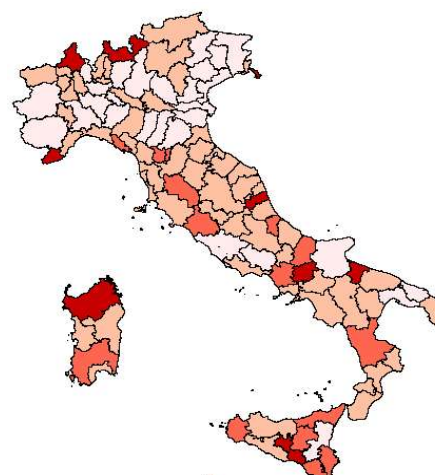
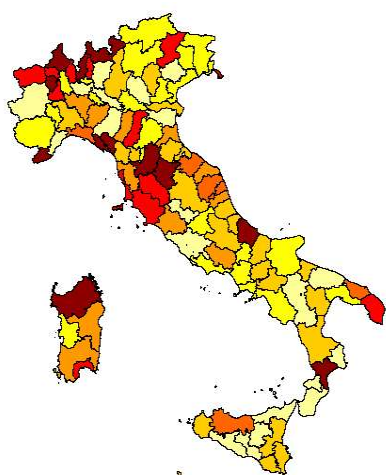
2020

2019

Bonifici verso l'estero



Bonifici dall'estero



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

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

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

La qualità dei dati è essenziale per assicurare l'affidabilità delle analisi e degli studi dei flussi finanziari. Per identificare potenziali errori di segnalazione i dati aggregati sono sottoposti, al momento dell'acquisizione presso la UIF, a controlli statistici automatici basati su metodi quantitativi. Questa attività di controllo è funzionale a individuare non solo possibili dati errati, ma anche eventuali flussi anomali meritevoli di approfondimento da parte del segnalante. I controlli sono di due tipi: in quelli sistemici i dati di ogni segnalante vengono posti a confronto con le segnalazioni di tutto il sistema riferite allo stesso mese; i controlli di tipo non sistemico, invece, raffrontano il comportamento del singolo intermediario con le segnalazioni trasmesse dal medesimo nei dodici mesi precedenti.

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

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

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

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

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

Monitoraggio della qualità dei dati

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁶ Ultimi dati disponibili al momento dell'analisi.

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

Effetto del contante sul sommerso economico

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

Ciclo politico dei pagamenti opachi

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

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

Indicatori di rischio per intermediari non bancari

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

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

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

Gruppo di lavoro sul sistema dei pagamenti

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

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

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

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

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

6.3. Le dichiarazioni oro

La regolamentazione del mercato dell'oro in Italia prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero²¹.

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

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

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

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

²¹ L. 7/2000 e successive modifiche.

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

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

Tavola 6.3

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro “a consuntivo”

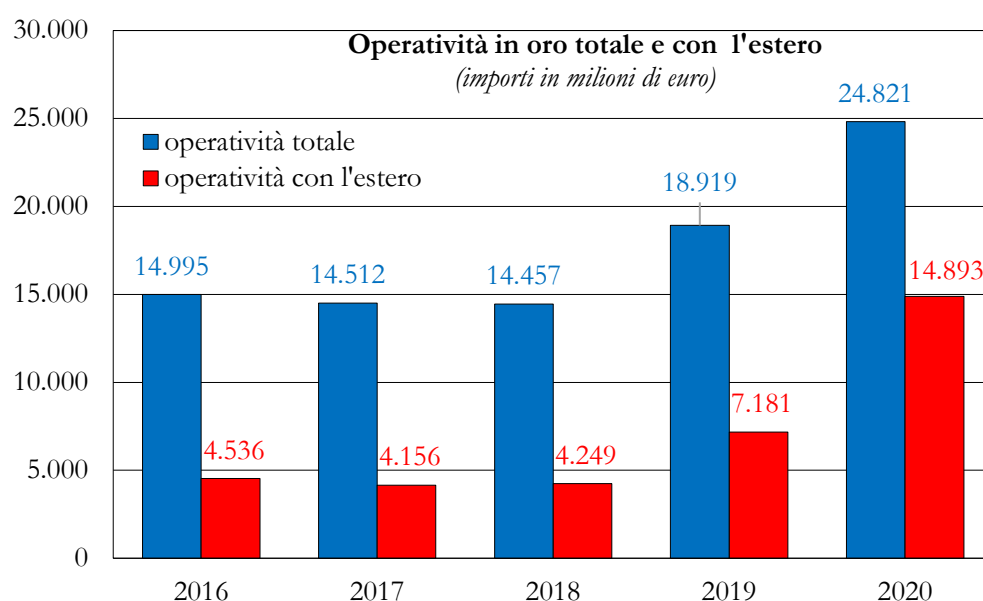
TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	38.337	90.045	23.894
Prestito d'uso (accensione)	822	1.492	511
Prestito d'uso (restituzione)	389	472	81
Altra operazione non finanziaria	91	91	79
Trasferimento al seguito dall'estero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

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

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

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

Figura 6.4



Categorie di dichiaranti

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

Tavola 6.4

Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro

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

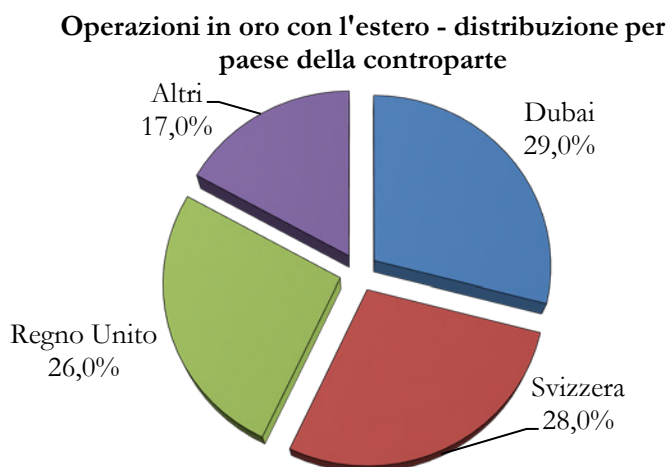
Nel 2020 si è osservato un aumento della quota di scambi in oro da investimento (49,4% rispetto a 46,0%) ed è proseguita la crescita della quota relativa all'oro industriale (45,9% rispetto a 44,3%); è da sottolineare il marcato ridimensionamento in termini relativi (da 9,7% a 4,7%) dei casi per i quali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

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

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

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

Figura 6.5



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

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

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

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

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

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

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

**Analisi sulla banca
dati ORO**

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

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

7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

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

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

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

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

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

Tavola 7.1

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tavola 7.2

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

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

Collaborazione
con la DNA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF

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

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

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

³⁰ Cfr. art. 8 del D.lgs. 231/2007.

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

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

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

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

Tavola 7.3

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

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

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

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

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

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

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

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

Scambi con la Vigilanza della Banca d'Italia

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

... con la Consob

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

... con l'IVASS

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

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

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

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

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

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

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

**Comitato
Investor Visa
for Italy**

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

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

**Ministero
della
Giustizia**

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

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

**Tavolo
di coordinamento
anticorruzione**

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

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

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

Valutazione OCSE sulla corruzione internazionale

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

ANAC

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

Istat

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

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

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

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

Pubblica amministrazione

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

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

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

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

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

8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

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

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

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

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

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

La UIF attiva la collaborazione internazionale a supporto delle proprie analisi, richiedendo informazioni a FIU estere in presenza di collegamenti oggettivi o soggettivi con altri paesi.

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

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

**Le richieste
a FIU estere**

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

Tavola 8.1

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

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

Tavola 8.2

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

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

Le richieste da FIU estere

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

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

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

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

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

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

Fenomeni di
rilievo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Collaborazione
per la sospensione
di operazioni**

La sospensione di operazioni e il blocco di fondi nella collaborazione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU

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

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

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

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

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

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

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

Segnalazioni cross-border – sviluppi

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

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

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

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

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

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

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

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

8.3. La Piattaforma delle FIU europee

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Analisi
congiunte

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

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

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

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

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

8.4. Gli sviluppi della rete FIU.NET

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica

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

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

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

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

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

8.6. La partecipazione al GAFI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali

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

Il Gruppo
Egmont

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

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

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

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

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

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

Moneyval

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

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

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

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

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

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

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

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

9. IL QUADRO NORMATIVO

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

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

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

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

9.1. Il contesto internazionale ed europeo

9.1.1. L'evoluzione della normativa europea

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

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

Il Piano d'Azione
della
Commissione

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

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

Il Piano d’Azione: i principali contenuti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La collaborazione tra FIU e Autorità di supervisione

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

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

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

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

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

La Brexit e i presidi antiriciclaggio

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

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

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

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

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

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

9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali

Recepimento
delle direttive
AML

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

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

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

Paesi terzi
ad alto
rischio

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

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

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

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

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

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

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

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

9.2. La normativa nazionale

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

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

9.2.1. Gli interventi legislativi

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

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

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

Decreto
Liquidità

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

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

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

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

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

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

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

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

Decreto Rilancio

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

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

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

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

Decreto Semplificazioni

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Valute virtuali

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

Le iniziative normative in materia di virtual asset

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

9.3. La disciplina secondaria

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

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

Nuove
istruzioni SARA

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

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

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

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

⁷⁰ Considerando (8).

