

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

delle anomalie nell'utilizzo del contante⁹⁸. I risultati dello studio consentono di costruire indicatori di rischio territoriali utilizzati nelle attività istituzionali della UIF e messi a disposizione dei segnalanti, delle altre autorità, della comunità scientifica e del pubblico per i rispettivi potenziali utilizzi.

Il bonifico costituisce un altro strumento di pagamento censito nei flussi SARA che riveste particolare importanza a fini di 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.

I bonifici
da e verso l'estero

Di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo: motivazioni non strettamente economiche, ma piuttosto connesse all'opacità dei sistemi fiscali e finanziari, possono giustificare il trasferimento di fondi in queste giurisdizioni⁹⁹.

I dati relativi ai bonifici da e verso l'estero sono quelli che più hanno risentito delle modifiche normative intervenute nel corso dell'anno. Al netto dei bonifici disposti da intermediari comunitari o residenti in paesi "equivalenti" (non registrati ai sensi della normativa previgente), i trasferimenti da e verso l'estero segnalati nei dati SARA nel corso del 2017 hanno subito un leggero incremento (3%) rispetto all'anno precedente: i flussi in entrata si sono attestati sui 1.300 miliardi, mentre quelli in uscita si sono collocati oltre i 1.200 miliardi¹⁰⁰. La ripartizione dei flussi in entrata e in uscita per paese estero è presentata in *Figura 6.2*.

I principali paesi di destinazione e di origine dei bonifici rimangono i tradizionali partner commerciali europei dell'Italia, oltre a Stati Uniti e Turchia. La quota della Turchia è ancora in crescita in entrambe le direzioni di flusso. I paesi extra-comunitari compresi nella categoria residuale 'Altri paesi' includono Russia, Cina e Hong Kong per i bonifici in entrata; gli ultimi due paesi si confermano anche tra le principali destinazioni extra-comunitarie dei flussi.

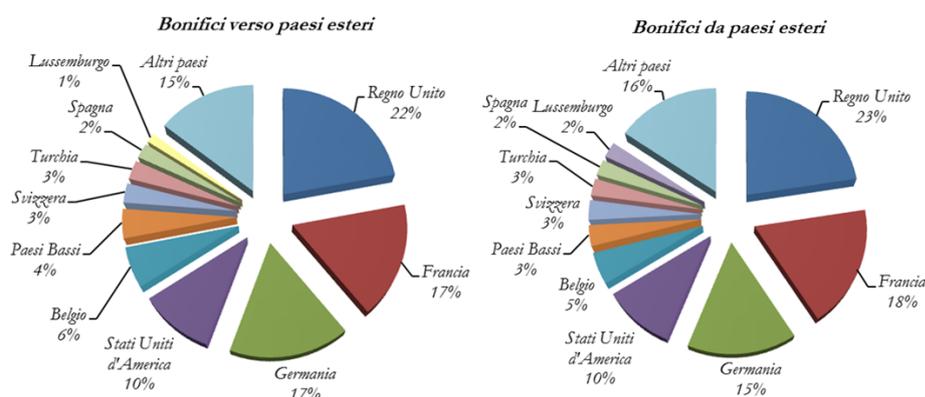
⁹⁸ Ardizzi G., De Franceschis P. e Giammatteo M. (2016), "Cash payment anomalies and money laundering: An econometric analysis of Italian municipalities", UIF, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi* n. 5. Si veda il *Rapporto Annuale* sull'attività svolta dalla UIF nel 2016, pag. 78.

⁹⁹ Per evidenze econometriche sulla correlazione tra flussi verso l'estero e opacità del paese di destinazione dei fondi, si veda Cassetta A., Pauselli C., Rizzica L., Tonello M. (2014), "Financial flows to tax havens: Determinants and anomalies", UIF, *Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Analisi e studi*, n. 1.

