

Tabella 1 – Rilevanza della minaccia interna

<i>Rilevanza della minaccia</i>	<i>Valori dell'indicatore di intensità</i>
Non significativa	1
Poco significativa	2
Abbastanza significativa	3
Molto significativa	4

La valutazione del rischio inerente di riciclaggio di denaro del sistema è ritenuta molto significativa tenuto conto dei profili predominanti legati ai proventi di attività criminali prodotti nel territorio nazionale e di come una parte consistente – ancorché non specificamente misurata – sia reinserita nel circuito economico-finanziario domestico. Sono state valutate molto significative anche le criticità del sistema economico-sociale. In conclusione, si è valutato che il rischio inerente sia molto significativo e assuma il valore massimo attribuibile all'interno del modello.

La valutazione sintetica del rischio inerente di finanziamento del terrorismo deve tenere conto della distinzione tra la minaccia terroristica e la minaccia di finanziamento del terrorismo; solo questa ultima è stata oggetto di analisi ed è ritenuta poco significativa. Sono valutate, invece, molto significative le criticità del sistema economico-sociale, per cui la valutazione finale del rischio inerente è abbastanza significativa.

Gli interventi auspicabili dalle varie categorie di soggetti sono contraddistinti da diversi livelli di priorità.

In Tabella 2 gli interventi auspicati per i soggetti obbligati ex decreto legislativo 231/2007.

Tabella 2 – Priorità degli interventi relativa alle categorie esaminate

		Attività di analisi	Attività di dialogo e formazione	Interventi operativi/ regolamentari /normativi	Potenziamento attività di vigilanza e controllo
INTERMEDIARI FINANZIARI	Banche e Bancoposta				
	IMEL e IP (incluse reti distributive)				
	Società finanziarie ex artt. 106 e 107				
	SIM e SGR				
	Cassa Depositi e Prestiti e altri				
	Imprese assicurative				
	Intermediari assicurativi				
	Società fiduciarie				
	Agenti, mediatori e cambiavalute				
PROFESSIONISTI	Notai				
	Avvocati				
	Dottori commercialisti e esperti contabili				
	Revisori legali di enti di interesse pubblico				
	Revisori legali c.d. ordinari				
	Consulenti del lavoro				
OPER. NON FINANZ.	Operatori in attività di giochi e scommesse				
	Operatori compro-oro				
	Agenzie immobiliari				

Legenda sui livelli di priorità degli interventi

- Priorità bassa
- Priorità medio-bassa
- Priorità medio-alta
- Priorità alta

Per quanto riguarda gli *intermediari finanziari* generalmente intesi, il sistema di vigilanza e di prevenzione è robusto per fronteggiare un volume di clientela e operatività di notevole portata e capillarità territoriale. Ai controlli interni previsti per legge e alla vigilanza della Banca d'Italia e della CONSOB si affianca l'operato della UIF e dei Nuclei della Gdf che, nell'ambito dell'attività istituzionale, individuano e contestano le violazioni amministrative commesse. Gli attuali strumenti di controllo e repressivi e le risorse umane a essi dedicati devono essere

mantenuti anche in futuro, visto che gran parte dei flussi finanziari passano tramite canali di questo tipo.

Gli *operatori non finanziari* sono oggetto di potenziali e concrete infiltrazioni da parte della criminalità organizzata e dovrebbero essere oggetto di ulteriori interventi di armonizzazione regolamentare di vigilanza. Per gli *operatori di gioco*, in considerazione della rischiosità dell'attività transfrontaliera, si auspica che il recepimento della quarta direttiva possa essere l'occasione di interventi di armonizzazione e di rafforzamento dei presidi di vigilanza esistenti nei settori che presentano le maggiori vulnerabilità.

Per i *compro-oro* è necessario intervenire normativamente per regolare il settore, anche prevedendo delle linee guida, e per aumentare la consapevolezza del ruolo che svolgono sul mercato.

Per quanto riguarda i *professionisti*, la percezione delle autorità è che non abbiano ancora un'adeguata consapevolezza del loro ruolo in qualità di soggetti tenuti a svolgere un ruolo attivo nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. È dunque necessario che continui il dialogo con i professionisti, incentrato soprattutto sul tema dell'adeguata verifica. Inoltre, è opportuno intensificare l'attività ispettiva.

In Tabella 3 gli interventi auspicati per le *persone giuridiche e trust*.