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

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

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

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

Nuovi schemi di anomalia in materia fiscale

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

Nuovi schemi di anomalia concernenti operatività connesse con illeciti fiscali

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le iniziative della UIF nell’emergenza da Covid-19

Come anticipato dall’*Audizione del Direttore della UIF del 28 gennaio 2021* presso la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, con la Comunicazione dell’11 febbraio scorso sono stati portati all’attenzione dei soggetti obbligati nuovi fattori di rischio ed elementi sintomatici di operatività illecite venute in evidenza nel corso della pandemia.

È sottolineata l’importanza di garantire adeguate sinergie tra la fase di istruttoria ed erogazione della misura di sostegno e quella di monitoraggio delle modalità di utilizzo del rapporto sul quale la stessa misura confluisce, anche con riferimento agli eventuali vincoli di destinazione previsti dalla normativa.

Viene altresì richiamata l’attenzione dei segnalanti su specifiche anomalie che possono riguardare le forniture di prodotti medicinali o dispositivi di protezione, in particolare nel caso di coinvolgimento di società di intermediazione ovvero di società o enti riconducibili

⁷⁶ Cfr. *Rapporto Annuale UIF per il 2019*, pp. 119-120.

a persone politicamente esposte nonché sul monitoraggio essenziale delle procedure a evidenza pubblica e degli affidamenti d'urgenza.

È inoltre evidenziato il rischio di infiltrazione da parte delle organizzazioni criminali sia attraverso il tentativo di accaparramento delle commesse pubbliche sia mediante la gestione diretta o indiretta di imprese operanti in settori economici più attrattivi o in crisi a causa della pandemia (oltre al comparto dei presidi medico-sanitari, rilevano i settori immobiliare, edile, dei servizi di pulizia, tessile, turistico, della ristorazione e della vendita di prodotti alimentari, dei servizi funerari e dei trasporti).

Con riferimento alle attività telematiche, oltre a indicare comportamenti illeciti tipici del settore dei giochi online, specifiche avvertenze riguardano le operatività realizzate attraverso gli "ATM evoluti", gli strumenti di pagamento basati su *app* mobili, le transazioni dirette verso il *dark web* e le piattaforme o *app* di brokeraggio.

Sono stati anche presi in considerazione i possibili illeciti utilizzi delle detrazioni fiscali riconosciute dalla legislazione d'urgenza, unitamente alla possibilità di cedere in maniera generalizzata i relativi crediti di imposta, al fine di agevolarne la monetizzazione.

Sono stati messi in luce i rischi connessi con l'eventuale natura fittizia dei crediti stessi, la presenza di cessionari dei crediti che utilizzano capitali di possibile origine illecita e lo svolgimento di abusiva attività finanziaria da parte di soggetti privi delle prescritte autorizzazioni, che effettuano plurime operazioni di acquisto di crediti da un'ampia platea di cedenti.

A sostegno della collaborazione attiva collegata all'emergenza è stato stipulato un protocollo d'intesa tra Cassa Depositi e Prestiti e la UIF, finalizzato ad agevolare, anche sulla base di una lista di specifici profili comportamentali a rischio, l'adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette nella gestione del Patrimonio Rilancio.

Per sviluppare più efficaci sinergie tra le istituzioni nazionali rispetto alle casistiche Covid-19, è stata attivata con la DNA una procedura di rapida trasmissione dei nominativi contenuti nelle segnalazioni al fine di rilevare tempestivamente la presenza di soggetti noti alla DNA e di fornire alla Procura Nazionale eventuali elementi integrativi d'interesse. La UIF ha inoltre preso parte, insieme con la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, al Tavolo tecnico dedicato, promosso dalla Procura Nazionale, per una piena condivisione delle iniziative assunte nel corso dell'emergenza pandemica.

L'Unità ha inoltre intensificato l'interlocuzione con diversi attori del settore pubblico, al fine di individuare e realizzare le modalità per rendere più efficaci e mirate le comunicazioni previste dall'art. 10 del D.lgs. 231/2007. In particolare, tra i presidi normativi funzionali alle attività di prevenzione, la UIF ha proposto di prevedere flussi informativi sui dati attinenti alle operazioni di avvio di attività commerciali e di trasferimento della proprietà o gestione delle stesse a livello comunale.

10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

10.1. Struttura organizzativa

L'organizzazione della UIF prevede la figura del Direttore, coadiuvato dal Vice Direttore e da alcuni dirigenti in staff, e due Servizi: il Servizio Operazioni Sospette, che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, e il Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali, che segue la normativa, l'attività ispettiva, l'analisi dei flussi finanziari, la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali ed estere, oltre a curare le attività segretariali dell'Unità.

La Direzione è supportata anche dalla Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, organo collegiale interno che ha il compito formulare proposte in ordine all'avvio di procedure sanzionatorie, all'effettuazione di segnalazioni alle Autorità di vigilanza di settore, all'Autorità giudiziaria e agli Organi investigativi, nonché in merito a ogni altra iniziativa ritenuta necessaria con riferimento alle ipotesi di irregolarità individuate dall'Unità.

Presso la UIF è costituito un Comitato di esperti, composto dal Direttore dell'Unità e da quattro esperti nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia. Il Comitato costituisce una preziosa sede di confronto, fornendo costante supporto all'attività dell'Unità e contributi di riflessione sulle questioni di maggiore rilievo.

Sul fronte dell'organizzazione del lavoro e dei processi, il 2020 ha rappresentato un anno cruciale. Era da poco entrata in operatività (a gennaio) la riforma strutturale approvata nel 2019 che il sopraggiungere dell'epidemia ha comportato un altro e altrettanto rilevante passaggio organizzativo con l'adozione generalizzata delle prestazioni da remoto.

Il nuovo assetto organizzativo⁷⁷, entrato a regime a gennaio 2020, è stato finalizzato a meglio fronteggiare i crescenti carichi operativi e la sempre maggiore complessità dei fenomeni oggetto di analisi, consentendo una migliore distribuzione dei carichi di lavoro e delle responsabilità e introducendo ulteriori punti di specializzazione operativa.

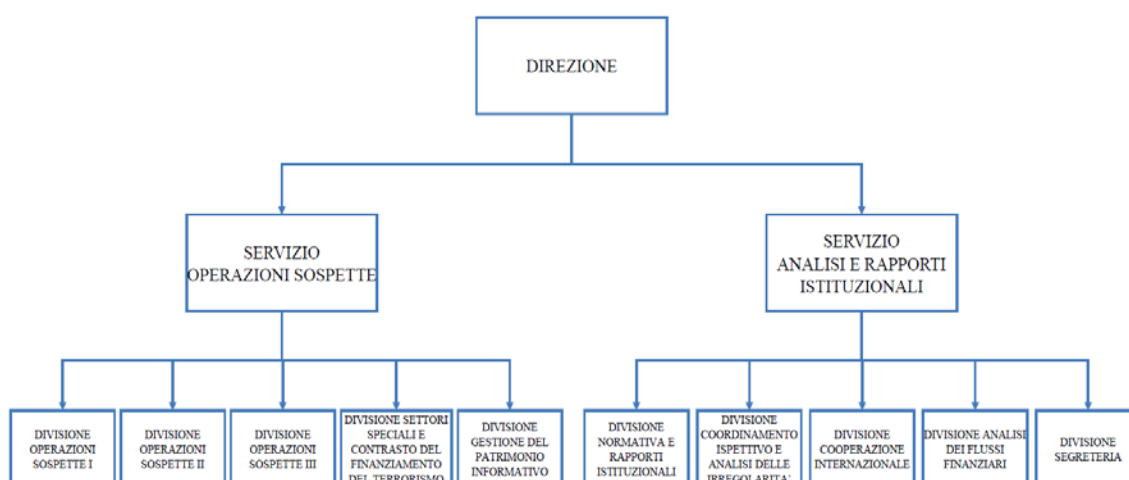
Le principali novità sono rappresentate, oltre che dall'introduzione della figura dei Vice Capo Servizio, dall'istituzione, presso il Servizio Operazioni Sospette, di una ulteriore Divisione di analisi delle segnalazioni e della Divisione Settori Speciali e Contrasto del Finanziamento del Terrorismo e, nel Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali, della Divisione Coordinamento Ispettivo e Analisi delle Irregolarità (*Figura 10.1*)⁷⁸.