¹⁰⁰ Il dato è stato calcolato escludendo le operazioni disposte da clienti costituiti da intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal decreto del MEF del 10 aprile 2015, per uniformità con le regole in vigore in materia di conservazione e adeguata verifica semplificata a inizio anno. Poiché alcuni segnalanti, anticipando le previsioni del nuovo decreto antiriciclaggio, avevano iniziato a registrare le transazioni di tali clienti già alla fine del 2016, le variazioni annuali presentate sono state calcolate escludendo tali operazioni anche dal dato riferito all'anno precedente.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Figura 6.2

Bonifici verso e da paesi esteri
2017

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clienti costituiti dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal decreto del MEF del 10 aprile 2015, per uniformità con le regole previgenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 13 marzo 2018.

Flussi con paesi
a fiscalità privilegiata

I bonifici in contropartita con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi nello scambio di informazioni a fini preventivi e giudiziari sono da sempre meritevoli di particolare attenzione ai fini antiriciclaggio. Le liste di riferimento di tali paesi non hanno subito significative modifiche nel 2017¹⁰¹; l'insieme dei flussi in entrata e in uscita verso queste giurisdizioni è rimasto sostanzialmente invariato, con lievi incrementi pari, rispettivamente, all'1% e al 3%¹⁰².

I flussi con i principali paesi sono riportati nella *Figura 6.3*. Resta molto elevata la concentrazione dei bonifici in un gruppo ristretto di paesi controparte: il 90% dei flussi è riferibile a 7 paesi (Svizzera, Hong Kong, Abu Dhabi, Singapore, Principato di Monaco, Taiwan, Dubai).

Nel corso del 2017 l'Iran è entrato tra i primi 10 paesi controparte: i bonifici in uscita sono raddoppiati, quelli in entrata hanno subito un incremento ancora maggiore. Tale andamento è ascrivibile alle sempre più visibili ricadute economiche dell'evoluzione dei rapporti politici con quel paese, favoriti dalla sospensione della maggior parte delle sanzioni finanziarie¹⁰³.

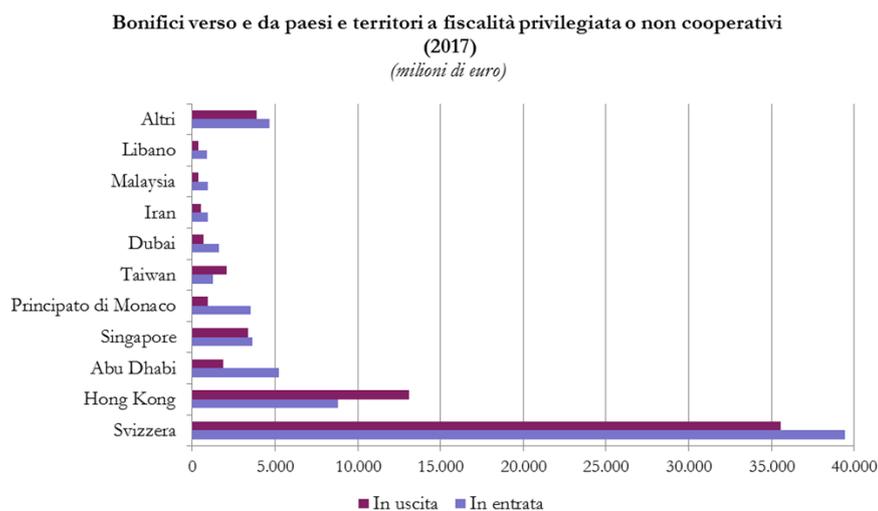
¹⁰¹ L'elenco dei paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata, riportato nel Glossario, è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR in vigore al 31 agosto 2017 e dalla lista di *high-risk and non-cooperative jurisdictions* pubblicata dal GAFI a febbraio del 2017, coerentemente con la pubblicazione delle statistiche dei *Quaderni Antiriciclaggio, Collana Dati statistici*, riferite al 2017. Rispetto al 2016, sono stati cancellati dall'elenco i seguenti paesi: Guatemala, Guyana, Isole Vergini Statunitensi, Kiribati, Myanmar, Nuova Caledonia, Papua Nuova Guinea, Salomone. L'Etiopia invece è entrata nella lista nel 2017.

¹⁰² Per consentire un confronto omogeneo tra 2017 e 2016, anche in questo caso non sono state considerate per entrambi gli anni le operazioni disposte da clienti costituiti da intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi "equivalenti" (cfr. nota 94).