Tabella 3 – Priorità degli interventi per le persone giuridiche e trust

	Attività di analisi	Attività di dialogo e formazione	Interventi operativi/ regolamentari /normativi	Potenziamento attività di vigilanza e controllo
Persone giuridiche				
<i>Trust</i>				

Legenda sui livelli di priorità degli interventi

- Priorità bassa
- Priorità medio-bassa
- Priorità medio-alta
- Priorità alta

Per quanto riguarda le criticità rilevate nella categoria delle persone giuridiche e dei *trust*, è necessario:

- l'individuazione sistematica del beneficiario finale relativo alle imprese, e l'ampliamento

della collaborazione europea ed internazionale per permettere l'accesso tempestivo a tali informazioni da parte delle autorità. È inoltre auspicabile intervento comunitario per armonizzare e interconnettere i registri delle imprese degli stati membri;

- l'applicazione accurata dei presidi legati all'adeguata verifica della clientela da parte dei soggetti obbligati (professionisti) quando forniscono servizi alle imprese.

Infine, per ridurre le criticità rilevate sui *presidi specifici di contrasto al finanziamento del terrorismo*, per quanto riguarda i *listing*, i *de-listing* e i congelamenti, è necessario:

- definire le linee operative e procedurali che consentano di recepire tempestivamente, su base nazionale, le decisioni di *listing* assunte dall'ONU.
- promuovere la revisione del regolamento (CE) n. 881/2002, per includere nella definizione di congelamento i fondi e le risorse possedute o controllate in parte da soggetti designati e i fondi e risorse delle persone o entità che agiscono per conto o sotto la direzione di soggetti designati.
- incentivare le segnalazioni di operazioni sospette da parte di alcune categorie professionali, anche attraverso specifiche attività di formazione.

Per il settore *non-profit*, è necessario un maggiore coordinamento tra le autorità competenti che presidiano il settore a vario titolo, al fine di promuovere attività di diffusione delle informazioni sul tema specifico del finanziamento del terrorismo e dei rischi di abuso del settore ad esso connessi (vedi tabella 4).

Tabella 4 – Linee di intervento

	Attività di analisi	Interventi operativi	Interventi regolamentari	Interventi normativi
Listing, de-listing e congelamenti				
Settore <i>non-profit</i>				

Legenda sui livelli di priorità degli interventi

- Priorità bassa
- Priorità medio-bassa
- Priorità medio-alta
- Priorità alta

1.4. “Compro oro” e *money transfer*. Linee di intervento.

L'analisi dei rischi nazionali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria ha individuato le attività economiche maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e i metodi principalmente utilizzati dalla criminalità organizzata per riciclare i proventi derivanti dalle attività illecite, nonché le categorie più sensibili a fenomeni di infiltrazione di criminalità organizzata o con un'operatività a questa più asservibile.

I “compro-oro” sono una categoria di operatori eterogenea, attualmente tenuta al solo obbligo di segnalazione di operazioni sospette. La categoria ha avuto una rapida diffusione su tutto il territorio nazionale, favorita dall'impennata dei prezzi dell'oro e dalla congiuntura economica negativa che ha inciso sulla capacità reddituale dei soggetti più deboli rendendoli bisognosi di immediata liquidità.

Il censimento effettuato nel novembre 2011 dall'AIRA (Associazione italiana responsabili antiriciclaggio) e dall'ANOPO (Associazione nazionale operatori professionali oro) stimava in circa 28.000 i punti di “compro-oro”, con un giro d'affari compreso tra i 7 e i 12 miliardi di euro e una crescita tendenziale attorno al 22,5 per cento su base nazionale. Il dato relativo al fatturato realizzato e all'incidenza del fenomeno sul PIL è probabilmente sottostimato poiché l'assenza di una regolamentazione organica e la peculiarità dell'attività (è il cliente, privato cittadino, che vende oro senza essere tenuto all'emissione di alcuna ricevuta fiscale) consentono che un cospicuo numero di transazioni commerciali del settore siano realizzate in contanti, senza l'emissione di alcuna ricevuta fiscale o altra forma di tracciatura.

Lo stesso censimento pone l'accento su un'altra e non meno rilevante componente di “sommerso” che caratterizza il fenomeno. Su oltre 20.000 attività censite, soltanto 346 risultavano registrate all'Albo professionale oro della Banca d'Italia, con una discrasia evidente tra il numero dei compro oro presenti nelle banche dati digitali e il dato quotidianamente riscontrato sul territorio. Tuttavia, la quantificazione puntuale e il monitoraggio a fini preventivi e repressivi degli esercenti l'attività di “compro-oro” è quasi impossibile: le autorità inquirenti incontrano non poche difficoltà nel distinguerli dalle normali gioiellerie, dal momento che utilizzano, per la registrazione alla camera di commercio, la stessa codifica merceologica di queste, con evidenti difficoltà nel quantificarli o identificarli separatamente: d'altro canto, molte gioiellerie/oreficerie si sono convertite in “compro-oro” a causa del calo delle vendite di oggetti preziosi nuovi.