Nel quadro della ristrutturazione, nel corso del 2020 è stato anche creato un Settore Progetti Informatici e Innovazione Tecnologica, nell'ambito della Divisione Gestione del Patrimonio Informativo.

⁷⁷ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, pp. 123-124.

⁷⁸ Per il dettaglio delle competenze assegnate alle divisioni dei due Servizi si veda l'*Organigramma UIF*.

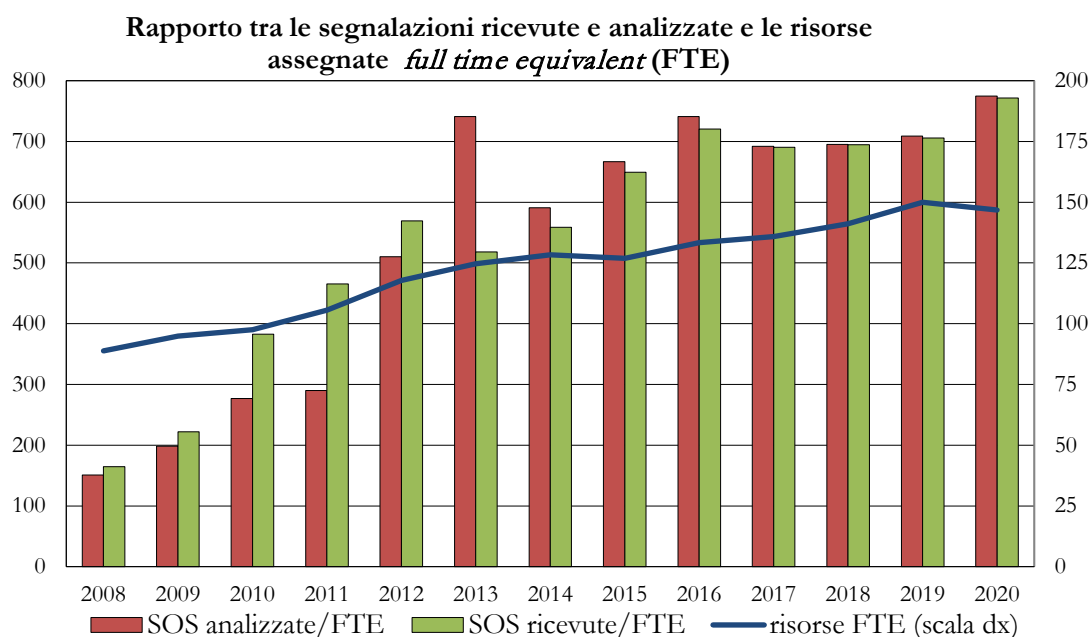
Figura 10.1



10.2. Indicatori di performance e piano strategico

Nel 2020 l'indicatore di *performance* si è attestato a 775 SOS analizzate per risorse umane *full time equivalent* (FTE), con un nuovo significativo miglioramento del 9,3% rispetto al 2019 (Figura 10.2). Nonostante il numero sostanzialmente immutato degli addetti rispetto al precedente anno (cfr. il paragrafo: *Risorse umane*), nel 2020 è stato registrato un aumento del 6,1% delle giornate complessivamente lavorate dal personale UIF. Si è ulteriormente ridotto lo stock in lavorazione: a fine anno le segnalazioni in corso di lavorazione erano 3.329, circa il 35,3% del flusso medio mensile.

Figura 10.2



La definizione delle linee strategiche

La UIF individua con cadenza triennale le proprie linee d'azione. La precedente pianificazione, relativa agli anni 2017-19, si è completata con il pieno conseguimento degli obiettivi

previsti⁷⁹. Il nuovo piano strategico relativo agli anni 2020-22 (*Figura 10.3*) individua alcuni obiettivi specifici che tengono conto del contesto di riferimento, caratterizzato dall'emersione di rischi collegati alla diffusione di nuove tecnologie e strumenti di pagamento innovativi e dall'evoluzione del quadro delle regole europee in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo (cfr. il paragrafo: *Il quadro normativo* nel capitolo 9). L'insorgere dell'emergenza sanitaria ed economica collegata alla pandemia da Covid-19 ha ulteriormente accresciuto l'esposizione del sistema a rilevanti rischi criminali e a possibili distorsioni a fini illeciti degli interventi economici destinati, in particolare, alle famiglie e alle imprese.

Per fronteggiare tale rischi è essenziale che l'Unità renda ancora più efficienti i processi di lavorazione delle SOS. Strettamente funzionale al conseguimento di tale obiettivo è l'adozione di un sistema di scambio informativo con i segnalanti, ai fini di approfondimento delle SOS, che assicuri rapidità e massima riservatezza dei dati. Oltre all'avvio di un processo di rinnovamento dell'infrastruttura RADAR, andranno maggiormente utilizzate tecniche avanzate per l'analisi delle informazioni (quali *machine learning*, *text* e *data mining*, *knowledge graph*) e rafforzati i presidi nei confronti del *cybercrime* (anche attraverso l'utilizzo di strumenti per la ricerca nel *dark web* e l'esplorazione delle *blockchain* di valute virtuali). La nuova base dati costituita dalle comunicazioni oggettive sul contante sarà sfruttata, oltre che per gli approfondimenti delle SOS, per l'individuazione di operatività sospette non segnalate e per finalità di analisi strategica.

L'Unità conferma l'obiettivo di crescita della collaborazione con gli Organi investigativi e la DNA, già intensificata e opportunamente valorizzata nel corso del 2020 a seguito dell'insorgere della pandemia da Covid-19 (cfr. il paragrafo: *La collaborazione con l'Autorità giudiziaria* nel capitolo 7). All'inizio del 2021 è stato sottoscritto un nuovo protocollo di intesa con la DNA che migliora l'efficienza nella condivisione delle informazioni (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche*). Dovranno essere incrementati gli scambi con le FIU estere, rafforzati i rapporti con le Procure e sviluppata la collaborazione con l'Agenzia delle Dogane per l'attuazione delle nuove disposizioni europee sulle dichiarazioni relative al trasporto al seguito di "contante" per l'attuazione del regolamento UE/1672/2018⁸⁰.

Con riferimento al rapporto con il mondo dei segnalanti, andrà proseguita la politica di sensibilizzazione e coinvolgimento nella collaborazione attiva – soprattutto nei confronti dei settori innovativi o meno maturi in termini di recepimento dei valori dell'antiriciclaggio – nonché ampliato l'attuale feedback. A partire da marzo 2020 l'Unità ha agito affinché la sensibilità dei soggetti obbligati venisse prontamente orientata verso i rischi collegati alla crisi sanitaria, come l'improprio utilizzo di fondi pubblici, frodi e corruzione (principalmente nel comparto della sanità pubblica e privata) e il sostegno finanziario offerto dalla criminalità organizzata alle imprese maggiormente colpite dalla crisi.

La riforma organizzativa ha consentito di adeguare le strutture operative ai compiti attribuiti all'Unità negli anni più recenti (comunicazioni oggettive, collaborazione con la DNA, segnalazioni cross-border, operatori in valute virtuali). Nei prossimi anni potranno essere programmati ulteriori interventi per sfruttare appieno le potenzialità delle nuove divisioni, anche favorendo lo sviluppo di poli tematici di competenza. Ulteriori linee d'azione riguardano l'adozione di un'articolazione del sistema dei controlli più adeguata all'attuale struttura organizzativa e la promozione dell'innovazione per lo sviluppo di un evoluto strumentario informatico per l'approfondimento delle SOS.

⁷⁹ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2019*, p. 125.

⁸⁰ Cfr. *Rapporto Annuale per il 2018*, p. 105.