¹⁰³ Si veda il *Rapporto Annuale* sull'attività svolta dalla UIF nel 2016, pag. 98.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Figura 6.3



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clienti costituiti dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal decreto del MEF del 10 aprile 2015, per uniformità con le regole previgenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 13 marzo 2018.

La distribuzione sul territorio nazionale dei bonifici con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi, riportata nella *Tavola 6.2*, mostra la consueta disomogeneità: le regioni dell'Italia nord-occidentale continuano a costituire l'origine e la destinazione della maggior parte dei bonifici (66% delle uscite e 59% delle entrate); restano, invece, marginali le quote delle regioni dell'Italia meridionale e delle Isole. La quota delle regioni centrali ha subito un sostanziale incremento per quanto riguarda le uscite (imputabile soprattutto al Lazio), arrivando a rappresentare il 17% delle uscite nazionali.

Allo scopo di valutare e identificare la presenza di flussi potenzialmente illeciti, è possibile confrontare i flussi osservati – per ciascuna combinazione di provincia italiana e paese estero – con quelli attesi sulla base dei “fondamentali” economici, finanziari e demografici delle province e dei paesi coinvolti. In questo ambito la UIF conduce studi volti all’individuazione di strumenti e modelli idonei a identificare tali anomalie¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Per maggiori dettagli, si veda § 6.2.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Tavola 6.2

Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione 2017				
	Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale	Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)	% sul totale
Italia nord-occidentale	41.636	66,3	41.546	58,6
Liguria	1.417	2,3	1.993	2,8
Lombardia	28.906	46,0	33.361	47,1
Piemonte	11.274	18,0	6.134	8,7
Valle d'Aosta	39	0,1	58	0,1
Italia nord-orientale	8.592	13,7	12.638	17,8
Emilia-Romagna	3.677	5,9	6.171	8,7
Friuli-Venezia Giulia	607	1,0	703	1,0
Trentino-Alto Adige	440	0,7	654	0,9
Veneto	3.868	6,2	5.110	7,2
Italia centrale	10.915	17,4	12.790	18,0
Lazio	7.595	12,1	4.239	6,0
Marche	556	0,9	838	1,2
Toscana	2.558	4,1	7.482	10,6
Umbria	206	0,3	231	0,3
Italia meridionale	1.380	2,2	3.362	4,7
Abruzzo	155	0,2	1.926	2,7
Basilicata	18	0,0	34	0,0
Calabria	42	0,1	84	0,1
Campania	856	1,4	915	1,3
Molise	14	0,0	31	0,0
Puglia	295	0,5	372	0,5
Italia insulare	248	0,4	569	0,8
Sardegna	35	0,1	184	0,3
Sicilia	213	0,3	385	0,5
Totale Italia	62.771	100,0	70.905	100,0

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clienti costituiti dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal decreto del MEF del 10 aprile 2015, per uniformità con le regole previgenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 13 marzo 2018.

Anche per il 2017 la UIF ha collaborato con le Autorità di vigilanza e con le istituzioni coinvolte nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, effettuando approfondimenti mirati basati sui dati SARA.

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

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

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.

Nel corso del 2017 i controlli hanno permesso di individuare circa 27 mila dati aggregati statisticamente anomali; per la verifica di questi record sono stati interpellati 906 segnalanti (di cui 579 banche). Gli intermediari hanno provveduto a correggere i dati in una quota esigua dei casi (le banche per il 7%, gli altri intermediari finanziari per il 5%). Le anomalie rilevate dai controlli sono risultate collegate a segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF in 429 casi (il 2% del totale); in ulteriori 255 casi gli accertamenti avviati a seguito delle richieste di verifica hanno indotto gli intermediari a considerare la possibilità di effettuare una segnalazione di operazione sospetta.

I controlli statistici
sulla correttezza
dei dati

La UIF sviluppa 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*.