L'espansione delle attività di “compro-oro” non è sfuggita agli organi investigativi, le cui indagini hanno evidenziato infiltrazioni criminali all'interno della categoria e ne hanno

confermato l'elevato rischio operativo e le vulnerabilità⁷. Secondo stime desumibili dalle operazioni di polizia giudiziaria poste in essere nel biennio 2013-2014, il 60 per cento delle attività di "compro-oro" è soggetto all'infiltrazione di organizzazioni criminali che le utilizzano come copertura per riciclare proventi illeciti e, più in generale, si associano a fenomeni criminali che spaziano dal falso, alla truffa, alla contraffazione, all'usura, alla ricettazione e alla violazione delle leggi di pubblica sicurezza.

Tali risultanze indicano l'opportunità di interventi normativi per rafforzare i presidi di contrasto all'infiltrazione criminale nel settore attraverso, tra l'altro, la previsione di sistemi in grado di garantire la tracciabilità e la trasparenza delle operazioni svolte nel settore dei compro-oro.

Sono attualmente all'esame del Senato alcuni disegni di legge che si propongono di regolamentare l'attività di impresa dei compro oro⁸. Le proposte recano una serie di disposizioni concernenti la tracciabilità delle compravendite di oro e di oggetti preziosi usati, l'estensione delle disposizioni antiriciclaggio, l'istituzione del "borsino" dell'oro usato e una serie di misure per la promozione del settore orafa nazionale.

Tra le modalità ricorrenti di riciclaggio è oggetto di attenzione particolare il trasferimento di denaro attraverso il circuito dei *money transfer*. Si tratta di operatori in grado di trasferire, in modo affidabile e a costi contenuti, notevoli somme di denaro in qualsiasi parte del mondo.

L'attività dei *money transfer* è strettamente correlata alla presenza di lavoratori immigrati che inviano parte dei loro guadagni alle famiglie nei paesi di origine ed è importante per i benefici in termini di inclusione finanziaria. Non possono tuttavia essere ignorate le evidenze emerse nel quadro dell'azione di vigilanza sul sistema finanziario che mostrano elevati rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo connessi con l'attività di *money transfer*.

Tali rischi sono legati al predominante uso del contante e dalle modalità di distribuzione del servizio che si realizza con il pressoché esclusivo ricorso a una capillare rete di punti vendita diffusa su tutto il territorio nazionale. Il presidio del rischio di riciclaggio è reso particolarmente difficoltoso dalla composizione della rete distributiva, rappresentata da operatori che esercitano la loro attività principale nel settore non finanziario (agenzie di viaggio, bar, tabaccherie, centri

⁷ Tra i casi di riciclaggio più significativi, emersi dalle indagini sviluppate nel 2014, si riporta l'indagine della Guardia di finanza eseguita dalla Compagnia di Ottaviano, su delega della Procura della Repubblica di Nola: la Compagnia ha svolto indagini di polizia giudiziaria nei confronti di due soggetti titolari di società di compro-oro attive tra la provincia di Napoli e quella casertana. In tale ambito si è accertato che gli indagati, al fine di giustificare l'oro di provenienza illegale, hanno alterato la quantità di oro lecitamente acquisito e indicato sui registri di pubblica sicurezza. Al termine dell'attività, sono stati eseguiti un'ordinanza cautelare applicativa degli arresti domiciliari nei confronti di due soggetti e un provvedimento di sequestro preventivo "per equivalente" dell'importo di quasi 5 milioni di euro.

⁸ Si tratta dell'AS 237 "Disposizioni concernenti la tracciabilità delle compravendite di oro e di oggetti preziosi usati e l'estensione delle disposizioni antiriciclaggio, nonché istituzione del borsino dell'oro usato e misure per la promozione del settore orafa nazionale", dell'AS 327 "Disciplina dell'attività di compravendita di oggetti usati in oro, pietre o metalli preziosi, nonché disposizioni concernenti la tracciabilità delle operazioni e l'emissione delle relative fatture" e dell'AS 683 "Regolamentazione del mercato dei materiali gemmologici".