Obiettivi strategici della UIF e risultati conseguiti

	2020 - 2022	Riferimenti nel Rapporto UIF
Operatività	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accrescere la sicurezza e la rapidità degli scambi informativi con i segnalanti ✓ Rinnovare RADAR ✓ Accrescere l'utilizzo di tecniche avanzate di analisi ✓ Sfruttare le comunicazioni oggettive 	<p>Par. 2.2 - 10.4</p> <p>Par. 2.2 - 10.4</p> <p>Par. 1.4 - 2.2 - 2.4 - 4.3 - 6.2 - 10.4</p> <p>Par. 1.4 - 7.1</p>
Collaborazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ampliare la conoscenza sull'operatività dei settori innovativi ✓ Sviluppare la collaborazione con l'Agenzia delle Dogane ✓ Ampliare il flusso di feedback ai segnalanti ✓ Rafforzare il rapporto con le Procure ✓ Intensificare lo scambio con le FIU estere ✓ Accrescere la collaborazione con OO.II. e DNA 	<p>Par. 1.1 - 1.3 - 2.4 - 3.5 - 5.1 - 9.2.1 - 10.3</p> <p>Par. 7.3</p> <p>Par. 1.3 - 10.4</p> <p>Par. 4.3 - 7.1 - 7.3</p> <p>Par. 2.2 - 3.5 - 4.4 - 4.5 - 8.1 - 8.2 - 8.3 - 8.4</p> <p>Par. 2.2 - 2.6 - 3.2 - 3.5 - 5.1 - 6.2 - 6.3 - 7.1 - 10.4</p>
Organizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Attuare la riforma organizzativa ✓ Rivedere il sistema dei controlli ✓ Sviluppare un evoluto strumentario informatico 	<p>Par. 4.3 - 10.1 - 10.2</p> <p>Par. 1.3 - 1.4 - 6.2 - 6.3 - 10.1</p> <p>Par. 2.2 - 2.3 - 6.2 - 8.7 - 10.4</p>
Comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accrescere l'efficacia della comunicazione esterna ✓ Ampliare la diversificazione delle pubblicazioni dell'Unità 	<p>Par. 7.3 - 10.5</p> <p>Par. 9.2 - 10.5</p>

✓ conseguito ✓ in corso di realizzazione

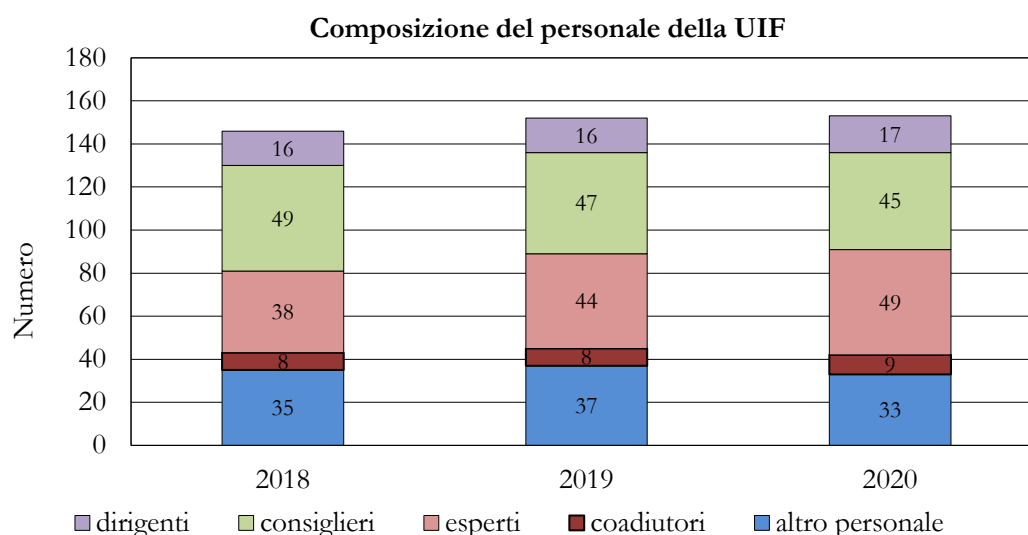
Il piano strategico prevede, infine, il potenziamento del sistema di comunicazione verso l'esterno, attraverso la valorizzazione dei momenti di contatto non solo con i segnalanti ma anche con altre istituzioni, il mondo accademico e la stampa; a ciò può contribuire una più ampia diversificazione dei temi trattati e dei destinatari delle pubblicazioni dell'Unità (Quaderni di analisi, Quaderni statistici, Raccolte di Casistiche, Newsletter), con attenzione anche agli interessi del pubblico non specializzato.

10.3. Risorse umane

Nel 2020 la compagine della UIF è passata da 152 a 153 addetti a seguito dell'uscita di 9 unità e dell'ingresso di 10 risorse, delle quali 6 di nuova assunzione e 4 provenienti da altre strutture della Banca d'Italia (Figura 10.4). L'età relativamente bassa dei neoassunti (in media 32 anni) ha determinato un'ulteriore riduzione dell'età media della struttura nel suo complesso, al termine del 2020 pari a 44 anni. Al 31 dicembre dello scorso anno 90 risorse erano assegnate al Servizio Operazioni Sospette (88 nel 2019) e 59 al Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali (60 l'anno precedente).

L'esiguo incremento degli addetti realizzato nel corso del precedente anno dovrà essere recuperato durante il prossimo biennio per colmare le carenze d'organico attualmente in essere rispetto alle 172 unità previste dalla programmazione triennale 2020-22. Nei primi cinque mesi del 2021 è stato registrato l'ingresso di 12 risorse e l'uscita di 3.

Figura 10.4



A partire dalla seconda settimana di marzo 2020 l'emergenza sanitaria ha determinato un generalizzato ricorso al lavoro delocalizzato, già sperimentato in precedenza in un numero assai limitato di casi e reso possibile grazie alle risorse informatiche e all'assistenza tecnica della Banca d'Italia. La percentuale di lavoro a distanza del personale è stata pari al 92% nel trimestre marzo-maggio ed è rimasta stabile intorno all'85% nei restanti mesi dell'anno. In tale contesto, la UIF ha svolto la propria attività istituzionale senza soluzione di continuità e senza riflessi negativi sui livelli di produttività, che si sono anzi significativamente accresciuti (cfr. il paragrafo: *Indicatori di performance e piano strategico*).

L'Unità continua a dedicare notevole attenzione alla valorizzazione e allo sviluppo professionale del personale. L'emergenza sanitaria legata alla pandemia da Covid-19, a seguito della quale è stato necessario limitare fortemente o, in alcuni periodi, impedire del tutto lo svolgimento delle attività in presenza, ha condizionato l'investimento in formazione solo nelle forme adottate, ma non nell'intensità. Grazie all'utilizzo delle soluzioni tecnologiche disponibili, è stato possibile sia organizzare in modalità a distanza seminari interni (10 nel 2020), che hanno visto il coinvolgimento dell'intera compagine della UIF, sia sostenere la partecipazione ad altre numerose iniziative promosse dalla Banca d'Italia e da enti esterni (anche internazionali). Nel corso dell'anno 70 addetti UIF hanno partecipato a 39 corsi di formazione organizzati dalla Banca d'Italia, prevalentemente finalizzati all'acquisizione o al consolidamento delle conoscenze degli addetti su tematiche di interesse istituzionale.

La frequenza di iniziative di enti esterni (45 corsi a cui sono stati iscritti 67 addetti UIF) è stata invece orientata all'accrescimento delle competenze del personale nell'ambito di materie d'interesse specifico per l'Unità, quali: i virtual asset, l'utilizzo di tecniche di *machine learning* e *deep learning* per l'analisi dei dati, il *cybercrime*, anche con riferimento a frodi operate in ambiti strettamente collegati alla pandemia da Covid-19.

10.4. Risorse informatiche

Dopo quasi dieci anni dall'avvio dell'attuale architettura informatica, l'obsolescenza tecnologica di alcune componenti e la rapida evoluzione delle soluzioni proposte dal mercato hanno spinto l'Unità a intraprendere, nel corso del 2020, un percorso di profondo rinnovamento delle infrastrutture e delle applicazioni a supporto dell'attività di raccolta, analisi e disseminazione delle SOS. Tale percorso si compone di diverse iniziative che interesseranno tutti gli ambiti di attività della UIF.

Nel 2020 i progetti portati a conclusione hanno riguardato il miglioramento della qualità dei dati, l'innalzamento dei presidi di sicurezza e il rinnovamento di alcune componenti tecnologiche. Nell'ultimo trimestre e nei primi mesi del 2021 sono state altresì avviate iniziative di più ampio respiro per rinnovare profondamente i processi di lavoro della UIF sia in termini tecnologici che organizzativi.

Nuovi controlli sulle SOS

A gennaio 2020 sono stati rilasciati nuovi controlli in entrata sulle segnalazioni, volti a innalzare la qualità dei dati trasmessi dai soggetti obbligati. Sono state svolte attività di verifica e monitoraggio delle anomalie riscontrate nella prospettiva di rendere alcuni dei controlli maggiormente incisivi. Inoltre, è stato introdotto uno schema di validazione che comprende anche rilievi non bloccanti, per suggerire ai soggetti obbligati possibili punti di miglioramento del loro flusso informativo senza ostacolare l'attività segnalativa, in presenza di incongruenze di minor entità.