Nel 2017 è proseguito e si è ampliato il filone di analisi econometrica dei flussi finanziari con l'estero, alla ricerca di tendenze e di anomalie. È stata aggiornata ad anni recenti la mappa delle anomalie nei flussi finanziari verso l'estero, utilizzando la stessa metodologia proposta in uno studio precedente dell'Unità¹⁰⁵. Il nuovo studio ha anche esteso il modello all'analisi dei flussi in entrata nel nostro paese. Il lavoro confronta i bonifici provenienti dalle singole province italiane e diretti verso ciascun paese estero con il volume stimato in base ai ‘fondamentali’ economici, finanziari e demografici (ad esempio, popolazione, PIL pro-capite, investimenti diretti esteri, distanza con il paese estero, presenza di immigrati). I flussi finanziari a livello provincia-paese la cui ampiezza si discosta maggiormente da quella attesa vengono identificati come anomali. Un'analisi analoga è stata compiuta sui flussi di bonifico ricevuti in ciascuna provincia italiana dai singoli paesi esteri. Una conferma della validità della metodologia adottata viene dall'evidenza che i flussi individuati come più anomali, sia in uscita sia in entrata, tendono a riguardare, sul versante interno, le province con una più intensa attività criminale e, su quello esterno, i paesi più esposti al rischio di corruzione o di riciclaggio e più opachi in materia fiscale, societaria e finanziaria.

Nuovo studio
sulle anomalie
nei bonifici esteri

¹⁰⁵ Cassetta A., Pauselli C., Rizzica L., Tonello M. (2014), “*Financial flows to tax havens: Determinants and anomalies*” UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Analisi e Studi n. 1. Lo studio originario analizzava i flussi finanziari con l'estero registrati nel periodo 2007-2010, mentre il nuovo studio utilizza dati del 2015.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

I flussi anomali in uscita risultano correlati alla rilevanza dei mercati di beni e servizi illeciti nelle province di origine (cd. enterprise syndicate crimes), quelli in entrata all'intensità del controllo criminale del territorio nelle province di destinazione (cd. power syndicate crimes). Una possibile interpretazione di tale risultato è che i fondi illeciti fuoriescono dalle aree in cui sono prodotti per rientrare laddove risiedono i reali beneficiari, presumibilmente utilizzando il passaggio attraverso giurisdizioni poco trasparenti per schermare l'origine.

Utilizzo anomalo di contante

Lo scorso anno è stato completato l'affinamento del modello di analisi sull'utilizzo anomalo di contante. L'impiego di una nuova metodologia econometrica consente l'elaborazione di indicatori di rischio di riciclaggio a un livello di dettaglio maggiore rispetto agli studi precedenti¹⁰⁶ e quindi di operare una differenziazione all'interno di ciascun comune italiano anche per singoli intermediari. Ciò permetterà, in prospettiva, di ricavare indicazioni operative più puntuali a beneficio dell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio da parte dell'Unità e anche delle altre autorità e del sistema dei segnalanti.

Flussi commerciali anomali

In collaborazione con il Dipartimento di Economia e statistica della Banca d'Italia, è stato sviluppato uno studio che analizza empiricamente le discrepanze tra le statistiche bilaterali (*mirror*) del commercio estero dell'Italia con lo scopo di individuare flussi commerciali anomali. I primi risultati e riscontri ottenuti sono incoraggianti sulla capacità di questo approccio di individuare flussi potenzialmente connessi con il trasferimento all'estero di fondi di natura illecita.

**Anomalie nei flussi commerciali con l'estero:
un'analisi delle discrepanze tra le statistiche bilaterali**

Il fenomeno del cosiddetto “*trade-based money laundering*” (riciclaggio basato sul commercio estero) è da tempo all'attenzione delle Autorità antiriciclaggio nazionali e internazionali. Sfruttando irregolarità di natura dichiarativa e contabile, riciclatori e organizzazioni criminali utilizzano gli scambi di merci per trasferire tra paesi fondi di natura illegale; la sovra-dichiarazione del valore delle importazioni o la sotto-dichiarazione delle esportazioni sono tra i meccanismi più comuni per trasferire capitali illeciti all'estero.