servizi e *internet points*, centri telefonici e uffici cambio) e dalle caratteristiche dell'operatività (occasionalità delle transazioni, trasferimento di importi di modico valore che si ritiene non meritino elevata attenzione, trasferimento dei fondi in paesi privi di robusti presidi antiriciclaggio). Tale scenario è acuito dalla circostanza che la rete distributiva è composta da circa 40.000 soggetti, solo un migliaio dei quali è iscritto nei registri dell'Organismo agenti e mediatori (OAM), mentre la maggior parte è riconducibile a operatori comunitari. In virtù del principio dell'*home country control*, gli operatori comunitari sono tenuti a rispettare la disciplina antiriciclaggio del paese di origine, pur svolgendo la propria attività in un altro stato membro (Italia) e ciò impedisce adeguati presidi di controllo a causa delle differenze nelle normative antiriciclaggio e dalla carenza di controlli da parte della *home country*. La previsione dei c.d. "punti di contatto"⁹, seppure utile, non è risolutiva in quanto il ruolo del punto di contatto è limitato all'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette. In tale settore a rischio¹⁰ è quindi prioritario armonizzare le normative nazionali e garantire l'integrale applicazione degli obblighi antiriciclaggio del paese di destinazione nei confronti degli agenti di IP comunitari.

1.5. La collaborazione delle autorità nazionali

La collaborazione tra le autorità nazionali coinvolte nella prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è alla base del sistema preventivo delineato dalla normativa antiriciclaggio.

Nel 2014 è proseguita la collaborazione prestata dalla Vigilanza della Banca d'Italia all'Autorità giudiziaria e agli organi inquirenti in procedimenti penali relativi ai reati di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Lo scambio di informazioni con l'AG consente l'acquisizione di notizie utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali; in molti casi le informazioni fornite hanno consentito di orientare in maniera più efficace i controlli di vigilanza. Nel quadro di tale collaborazione, la Vigilanza ha inoltrato 58 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del decreto legislativo 231/2007. Particolarmente intensa è stata la collaborazione con le Procure di Roma e Milano dove la Banca d'Italia assicura forme strutturate di assistenza e

⁹ L'articolo 42, comma 3, del d.lgs. 231/2007 prevede che gli IP che intendono avvalersi di propri agenti debbano istituire in Italia un punto di contatto.

¹⁰ Anche nel 2014 le indagini della Guardia di finanza hanno accertato che i *money transfer* sono tra i veicoli maggiormente utilizzati per trasferire somme di denaro provento di reato, soprattutto quando riconducibili a organizzazioni criminali di matrice estera. In particolare, si segnalano:

- l'indagine condotta dal NSPV che ha consentito di risalire a più associazioni per delinquere, aventi carattere transnazionale, che attraverso la sistematica violazione della normativa antiriciclaggio hanno canalizzato verso la Repubblica Popolare Cinese un enorme flusso di denaro provento di evasione fiscale e di illecita attività connessa alla contraffazione. Al termine dell'indagine si è pervenuti all'esecuzione di 18 ordinanze di custodia cautelare e al sequestro di beni per circa 10 milioni di euro;
- l'attività svolta dal Nucleo polizia tributaria di Firenze che, nell'ambito di un'ispezione antiriciclaggio, ha esaminato flussi di denaro per oltre 10 milioni di euro trasferiti in favore di soggetti cinesi, accertando l'esistenza di una tecnica fraudolenta di frazionamento delle movimentazioni finanziarie.

collaborazione per l'importanza del territorio.

L'attività di collaborazione tra la Banca d'Italia e la UIF, espressamente prevista dall'articolo 6 del regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF emanato dalla Banca d'Italia¹¹, è disciplinata dal protocollo d'intesa sottoscritto nel 2009¹² che definisce le modalità di coordinamento tra le due autorità in relazione alle iniziative da assumere, anche congiuntamente, al fine di assicurare coerenza ed efficacia al perseguimento delle rispettive competenze istituzionali. Nel 2014 la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 26 segnalazioni, per lo più originate dall'attività ispettiva, concernenti carenze in materia di collaborazione attiva; da parte sua la UIF ha portato all'attenzione della Vigilanza 32 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nei confronti di alcuni intermediari, con riguardo agli assetti organizzativi, all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione e conservazione dei dati nell'AUI.

Nel 2014 è stata altresì intensa la collaborazione tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza, disciplinata da un protocollo d'intesa stipulato nel 2007 che stabilisce i criteri e le modalità di reciproca collaborazione¹³; in tale contesto, la Guardia di finanza ha effettuato 14 accertamenti ispettivi nei confronti degli intermediari iscritti nell'elenco generale ex articolo 106 TUB. Sono stati inoltre condotti 14 accertamenti su confidi iscritti ai sensi dell'articolo 155, comma 4 del TUB.

La collaborazione tra la Banca d'Italia e la CONSOB è proseguita secondo le modalità previste dal protocollo d'intesa stipulato nel 2011 in materia di accertamenti antiriciclaggio. L'accordo intende evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza e 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 Commissione¹⁴.