Nuove modalità di inoltro delle SOS per alcune tipologie di segnalanti

Con il rilascio in produzione del progetto “*Nuove modalità di compilazione per segnalazioni riconducibili a carte di pagamento, giochi e virtual asset*”⁸¹, sono stati resi disponibili nuovi valori di dominio per la compilazione delle SOS che consentono una descrizione più accurata e dettagliata dell'operatività osservata in tali comparti, caratterizzati da elevate specificità operative.

Il progetto era stato avviato, sulla scorta dell'analoga iniziativa rivolta al settore dei money transfer nel 2016, tenendo conto anche delle richieste avanzate da diversi operatori di

⁸¹ Cfr. il *Comunicato UIF del 18 dicembre 2019*.

potersi giovare di funzionalità tali da ridurre l'onere segnaletico in settori la cui l'operatività risulta usualmente caratterizzata da un ampio numero di soggetti, operazioni e rapporti. Nella prima fase la compilazione delle SOS predisposte in modalità "data-entry" è stata agevolata attraverso l'acquisizione di un file conforme a un nuovo tracciato dati standardizzato, esteso anche agli operatori del comparto *virtual asset*. Grazie alla collaborazione con i soggetti coinvolti è stato possibile raffinare ulteriormente il tracciato e le funzionalità di caricamento, con il risultato finale di semplificare l'adempimento dell'obbligo e al contempo di acquisire segnalazioni più complete, dettagliate e mirate sullo specifico campo di interesse.

Il 17 febbraio 2020 è stata rilasciata in produzione la prima fase del progetto "Scambio di informazioni riservate mediante il portale Infostat-UIF" che innalza significativamente i presidi di sicurezza degli scambi informativi tra la UIF e i soggetti obbligati nell'ambito dell'analisi delle SOS mediante il portale Infostat-UIF. Nel corso dell'anno si è conclusa la realizzazione di un nuovo canale sicuro di comunicazione che consente lo scambio di informazioni non strutturate; i successivi sviluppi consentiranno di abilitare anche lo scambio di quelle strutturate mediante la standardizzazione dei formati e l'utilizzo dello schema dati previsto nel progetto "Indagini finanziarie" dell'Agenzia delle Entrate (con la quale è stata avviata un'apposita collaborazione).

Scambio di
informazioni
riservate

A luglio 2020 è stata resa disponibile la funzionalità di generazione e trasmissione automatica delle schede di feedback che la UIF invia ai principali operatori della categoria banche e Poste, in precedenza elaborate con prodotti di automazione d'ufficio e trasmesse singolarmente attraverso l'usuale canale di posta certificata (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione attiva* nel capitolo 1).

Feedback
ai segnalanti

A seguito della realizzazione e dell'avvio in esercizio nel 2019 delle comunicazioni oggettive, che hanno da subito evidenziato criticità nella qualità dei dati trasmessi dai segnalanti, nel corso del 2020 sono state sviluppate ulteriori tipologie di controlli da applicare in fase di acquisizione dei flussi informativi, utili a innalzare la qualità e l'accuratezza dei dati ricevuti. Sono stati condotti studi sull'utilizzo di metodologie e indicatori a supporto dell'attività di analisi dell'Unità, in grado di individuare anomalie nell'utilizzo di contante anche non intercettate dalle segnalazioni di operazioni sospette. Sono stati inoltre definiti con gli Organi investigativi i protocolli e i formati tecnici di scambio dei dati contenuti nelle comunicazioni oggettive nei casi rilevanti per l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette.

Comunicazioni
oggettive

Il progetto "Gestione dell'anagrafe dei partner" mira a realizzare una nuova procedura informatica per la gestione dell'anagrafe dei soggetti che, a vario titolo, sono tenuti a trasmettere informazioni alla UIF. In tale ambito sono state completate le attività di studio per l'adozione di un più agevole processo per la variazione, verifica e aggiornamento dei dati anagrafici dei segnalanti, nonché una migliore gestione di ulteriori informazioni ed eventi riguardanti l'appartenenza allo stesso gruppo, le fusioni e le incorporazioni; sono stati inoltre avviati sviluppi informatici che permetteranno di realizzare sinergie e integrazioni dell'anagrafe con l'ampio patrimonio informativo a disposizione dell'Istituto.

Anagrafe
dei partner

Sono proseguiti i lavori connessi al progetto "Evoluzione SAFE", che consente modalità di interazione automatica tra il sistema interno utilizzato per la gestione dello scambio di informazioni con gli Organi investigativi, l'Autorità giudiziaria, le FIU estere (Sistema SAFE) e le infrastrutture di comunicazione protette utilizzate dalle FIU negli scambi internazionali (Egmont Secure Web e FIU.NET). In particolare è stata avviata un'iniziativa che mira a rendere più efficiente il processo di acquisizione delle informative di FIU estere e dei relativi

Evoluzione
SAFE

dati strutturati all'interno della piattaforma di analisi della UIF, per ridurre le attività manuali di trattazione di tali flussi, nella prospettiva di una piena integrazione delle reti FIU.NET ed Egmont Secure Web con la piattaforma SAFE.

Invio di segnalazioni cross-border

Al contempo, alla luce degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio⁸², che impongono alla UIF di trasmettere alle FIU degli altri Stati membri della UE le informazioni su segnalazioni di operazioni sospette che li riguardano, sono state introdotte alcune soluzioni tecniche che consentono di realizzare tali flussi informativi tenendo conto degli indirizzi formulati nel merito dalla Piattaforma delle FIU dell'Unione europea⁸³, dando avvio alla fase operativa di individuazione e trasmissione delle segnalazioni della specie.

Scambio di dati con la DNA

Per rafforzare l'efficacia della collaborazione tra la UIF e la DNA, nel quadro del Protocollo d'Intesa aggiornato il 12 marzo 2021, si è accresciuta la tempestività degli scambi informativi, nonché la quantità dei dati scambiati ai fini del *matching* anagrafico, ora estesi anche ad alcune tipologie di comunicazioni delle FIU estere. Nel secondo semestre è stata completata l'automazione degli scambi informativi mensili con la conseguente integrazione delle informazioni raccolte nei processi di lavoro delle SOS (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2). La condivisione delle informazioni avviene tramite l'utilizzo di un portale web dotato di elevati presidi di sicurezza e di formati di scambio che consentono un trattamento automatico dei dati.

Migrazione tecnologica

L'obsolescenza di alcune parti delle piattaforme informatiche ha offerto un utile spunto per una completa revisione degli applicativi utilizzati dall'Unità. La migrazione tecnologica delle componenti a supporto delle attività della UIF prevede un articolato programma di rinnovo delle infrastrutture informatiche che interesserà complessivamente un arco di tempo di circa 18 mesi (dall'inizio del 2020 a giugno 2021). Contestualmente è stata attuata una revisione delle interfacce grafiche delle applicazioni che ha reso disponibile, all'inizio del 2021, una nuova versione del portale di scambio di informazioni con le Autorità e fornirà agli utenti della UIF una nuova interfaccia entro la fine del 2021. Altre soluzioni innovative dovranno essere integrate nel medio periodo nell'ambito di una rinnovata piattaforma informatica.

Evoluzione di RADAR

Al fine di definire uno sviluppo organico delle componenti informatiche a supporto delle attività della UIF è stato avviato uno studio per delineare le linee evolutive dei processi di lavoro e delle applicazioni che li supportano. Tenendo conto del continuo evolversi del quadro operativo e del numero crescente di segnalazioni ricevute dall'Unità, lo studio si propone di individuare le nuove tipologie di funzionalità e di asset tecnologici che supporteranno il processo di analisi nei prossimi anni. Nell'ambito di questa visione strategica complessiva, sono stati contemporaneamente avviati alcuni studi settoriali (di seguito riportati) volti ad approfondire le principali soluzioni che potrebbero favorire il potenziamento dei processi di analisi finanziaria.

Miglioramento del matching anagrafico

È proseguito il lavoro di ricerca per la realizzazione di un nuovo sistema per il confronto delle entità censite negli archivi dell'Unità che agevolerà gli analisti nell'individuazione di soggetti e rapporti ricorrenti e nella ricostruzione dei collegamenti tra differenti ambiti di operatività finanziaria.

Nuovo sistema di graph analysis

A fine 2020 è stato avviato lo studio di un nuovo sistema di *graph analysis* che, integrandosi con quello di risoluzione delle identità, consentirà di aumentare l'efficienza dei

⁸² Art. 13-bis, comma 4, del D.lgs. 231/2007.