Un possibile metodo per l'individuazione di questi flussi anomali suggerito in letteratura si basa sull'analisi delle statistiche bilaterali (cd. *mirror*) del commercio estero, attraverso il confronto dei dati pubblicati dai paesi controparte¹⁰⁷. Coerentemente con tale approccio, è stato stimato un modello nel quale la variabile oggetto di analisi è il valore delle discrepanze osservate nel periodo 2010-2013 nei flussi commerciali tra l'Italia e ciascun paese *partner*, al massimo livello disponibile di disaggregazione merceologica (6-cifre, dati Comtrade-ONU).

Lo studio presenta una maggiore accuratezza rispetto alla letteratura esistente in quanto, grazie all'indagine della Banca d'Italia sui trasporti internazionali di merci, è stato possibile scorporare i costi di trasporto dal valore delle importazioni. Le variabili

¹⁰⁶ Ardizzi G., De Franceschis P. e Giammatteo M. (2016), “Cash payment anomalies and money laundering: An econometric analysis of Italian municipalities”, UIF, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi n. 5*.

¹⁰⁷ Il valore delle importazioni del Paese A dal Paese B in un certo settore merceologico e periodo è confrontato con il corrispondente valore delle esportazioni del Paese B nel Paese A nel medesimo settore e periodo nell'ambito delle rispettive Bilance dei Pagamenti. Al netto di alcuni fattori tecnici e convenzioni contabili, i valori dovrebbero specularmente coincidere.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

esplicative ricomprendono i fattori ‘fisiologici’ (o strutturali) delle discrepanze stesse, tra cui: le caratteristiche socio-economiche dei paesi *partner*, la distanza geografica dall’Italia, l’appartenenza all’Unione Europea, il livello di tassazione.

Tenendo conto dei fattori fisiologici, il modello consente di individuare una componente potenzialmente riconducibile a false dichiarazioni e quindi ‘anomala’. Sulla base di tali flussi, è stato possibile elaborare degli indicatori di rischio a livello di paese e di macro-settore. In linea con quanto emerso in letteratura, i flussi illeciti tendono a ‘nascondersi’ in scambi commerciali ampi e consolidati: i paesi con la maggiore incidenza di flussi anomali includono diversi tra i maggiori *partner* commerciali dell’Italia.

Il risultato principale del lavoro consiste nell’individuare scambi commerciali potenzialmente connessi con flussi illegali a un elevato livello di dettaglio paese-settore. I riscontri preliminari sulla capacità del modello di catturare anomalie d’interesse a fini antiriciclaggio (anche in anni più recenti rispetto al periodo di stima) sono incoraggianti: alcuni tra i flussi paese-settore più anomali individuati hanno trovato conferma nelle informazioni disponibili presso la UIF, rivenienti dall’analisi operativa e dallo scambio informativo con altre Autorità.

È stato avviato, in collaborazione con il ROS dei Carabinieri, uno studio delle dinamiche economiche, patrimoniali e finanziarie delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata, basato sull’analisi di dati di bilancio. Focalizzando l’attenzione su un campione di società controllate o infiltrate dalla criminalità organizzata e integrando le informazioni sui bilanci con quelle di altre banche dati (ad esempio Centrale dei Rischi), l’analisi mira a evidenziare fattori ricorrenti nella situazione patrimoniale, nella gestione e nell’operatività di tali imprese¹⁰⁸. Oltre ad accrescere le conoscenze generali del fenomeno dell’infiltrazione criminale nell’economia, il progetto potrebbe consentire di costruire indicatori di rischio per l’utilizzo nelle attività istituzionali dell’Unità e per l’eventuale diffusione a fini di prevenzione e contrasto del riciclaggio.

Analisi dei bilanci
di imprese infiltrate

Si sta progressivamente sviluppando l’utilizzo operativo di evidenze specifiche che emergono dall’attività di ricerca e studio. Nel corso del 2017 sono stati così approfonditi i risultati di due filoni di analisi.