Nell'ambito della collaborazione con l'Autorità giudiziaria, nel 2014 la UIF ha dato riscontro a 265 richieste di chiarimenti, da cui sono scaturite 393 risposte, comprensive delle ulteriori informazioni acquisite dall'Unità, anche mediante attivazione delle omologhe controparti estere.

¹¹ Provvedimento del 21 dicembre 2007.

¹² Le modalità operative delle rispettive attività di controllo, soprattutto di natura ispettiva, sono state disciplinate nel 2010 con una integrazione del predetto protocollo.

¹³ L'accordo prevede 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: è, inoltre, stabilito che la Guardia di finanza possa svolgere accertamenti ispettivi condotti dalla Banca d'Italia, anche avvalendosi dei supporti amministrativi e logistici forniti dalla stessa Autorità di vigilanza.

¹⁴ Riguardo agli esiti delle verifiche effettuate dalla CONSOB, sulla base del protocollo d'intesa con la Banca d'Italia, cfr. paragrafo 5.3.

Tabella 5 – Collaborazione con l’Autorità giudiziaria – Anni 2010-2014 (fonte UIF)

	2010	2011	2012	2013	2014
Richieste d’informazioni dall’Autorità giudiziaria	118	170	247	216	265
Risposte fornite all’Autorità giudiziaria	240	172	217	445	393

Le diverse forme di collaborazione tra la UIF e la Magistratura, nel rispetto della distinzione di ruoli, obblighi e metodi stabilita dall’ordinamento, determinano rilevanti sinergie tra l’attività di prevenzione e quella di repressione. La Magistratura trae vantaggio dall’ampio patrimonio informativo e dalle capacità di analisi dell’Unità; quest’ultima, grazie allo scambio informativo con l’Autorità giudiziaria, è in grado di esercitare più incisivamente le proprie funzioni e di ampliare le proprie conoscenze su tipologie e prassi criminali, particolarmente utili per individuare più efficacemente indicatori di anomalia e schemi rappresentativi di comportamenti anomali la cui diffusione tra intermediari e operatori, ne accresce le capacità di collaborazione attiva.

L’Unità ha svolto approfondimenti nell’ambito di indagini relative a ipotesi di reati nel settore finanziario, come la raccolta abusiva del risparmio, l’esercizio di attività finanziaria in mancanza delle prescritte autorizzazioni e le truffe fiscali di notevoli dimensioni o a carattere internazionale. Altre ipotesi di reato per le quali è stato richiesto il contributo dell’Unità hanno riguardato l’appropriazione indebita, la corruzione, i reati fiscali, la bancarotta fraudolenta e la truffa aggravata ai danni dello Stato. L’Unità ha inoltre svolto approfondimenti nell’ambito di indagini relative a ipotesi di riciclaggio a opera della criminalità organizzata.

Nei casi in cui la UIF rilevi specifiche circostanze di reato, queste sono portate all’attenzione della competente Autorità giudiziaria ai sensi dell’articolo 331 c.p.p., con una denuncia diretta ovvero indirettamente attraverso gli Organi investigativi, cui sono trasmesse le relazioni tecniche collegate alle segnalazioni sospette; qualora sia a conoscenza di indagini in corso, l’Unità fornisce alla Magistratura le informazioni di cui dispone, acquisite prevalentemente in sede ispettiva. La tabella 6 mostra che, rispetto al 2013, le informative utili a fini di indagine sono quasi triplicate, mentre sono diminuite le denunce effettuate nell’ambito delle relazioni tecniche.

Tabella 6 – Segnalazioni all’Autorità giudiziaria – Anni 2010-2014 (fonte UIF)

	2012	2013	2014
Denunce ex art. 331 c.p.p.	158	190	85
<i>di cui:</i>			
<i>Presentate all’Autorità giudiziaria</i>	9	12	7
<i>Effettuate nell’ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli Organi investigativi</i>	149	178	78
Informative utili a fini di indagine	8	8	23

Nel 2014 sono proseguiti i rapporti di consulenza tra la UIF e talune Procure della Repubblica¹⁵ impegnate nel contrasto alla criminalità organizzata, alla corruzione e all’evasione fiscale ed è proseguita la collaborazione con la DNA e, per il suo tramite, con alcune Direzioni distrettuali.