⁸³ Ai sensi dell'art. 51 della direttiva UE/2018/843.

processi di analisi attualmente disponibili e di avviare nuove e più articolate modalità di sfruttamento del patrimonio informativo dell'Unità.

A partire da agosto 2020, a seguito dell'emanazione delle “Disposizioni per la conservazione e la messa a disposizione dei documenti, dei dati e delle informazioni per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo” (cfr. il paragrafo: *I dati aggregati* nel capitolo 6), è stato necessario operare interventi di aggiornamento e sviluppo delle procedure informatiche di ricezione, conservazione e trattamento dei dati SARA⁸⁴. Le innovazioni introdotte hanno consentito di allineare i sistemi alle nuove disposizioni (in vigore da gennaio 2021) per la trasmissione delle segnalazioni e favorito l'introduzione di ulteriori controlli sulla qualità dei dati.

La base dati SARA

È stato inoltre avviato lo sviluppo di un sistema interno di monitoraggio delle segnalazioni aggregate, da affiancare a quello già in uso basato su controlli automatici di natura statistica⁸⁵. Il nuovo sistema, sfruttando le informazioni disponibili negli archivi delle anagrafiche a disposizione dell'Unità, oltre ad alcune elaborazioni degli stessi dati SARA, ha l'obiettivo di definire per ciascun segnalante un profilo strutturato del livello di conformità agli obblighi segnalatici⁸⁶.

Infine, nel corso del 2020 sono state svolte, insieme alla funzione informatica, attività per l'aggiornamento della piattaforma dedicata all'analisi visuale e al *data mining* per lo sfruttamento della piattaforma *big data*⁸⁷. La nuova piattaforma vanta ora la disponibilità di più moduli integrati con la possibilità di effettuare analisi esplorative su grandi masse di dati e predisporre in modo più efficiente i relativi report di sintesi.

10.5. Comunicazione esterna

La UIF dedica un'attenzione crescente al confronto con la società civile e con tutti i soggetti e le istituzioni partecipi del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il *Rapporto Annuale* attraverso il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo, al Parlamento e alla generalità dei cittadini, disponibile sul sito internet dell'Unità in italiano e in inglese, forma oggetto di una presentazione ufficiale con i rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e dei professionisti. Nel 2020 la presentazione si è tenuta in modalità a distanza nel rispetto delle restrizioni imposte dall'emergenza sanitaria.

L'*Audizione del Direttore della UIF* dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, svoltasi nel luglio 2020, ha posto l'attenzione sull'impatto che l'emergenza sanitaria ancora in corso ha inizialmente avuto sulla società civile e sull'economia, nonché sulle conseguenti iniziative intraprese dall'Unità per orientare la collaborazione dei segnalanti verso i rischi a essa connessi. A ottobre 2020 si è svolta l'*Audizione del Direttore della UIF* dinanzi alle Commissioni congiunte Giustizia (II) e Finanze (VI) sul “Piano d'Azione della Commissione europea del 7 maggio 2020:

⁸⁴ Il programma degli interventi si protrarrà, presumibilmente, fino a giugno del prossimo anno.

⁸⁵ Cfr. la sezione *Controlli statistici* del sito UIF relativo alle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate.

⁸⁶ Il sistema si basa su un totale di 14 indicatori, riguardanti le informazioni a disposizione dell'Unità in merito all'organizzazione interna della funzione antiriciclaggio dei segnalanti, l'affidabilità dei dati inviati e la regolarità nella gestione degli invii.

⁸⁷ Cfr. il *Rapporto Annuale per il 2018*, pp. 75-76.

evoluzione e prospettive del sistema antiriciclaggio”, nella quale il Direttore ha richiamato i tratti principali delle linee di policy tracciate dalla Commissione ed evidenziato le conseguenti implicazioni nazionali. Nel mese di gennaio 2021 è stata tenuta l’*Audizione del Direttore della UIF* dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Comitato XX) in merito alla prevenzione e repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l’emergenza sanitaria. Particolare attenzione è stata posta sugli sviluppi registrati a livello internazionale e nazionale nel contrasto degli illeciti collegati alla pandemia e sulle ulteriori azioni di supporto nell’individuazione dei connessi rischi da parte dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio.

Il *sito internet della UIF* dà conto delle novità intervenute; accanto all’illustrazione dell’attività svolta, viene offerta una panoramica complessiva del sistema antiriciclaggio e antiterrorismo italiano e internazionale, fornendo informazioni complete e aggiornate su aspetti normativi e istituzionali, iniziative e approfondimenti in materia. Nel 2020 è continuata la pubblicazione della *Newsletter* della UIF volta a fornire sintetici aggiornamenti periodici sull’attività svolta e sulle tematiche antiriciclaggio in generale. Nella seconda newsletter dell’anno è stata riportata una sintesi dei dati contenuti nelle comunicazioni oggettive relative ai primi 8 mesi di riferimento (aprile-novembre 2019); nella successiva sono state sinteticamente illustrate le principali aree di rischio e gli elementi sintomatici di possibili operatività illecite elaborati dalla UIF, da altre istituzioni internazionali e da alcune FIU estere per l’individuazione di operazioni sospette connesse con l’emergenza sanitaria da Covid-19. Nei primi mesi del 2021 sono state pubblicate due newsletter sui principali sviluppi del quadro antiriciclaggio nell’Unione europea, anche in relazione alla definitiva efficacia della Brexit, e sull’aggiornamento delle misure nazionali e internazionali di prevenzione del riciclaggio collegate all’emergenza epidemiologica da Covid-19.

La UIF prosegue nella redazione dei *Quaderni dell’antiriciclaggio*, divisi nelle due collane *Dati statistici e Analisi e studi*, pubblicati sul sito internet dell’Unità. La prima collana, a cadenza semestrale, contiene statistiche sulle SOS, sui dati SARA e sulle dichiarazioni ORO, nonché informazioni di sintesi sull’attività della UIF. La seconda raccoglie contributi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In quest’ultima collana, nel 2020 è stato pubblicato uno studio riguardante lo sviluppo di un indicatore sintetico utile all’individuazione delle società “cartiere” (*Quaderno n. 15*).

Nel corso del 2020 la UIF ha proseguito l’attività di sensibilizzazione delle diverse tipologie di soggetti obbligati e del pubblico nonché l’approfondimento con le altre Autorità dei temi dell’antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo, tramite la partecipazione a convegni, seminari e incontri. A causa delle restrizioni legate all’emergenza sanitaria si è ridotto il numero delle iniziative; la diminuzione più significativa si è avuta nel periodo fra marzo e giugno 2020. Successivamente, l’adeguamento progressivo alle nuove condizioni lavorative ha consentito agli enti e alle associazioni organizzatrici di promuovere occasioni di incontro attraverso modalità di fruizione a distanza.

In dettaglio, relatori dell’Unità sono intervenuti in oltre 30 iniziative di carattere divulgativo e formativo, rivolte ad altre autorità e associazioni di categoria, in contesti nazionali e internazionali; tra queste rilevano quelle organizzate dall’Istat, dalla Banca Centrale delle Bahamas e dalle FIU di Tunisia e Filippine. L’Unità ha inoltre curato l’attività di formazione presso l’Istituto superiore di Tecniche Investigative dei Carabinieri e la Scuola Superiore di Polizia. È proseguita la collaborazione con gli Atenei, come pure le iniziative formative che hanno coinvolto associazioni di categoria dei professionisti e rappresentanti degli enti locali (Comuni, Province e Regioni).

GLOSSARIO

Amministrazioni e organismi interessati

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a), del D.lgs. 231/2007, sono gli enti preposti alla supervisione dei soggetti obbligati non vigilati dalle autorità di vigilanza di settore, ossia le amministrazioni, ivi comprese le agenzie fiscali, titolari di poteri di controllo ovvero competenti al rilascio di concessioni, autorizzazioni, licenze o altri titoli abilitativi comunque denominati, nei confronti dei soggetti obbligati e gli organismi preposti alla vigilanza sul possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità, prescritti dalla pertinente normativa di settore nei confronti dei predetti soggetti. Per le esclusive finalità di cui al suddetto decreto, rientrano nella definizione di amministrazione interessata il Ministero dell'Economia e delle finanze quale autorità preposta alla sorveglianza dei revisori legali e delle società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio, il Ministero dello Sviluppo economico quale autorità preposta alla sorveglianza delle società fiduciarie non iscritte nell'albo di cui all'art. 106TUB.