Anche la collaborazione della UIF con la CONSOB è ormai consolidata. Nel 2014 lo scambio dei flussi informativi ha riguardato l’invio alla UIF di ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell’ambito di accertamenti ispettivi, mentre l’Unità ha trasmesso informazioni su operazioni aventi possibili correlazioni con abusi di mercato. Più in generale, nell’ambito delle forme di coordinamento e collaborazione previste dal protocollo di intesa siglato nel 2012, la CONSOB e la UIF hanno proseguito gli scambi informativi volti al migliore svolgimento delle attività di rispettiva competenza. Segnatamente, a seguito dell’attività di vigilanza *off-site* sull’attività di offerta fuori sede, sono emerse diverse transazioni riconducibili all’operato di 4 promotori finanziari operativi per due banche, che hanno formato oggetto di segnalazione alla UIF. Infine, nell’ambito dell’attività di vigilanza sull’integrità e la regolarità delle negoziazioni e dell’andamento dei mercati, sono emerse 11 fattispecie segnalate alla UIF, in quanto relative a operazioni sospette.

Si è altresì intensificata la collaborazione con l’Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS). Lo scambio di informazioni ha riguardato soprattutto casi di arbitraggio regolamentare realizzati da soggetti italiani che, non avendo i requisiti per operare nel mercato assicurativo

¹⁵ In particolare le Procure di Roma, Milano, Napoli e Palermo.

nazionale, intendevano costituire società assicurative in altri paesi dell'Unione Europea ovvero acquisirne il controllo, in modo da beneficiare degli accertamenti meno stringenti ivi previsti e operare in Italia in regime di libera prestazione di servizi. Nel corso dell'anno sono pervenute dall'IVASS richieste connesse a esigenze informative di omologhe autorità estere nell'ambito dell'attività di vigilanza.

Nel 2014 la UIF ha stipulato con l'ANAC un protocollo d'intesa che prevede, nell'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali e nel rispetto dei reciproci vincoli di riservatezza, lo scambio di informazioni utili a individuare specifici fattori di rischio connessi con il fenomeno della corruzione nella Pubblica amministrazione¹⁶. È stata data inoltre attuazione sia al protocollo d'intesa, sottoscritto a fine 2013, tra l'Agenzia delle dogane e dei monopoli e la UIF, con la condivisione, oltre che delle reciproche basi informative, di studi e analisi relativi alle violazioni di natura valutaria, sia alla Convenzione con l'Agenzia delle entrate stipulata nel 2013 che consente alla UIF, già abilitata ad avvalersi dei dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari, di accedere, come previsto dalla legge¹⁷, all'Anagrafe tributaria, ampliando in tal modo le informazioni funzionali allo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

La UIF ha inoltre siglato un protocollo d'intesa con il Comune di Milano per definire principi e modalità di collaborazione tese ad assicurare il più proficuo svolgimento dei rispettivi compiti istituzionali¹⁸ e ha preso parte al Tavolo tecnico Lombardia, cui partecipano l'ANCI (Associazione nazionale comuni italiani), la Lombardia e alcuni comuni della regione, riunioni a seguito delle quali la UIF ha avviato una riflessione sui possibili indicatori di anomalia applicabili alle pubbliche amministrazioni¹⁹ e, in particolare, alle realtà amministrative locali.

Nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria è continuata l'intensa attività di collaborazione tra le Autorità, che hanno fornito ciascuna il suo contributo tecnico per la definizione delle politiche di prevenzione, l'elaborazione della normativa in materia, l'attività sanzionatoria e quella di raccordo con gli organismi internazionali. Sempre nell'ambito del Comitato, al fine di ottemperare alle indicazioni del GAFI, è stato condotto l'esercizio di valutazione nazionale dei rischi (*National Risk Assessment*). Il CSF è stato anche coinvolto nella preparazione e nella gestione dell'esercizio di valutazione del sistema italiano di prevenzione e

¹⁶ In applicazione del protocollo la UIF e l'ANAC condividono le informazioni acquisite nelle sedi internazionali cui partecipano, al fine di approfondire i nessi esistenti tra corruzione e riciclaggio e individuare possibili sinergie tra le rispettive attività istituzionali.

¹⁷ Art. 6, comma 6, lettera e) del decreto legislativo 231/2007.

¹⁸ I Comuni sono inclusi nella definizione di Pubblica Amministrazione e in quanto tali sono destinatari degli obblighi segnalatici ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera r) e articolo 10, comma 2, lettera g) del decreto legislativo 231/2007.

¹⁹ Gli uffici della Pubblica Amministrazione rientrano fra i destinatari della normativa antiriciclaggio. Il decreto legislativo 231/2007, all'articolo 10, comma 2, prevede per detti uffici il rispetto dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette.

contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa condotto dal Fondo monetario internazionale.

Prosegue infine la collaborazione con le autorità partecipanti al “tavolo tecnico” costituito presso il Ministero allo scopo di esaminare periodicamente quesiti formulati dagli operatori e, più in generale, questioni interpretative della normativa antiriciclaggio.