Archivi standardizzati

Archivi mediante i quali sono resi disponibili i dati e le informazioni previsti dalle disposizioni emanate dalle competenti autorità di vigilanza di settore ai sensi dell'art. 34, comma 3, del D.lgs. 231/2007, secondo gli standard tecnici e le causali analitiche ivi indicate; essi includono gli Archivi Unici Informatici (AUI) già istituiti alla data di entrata in vigore del D.lgs. 90/2017.

Autoriciclaggio

Ai sensi dell'art. 648-ter.1 del codice penale è punito per il reato di autoriciclaggio “chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, impiega, sostituisce, trasferisce, in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa”. La norma è stata introdotta dall'art. 3, comma 3, della L. 186/2014.

Autorità di vigilanza di settore

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c), del D.lgs. 231/2007, sono la Banca d'Italia, la Consob e l'Ivass in quanto autorità preposte alla vigilanza e al controllo degli intermediari bancari e finanziari, dei revisori legali e delle società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su enti sottoposti a regime intermedio e la Banca d'Italia nei confronti degli operatori non finanziari che esercitano le attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro, in presenza dell'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 8 del DL 350/2001, convertito, con modificazioni, dalla L. 409/2001.

Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

Autorità che ai sensi dell'art. 19 del DL 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. 114/2014, ha assorbito le funzioni e le risorse dell'ex Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP). L'Autorità è deputata a prevenire la corruzione nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della Pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

Ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, composto da quindici membri e dai rispettivi supplenti, nominati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'Interno, dal Ministro della Giustizia, dal Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dello Sviluppo economico, dalla Banca d'Italia, dalla Consob, dall'Isvap (oggi Ivass), dall'Unità di Informazione Finanziaria. Del Comitato fanno anche parte un dirigente in servizio presso il MEF, un ufficiale della Guardia di Finanza, un appartenente al ruolo dirigenziale o ufficiale di grado equiparato delle forze

di polizia di cui all'art.16 della L. 121/1981, in servizio presso la DIA, un ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e un magistrato della DNA. Ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche, il Comitato è integrato da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio. Gli enti che partecipano con propri rappresentanti nel CSF comunicano al Comitato, anche in deroga a ogni disposizione in materia di segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alle materie di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Con l'entrata in vigore del D.lgs. 231/2007 le competenze del Comitato, inizialmente limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, sono state estese anche alla lotta al riciclaggio (cfr. art. 5, comma 3, del D.lgs. 231/2007 previgente, oggi corrispondente all'art. 5, commi 5, 6 e 7).

Congelamento di fondi

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b), del D.lgs. 109/2007, è il divieto, in virtù dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale, di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso a essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio.

Cross-border report

Con il termine s'intendono le segnalazioni di operazioni sospette ricevute da una FIU dell'Unione europea che riguardano un altro Stato membro e che, ai sensi dell'art. 53, comma 1, della quarta direttiva, devono essere prontamente trasmesse alle controparti interessate. Tali segnalazioni sono individuate sulla base di una metodologia sviluppata nell'ambito della Piattaforma delle FIU della UE.

Direzione Investigativa Antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con L. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'indagine preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, a essa ricollegabili.

Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA)

La DNA, istituita nell'ambito della Procura generale presso la Corte di cassazione con DL 367/1991, convertito con modificazioni dalla L. 8/1992, ha il compito di coordinare, in ambito nazionale, le indagini relative alla criminalità organizzata. La competenza della Direzione Nazionale Antimafia è stata estesa alla trattazione di procedimenti in materia di terrorismo, anche internazionale, con il DL 7/2015, convertito con modificazioni dalla L. 43/2015. Ai sensi dell'art. 103 del D.lgs. 159/2011, alla Direzione è preposto un magistrato, con funzioni di Procuratore nazionale e due magistrati con funzioni di procuratore aggiunto, nonché, quali sostituti, magistrati scelti tra coloro che hanno svolto, anche non continuativamente, funzioni di pubblico ministero per almeno dieci anni e che abbiano specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica.

Financial Intelligence Unit (FIU)

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere e analizzare segnalazioni di operazioni sospette e altre informazioni rilevanti in materia di riciclaggio, finanziamento del terrorismo e connessi reati presupposto, nonché della disseminazione dei risultati di tali analisi. In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia o incardinata nell'ambito dell'Autorità giudiziaria. In alcuni Stati sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

Finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa

Ai sensi dell'art.1, comma 1, lett. e), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si intende la fornitura o la raccolta di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata e strumentale, direttamente o indirettamente, a sostenere o favorire tutte quelle attività legate all'ideazione o alla realizzazione di programmi volti a sviluppare strumenti bellici di natura nucleare, chimica o batteriologica.

Finanziamento del terrorismo

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. d), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata, destinati a essere, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzati per il compimento di una o più condotte con finalità di terrorismo, secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette.

FIU.NET

Infrastruttura di comunicazione decentrata tra le Financial Intelligence Unit (FIU) dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, a livello nazionale e internazionale. Nel 1989 ha emanato 40 raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono successivamente aggiunte 9 raccomandazioni speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio e antiterrorismo al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio. La denominazione inglese del GAFI è Financial Action Task Force (FATF).

Gruppo Egmont

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. Il numero delle FIU aderenti è progressivamente aumentato nel tempo. Nel 2010 si è trasformato in un'organizzazione internazionale con Segretariato a Toronto, Canada.

Mezzi di pagamento

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. s), del D.lgs. 231/2007, sono il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accreditamento o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie.

Moneyval (Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism)

Sottocomitato dell'European Committee on Crime Problems (CDPC) del Consiglio d'Europa costituito nel settembre del 1997. Opera come organo preposto alle politiche antiriciclaggio nell'ambito del Consiglio – tenendo conto anche delle misure adottate dal GAFI – rivolgendosi ai paesi aderenti specifiche raccomandazioni in materia. Valuta le misure antiriciclaggio adottate dai paesi aderenti al Consiglio d'Europa diversi dai membri del GAFI. Possiede lo status di *Associate Member* del GAFI, in qualità di gruppo regionale. Dal gennaio 2011 Moneyval, interessato da una sostanziale modifica statutaria, opera come autonomo organismo di monitoraggio del Consiglio d'Europa in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo che risponde direttamente al Comitato dei Ministri, cui presenta il proprio Rapporto Annuale.

Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di Finanza, opera sul fronte della lotta al riciclaggio sia come Organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria, unitamente alla Banca d'Italia e alla DIA.

Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti e mediatori (OAM)

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 231/2007, indica l'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, ai sensi dell'art. 128-undecies TUB. Presso l'OAM sono altresì tenuti: i) il registro dei cambiavalute nel cui ambito è istituita una sezione speciale dedicata ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale (art. 17-bis, comma 8-bis, del D.lgs. 141/2010, inserito dal

D.lgs. 90/2017 e modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a), del D.lgs. 125/2019; ii) il registro dei soggetti convenzionati e agenti di cui all'art. 45 del D.lgs. 231/2007; iii) il registro degli operatori compro oro di cui all'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 92/2017.

Office of Foreign Assets Control (OFAC)

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'intelligence finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

Organismo di autoregolamentazione

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. aa), del D.lgs. 231/2007, è l'ente esponenziale, rappresentativo di una categoria professionale, ivi comprese le sue articolazioni territoriali e i consigli di disciplina cui l'ordinamento vigente attribuisce poteri di regolamentazione, di controllo della categoria, di verifica del rispetto delle norme che disciplinano l'esercizio della professione e di irrogazione, attraverso gli organi all'uopo predisposti, delle sanzioni previste per la loro violazione.

Paesi con carenze strategiche nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo individuati dal GAFI

Sono inclusi in questo ambito i Paesi aventi deboli presidi antiriciclaggio, individuati dal GAFI attraverso public statement pubblicati tre volte l'anno. In base a tali valutazioni (*FATF High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action - February 2021* e *Jurisdictions under Increased Monitoring - February 2021*), risultano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: Albania, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Cambogia, Cayman Island, Ghana, Iran, Jamaica, Marocco, Mauritius, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Repubblica Democratica di Corea, Uganda, Senegal, Siria, Yemen, Zimbabwe.

Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati nella cosiddetta *black list* contenuta nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014): Andorra; Anguilla; Antigua e Barbuda; Aruba; Bahamas; Bahrein; Barbados; Belize; Bermuda; Bonaire; Brunei; Costa Rica; Curaçao, Dominica; Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Ajman, Dubai, Fujairah, Ras El Khaimah, Sharjah, Umm Al Qaiwain); Ecuador; Filippine; Gibilterra; Gibuti; Grenada; Guernsey (compreso Alderney e Sark); Hong Kong; Isola di Man; Isole Cayman; Isole Cook; Isole Marshall; Isole Vergini Britanniche; Jersey; Libano; Liberia; Liechtenstein; Macao; Maldive; Malesia; Mauritius; Monserrat; Nauru; Niue; Oman; Panama; Polinesia Francese; Principato di Monaco; Saint Kitts e Nevis; Saint Lucia; Saint Vincent e Grenadine; Samoa; Seychelles; Singapore; Sint Eustatius e Saba; Sint Maarten – parte Olandese; Svizzera; Taiwan; Tonga; Turks e Caicos; Tuvalu; Uruguay; Vanuatu.

Paesi non cooperativi a fini fiscali individuati dall'Unione europea

Rientrano nella lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali: Samoa americane, Anguilla, Dominica, Figi, Guam, Palau, Panama, Samoa, Trinidad e Tobago, Isole Vergini degli Stati Uniti, Vanuatu, Seychelles (*Conclusioni del Consiglio 2021/C66/10, 26 febbraio 2021*).

Paesi terzi ad alto rischio

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. bb), del D.lgs. 231/2007, sono i paesi non appartenenti all'Unione europea i cui ordinamenti presentano carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, come individuati dalla Commissione europea, con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni, nell'esercizio dei poteri di cui agli artt. 9 e 64 della direttiva UE/2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 come modificata dalla direttiva UE/2018/843.

Persone politicamente esposte

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. dd), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche che occupano o hanno cessato di occupare da meno di un anno importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari e coloro che con i predetti soggetti intrattengono notoriamente stretti legami, come di seguito elencate: 1) sono persone fisiche che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche coloro che ricoprono o hanno ricoperto la carica di: 1.1 Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio, Ministro, Vice-Ministro e

Sottosegretario, Presidente di Regione, assessore regionale, Sindaco di capoluogo di provincia o città metropolitana, Sindaco di comune con popolazione non inferiore a 15.000 abitanti nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.2 deputato, senatore, parlamentare europeo, consigliere regionale nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.3 membro degli organi direttivi centrali di partiti politici; 1.4 giudice della Corte Costituzionale, magistrato della Corte di Cassazione o della Corte dei conti, consigliere di Stato e altri componenti del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.5 membro degli organi direttivi delle banche centrali e delle autorità indipendenti; 1.6 ambasciatore, incaricato d'affari ovvero cariche equivalenti in Stati esteri, ufficiale di grado apicale delle forze armate ovvero cariche analoghe in Stati esteri; 1.7 componente degli organi di amministrazione, direzione o controllo delle imprese controllate, anche indirettamente, dallo Stato italiano o da uno Stato estero ovvero partecipate, in misura prevalente o totalitaria, dalle Regioni, da comuni capoluoghi di provincia e città metropolitane e da comuni con popolazione complessivamente non inferiore a 15.000 abitanti; 1.8 direttore generale di ASL e di azienda ospedaliera, di azienda ospedaliera universitaria e degli altri enti del servizio sanitario nazionale; 1.9 direttore, vicedirettore e membro dell'organo di gestione o soggetto svolgenti funzioni equivalenti in organizzazioni internazionali; 2) sono familiari di persone politicamente esposte: i genitori, il coniuge o la persona legata in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili alla persona politicamente esposta, i figli e i loro coniugi nonché le persone legate ai figli in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili; 3) sono soggetti con i quali le persone politicamente esposte intrattengono notoriamente stretti legami: 3.1 le persone fisiche legate alla persona politicamente esposta per via della titolarità effettiva congiunta di enti giuridici o di altro stretto rapporto di affari; 3.2 le persone fisiche che detengono solo formalmente il controllo totalitario di un'entità notoriamente costituita, di fatto, nell'interesse e a beneficio di una persona politicamente esposta.

Piattaforma delle FIU dell'Unione europea

Organo europeo presieduto dalla Commissione e composto dalle FIU dell'Unione; esso, attivo dal 2006, è stato formalizzato dalla quarta direttiva che ne ha anche definito il mandato (art. 51). Questo si riferisce in particolare al rafforzamento della cooperazione, allo scambio di opinioni, alla prestazione di consulenza su questioni relative all'attuazione delle regole europee d'interesse per le FIU e i soggetti segnalanti.

Prestatori di servizi di portafoglio digitale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff-bis), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi di salvaguardia di chiavi crittografiche private per conto dei propri clienti, al fine di detenere, memorizzare e trasferire valute virtuali.

Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale o in rappresentazioni digitali di valore, ivi comprese quelle convertibili in altre valute virtuali nonché i servizi di emissione, offerta, trasferimento e compensazione e ogni altro servizio funzionale all'acquisizione, alla negoziazione o all'intermediazione nello scambio delle medesime valute.

Pubbliche amministrazioni

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. hh), del D.lgs. 231/2007, sono le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica.

Punto di contatto centrale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ii), del D.lgs. 231/2007, è il soggetto o la struttura, stabilito nel territorio della Repubblica, designato dagli istituti di moneta elettronica, quali definiti all'art. 2, primo paragrafo, punto 3), della direttiva CE/2009/110, o dai prestatori di servizi di pagamento, quali definiti all'art. 4, punto 11), della direttiva UE/2015/2366, con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, che operano, senza succursale, sul territorio nazionale tramite i soggetti convenzionati e gli agenti.

Riciclaggio e impiego

L'art. 648-bis del codice penale punisce per il reato di riciclaggio chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione a essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa". L'art. 648-ter punisce per il reato di impiego chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, "impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto". Ai sensi dell'art. 2, comma 4, del D.lgs. 231/2007 costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; d) la partecipazione a uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.

Soggetti convenzionati e agenti

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. nn), del D.lgs. 231/2007, sono gli operatori convenzionati ovvero gli agenti, comunque denominati, diversi dagli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco di cui all'art. 128-quater, commi 2 e 6, TUB, di cui i prestatori di servizi di pagamento e gli istituti emittenti moneta elettronica, ivi compresi quelli aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, si avvalgono per l'esercizio della propria attività sul territorio della Repubblica italiana.

Soggetti designati

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. l), del D.lgs. 109/2007 per soggetti designati s'intendono le persone fisiche, le persone giuridiche, i gruppi e le entità designati come destinatari del congelamento sulla base dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale.

Titolare effettivo

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. pp), del D.lgs. 231/2007, è la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita.

Trade-based money laundering

Con il termine si intende il processo di occultare proventi di reati e trasferire valore attraverso l'utilizzo di transazioni commerciali per cercare di legittimare l'origine illecita degli stessi.

Valuta virtuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. qq), del D.lgs. 231/2007, è la rappresentazione digitale di valore, non emessa né garantita da una banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegata a una valuta avente corso legale, utilizzata come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi o per finalità di investimento e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente.

SIGLARIO

AG	Autorità giudiziaria
ADM	Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
ATM	Automated Teller Machine
AUI	Archivio Unico Informatico
BCE	Banca Centrale Europea
CASA	Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CIFG	Counter-ISIL Finance Group
CNDCEC	Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
CNF	Consiglio Nazionale Forense
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
Consob	Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
CRD5	Capital Requirements Directive 5
DDA	Direzione Distrettuale Antimafia
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DNA	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
EBA	European Banking Authority
ECOFEL	Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership
Ecofin	Economic and Financial Affairs Council
EDPS	European Data Protection Supervisor
ESA	European Supervisory Authority
Europol	European Police Office
FATF	Financial Action Task Force (GAFI)
FIU	Financial Intelligence Unit
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (FATF)
G20	Gruppo dei Venti
IAD	Independent ATM Deployer
IMEL	Istituto di moneta elettronica

Istat	Istituto nazionale di statistica
IP	Istituto di pagamento
Irpef	Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
IVA	Imposta sul Valore Aggiunto
Ivass	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MENAFATF	Middle East and North Africa Financial Action Task Force
NRA	National Risk Assessment
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza
OAM	Organismo degli Agenti e dei Mediatori
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PEP	Political Exposed Person
PSD2	Revised Payment Services Directive
RADAR	Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio
ROS	Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri
SACE	Servizi assicurativi del commercio estero
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SCO	Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAF	Società di investimento a capitale fisso
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare
SOA	Società Organismo di Attestazione
SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TUB	Testo Unico Bancario (D.lgs. 385/1993)
TUF	Testo Unico della Finanza (D.lgs. 58/1998)
TUIR	Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. 917/1986)
TULPS	Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. 773/1931)
UE	Unione europea
UIF	Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
VASP	Virtual asset service provider
VD	Voluntary disclosure