1.6. La collaborazione della UIF con le *Financial Intelligence Unit* di altri Paesi

Nel sistema delle regole antiriciclaggio internazionali e comunitarie le FIU rispondono all'esigenza di accentrare presso un unico soggetto la ricezione e l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e i compiti di scambio informativo con le controparti estere. La collaborazione internazionale riveste importanza fondamentale per l'analisi delle SOS, per individuare casi di criminalità economica e di riciclaggio di rilevanza transnazionale, per integrare le informazioni che la UIF mette a disposizione degli Organi investigativi e dell'Autorità giudiziaria, a supporto di indagini e procedimenti penali. Un ruolo cruciale assume infine la collaborazione tra FIU nel contrasto finanziario del terrorismo, come sottolineato in ambito internazionale e comunitario.

Nella cornice delle 40 Raccomandazioni del GAFI, la collaborazione tra le FIU è regolata dagli standard del Gruppo Egmont²⁰. La quarta direttiva detta per tale collaborazione una disciplina organica, che conferma i presidi e rafforza gli strumenti disponibili.

Tra le prassi operative più significative, individuate dalla UIF attraverso la collaborazione con le proprie controparti estere, figurano il ricorso a fondi e strumenti di investimento di altri paesi per l'occultamento di disponibilità di soggetti indagati in Italia, l'utilizzo di società, trust e altre strutture fiduciarie estere per la movimentazione di contante, l'articolazione di strutture societarie e operazioni in vari paesi in modo da sfruttare lacune nei presidi e nei controlli ed evitare l'individuazione dei titolari effettivi, l'utilizzo anomalo di carte prepagate emesse all'estero per prelievi di contanti in Italia, l'impiego di società estere per la prestazione di servizi di gioco online.

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

²⁰ 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 (attualmente sono 139). Nel 2010 il Gruppo Egmont si è trasformato in una organizzazione internazionale, con Segretariato a Toronto, Canada.

paesi. Il numero delle richieste inviate dalla UIF è sensibilmente in crescita nell'ultimo quinquennio (cfr. Tabella 7).

È proseguito l'invio sistematico di richieste del tipo "known/unknown" attraverso la rete europea FIU.NET. Tale modalità permette di individuare con immediatezza presso le FIU controparti la presenza di evidenze sui soggetti d'interesse. Nei casi di riscontro positivo, sono effettuate richieste motivate, recanti una descrizione circostanziata del caso, per l'acquisizione dalla FIU controparte di più articolati elementi informativi. Nel 2014 le richieste "known/unknown" sono state 272 per un totale di 575 soggetti (302 persone giuridiche e 273 persone fisiche) caratterizzati da collegamenti esteri meritevoli di approfondimento.

Tabella 7 – Richieste effettuate a FIU estere - Anni 2010-2014 (fonte UIF)

	2010	2011	2012	2013	2014
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	89	128	137	124	146
Per esigenze di analisi interna	37	44	80	56	242¹
Known/unknown²	-	-	-	270	272
Totale	126	172	217	450	660

1 Questo numero include le richieste motivate inviate dalla UIF a seguito di una risposta di tipo "Known" nell'ambito di uno scambio "Known/Unknown".

2 Il dato non è stato rilevato in modo autonomo negli anni antecedenti al 2013.

Le informazioni acquisite da FIU estere, utilizzate sulla base e nei limiti del consenso di queste ultime, si rivelano sovente utili per arricchire la collaborazione che la UIF presta all'Autorità giudiziaria, consentendo di acquisire elementi per orientare le indagini, attivare misure cautelari, effettuare rogatorie mirate. Le richieste a FIU estere inviate per corrispondere a esigenze informative dell'Autorità giudiziaria sono state 146, in aumento rispetto alle 124 del 2013.

Criticità nello scambio internazionale di informazioni

Persistono alcune criticità che limitano l'efficacia della collaborazione internazionale tra FIU. Le diversità nelle caratteristiche istituzionali, nei poteri e nelle funzioni delle FIU si riflettono negativamente sulla capacità di acquisire e fornire informazioni per il persistere di forme di segreto bancario, di protezione dell'anonimato di soci ed esponenti di enti e società, di limitazioni concernenti informazioni investigative.

In particolar modo in pendenza di procedimenti giudiziari, la collaborazione tra le FIU può scontare le condizioni e i limiti propri delle regole della mutual legal assistance e della collaborazione giudiziaria su base rogatoriale, a loro volta caratterizzate da ampie divergenze tra gli ordinamenti nazionali.

Persistono poi criticità connesse alle segnalazioni di operazioni sospette effettuate da intermediari comunitari operanti nel territorio nazionale in regime di libera prestazione di servizi.

Nel 2014 sono considerevolmente aumentate sia le richieste di collaborazione sia le informative spontanee pervenute da FIU estere, rafforzando il *trend* di crescita registrato negli ultimi anni.

**Tabella 8 – Richieste e informative spontanee di FIU estere
Suddivisione per canale – Anni 2010-2014 (fonte UIF)**

	2010	2011	2012	2013	2014
Canale Egmont	482	467	429	519	486
Canale FIU.NET	143	229	294	274	453
Totale	625	696	723	793	939¹

¹ A differenza degli anni passati, questo numero include le richieste motivate ricevute a seguito di una risposta della UIF di tipo "Known", nell'ambito di uno scambio "Known/Unknown".

Le richieste ricevute sono sottoposte dalla UIF a un'analisi preliminare per valutare le caratteristiche del singolo caso, anche sotto il profilo dell'interesse diretto dell'Unità. Quando le richieste si riferiscono a informazioni non disponibili (quali quelle relative a conti o rapporti, all'origine o all'utilizzo di fondi), la UIF si attiva per acquisirle dai soggetti obbligati, da archivi esterni (ad esempio, l'Archivio dei rapporti finanziari) o dagli organismi investigativi (NSPV e DIA).

**Tabella 9 – Richieste ricevute e risposte fornite a FIU estere
Suddivisione per canale – Anni 2011-2014 (fonte UIF)**

	2011	2012	2013	2014
Totale richieste	696	723	793	939
Totale risposte	632	805	1.066	1.144

La UIF ha dato riscontro alle richieste pervenute con 1.144 risposte, comprensive delle comunicazioni recanti i dati forniti dagli Organi investigativi. Nel 2014 la UIF ha inviato informazioni a 83 FIU estere, tra cui rientrano tutte quelle dell'Unione Europea.

**Tabella 10 – Numero di FIU cui la UIF ha inviato informazioni
(su richiesta o spontanee) Anni 2011-2014 (fonte UIF)**

	2011	2012	2013	2014
Numero di FIU	74	74	84	83
Di cui europee	25	24	25	27

Come le richieste di informazioni, anche le risposte sono elaborate attraverso formati elettronici strutturati, arricchiti di volta in volta in base alle esigenze informative della controparte e alle caratteristiche del caso. Ciò consente di integrare le verifiche e i controlli in un processo più efficiente e di utilizzare in maniera più diretta le procedure Egmont e FIU.NET.

Nel 2014 i tempi medi di risposta, con riferimento alle fonti informative accessibili direttamente dalla UIF, si sono dimezzati rispetto all'anno precedente (40 giorni rispetto agli 80 del 2013), mentre per gli scambi via FIU.NET, il tempo medio di risposta è sceso a circa un terzo, passando da circa 70 a circa 25 giorni.

La gamma di *database* cui la UIF può attingere per calibrare le risposte alle richieste è rappresentata nella Tabella seguente:

Tabella 11 – Basi informative a disposizione della UIF per la collaborazione internazionale (fonte UIF)

<i>Database a disposizione della UIF</i>	<i>Attivazione</i>	<i>Accesso della UIF</i>
Archivio SOS (RADAR)	Sempre	Diretto
Registro delle imprese	In base alla richiesta	Diretto
Archivio dei rapporti finanziari	In base alla richiesta	Diretto
Soggetti obbligati	In base alla richiesta	Diretto
Archivio dichiarazioni transfrontaliere	In base alla richiesta	Indiretto ¹
Dati investigativi	In base alla richiesta	Indiretto

¹ Tale accesso fino alla data del 31/12/2008 era di tipo diretto.

Le richieste delle FIU estere nella quasi totalità dei casi mirano a ottenere informazioni circa l'esistenza di segnalazioni di operazioni sospette a carico dei nominativi d'interesse. In numerosi casi sono richieste informazioni anche su cariche e partecipazioni in imprese e società. È crescente l'interesse per informazioni su conti e operazioni bancarie o finanziarie che sono acquisite dalla UIF direttamente dagli intermediari interessati, esercitando i medesimi poteri disponibili per l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette e assicurando la massima riservatezza. Numerosi sono anche i casi nei quali controparti estere richiedono informazioni di polizia, relative a precedenti penali o a indagini in corso. Nonostante la UIF non abbia accesso a dati investigativi per le proprie analisi, il decreto legislativo 231/2007 prevede che in tali casi essa possa acquisire tali dati dal NSPV e dalla DIA, nel rispetto del principio di