Un primo filone riguarda il monitoraggio dei prelievi anomali di contante in Italia a valere su carte di credito straniere¹⁰⁹. In merito alle posizioni di maggior rilievo sono state interessate le corrispondenti FIU estere per l’identificazione dei titolari delle carte. Le evidenze ottenute hanno confermato come gli ingenti prelievi di contante effettuati in Italia con carte estere possano essere funzionali al rimpatrio di fondi di origine illecita detenuti o accumulati all’estero. I risultati delle analisi effettuate e le informazioni raccolte sono state trasmesse agli Organi investigativi per il seguito di competenza.

Prelievi anomali
su carte estere

Con riferimento alle 165 carte caratterizzate da maggiore anomalia sono state interpellate 20 FIU; il riscontro fornito ha consentito di identificare 92 nominativi, per 65 dei quali sono emersi elementi di rilevanza;

¹⁰⁸ Le imprese infiltrate sono state identificate sulla base di provvedimenti giudiziari di vario tipo (sequestri preventivi e provvedimenti di confisca).

¹⁰⁹ Si veda il [Rapporto Annuale](#) della UIF sull’attività svolta nel 2015, p. 75.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

molti di essi (29) sono risultati già oggetto di SOS da parte di intermediari italiani. In alcuni casi è emerso che i titolari di carte emesse da banche con sede in altri paesi europei sono cittadini italiani coinvolti nel nostro paese in vicende giudiziarie per reati di varia natura (ad esempio frodi fiscali e corruzione; è stato identificato anche un prestanome di un esponente di un'organizzazione criminale). Altre carte con operatività 'rilevante' sono intestate a cittadini di paesi dell'Est Europa e del Medio-Oriente, e impiegate in modo coordinato per effettuare prelievi nell'hinterland napoletano e a Trieste.

**Screening di flussi
a rischio**

Un secondo filone di approfondimento operativo ha riguardato le posizioni di interesse emerse dall'attività di monitoraggio dei flussi finanziari diretti verso paesi arabi e nord-africani¹¹⁰. Alcuni bonifici SARA caratterizzati da evidenti elementi di discontinuità rispetto all'andamento precedente sono stati oggetto di analisi di dettaglio utilizzando gli stralci AUI appositamente richiesti agli intermediari, le basi dati a disposizione dell'Unità (archivi SOS, banche dati commerciali) e le informazioni fornite dalle FIU estere. Anche in questo caso, le risultanze emerse in ordine a possibili condotte finanziarie sospette sono state segnalate agli Organi investigativi.

Le posizioni di interesse emerse da questa attività hanno riguardato prevalentemente schemi di operatività 'triangolata', in alcuni casi appoggiata su conti correnti di corrispondenza di banche italiane, che consentono il pagamento di forniture commerciali provenienti da un paese (anche la stessa Italia) tramite bonifici diretti a paesi terzi, spesso caratterizzati da elementi di opacità finanziaria.

Altre attività

Anche nel 2017 la UIF ha partecipato attivamente al dibattito scientifico nazionale e internazionale su materie attinenti alla propria attività. Per il terzo anno consecutivo è stato organizzato, in collaborazione con l'Università Bocconi, il *Workshop* su metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica.

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

Nel mese di ottobre 2017 si è tenuta presso la UIF la terza edizione del *Workshop* "Metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica", organizzata in collaborazione con il *Baffi-Carefin Center on International Markets, Money and Regulation* dell'Università Bocconi di Milano.

Oltre all'approfondimento dei modelli proposti dalla letteratura scientifica per lo studio dei fenomeni di criminalità economica, il *Workshop* è prevalentemente rivolto alla condivisione delle implicazioni e potenzialità operative dei metodi quantitativi con le altre istituzioni attive nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio. A tale scopo, la partecipazione include, oltre a elementi della UIF e docenti della Bocconi, economisti della Banca d'Italia, altri ricercatori ed esponenti accademici, rappresentanti di alcune Autorità governative, degli Organi investigativi e dell'Autorità giudiziaria.

I contributi della UIF presentati in questa edizione hanno riguardato lo studio sulle anomalie dei bonifici nazionali da e verso l'estero e un modello di stima dei flussi finanziari illegali connessi al commercio internazionale di beni, prima descritti in questo capitolo. Un ricercatore dell'ISTAT ha illustrato la metodologia adottata per la stima del mercato della droga nell'ambito della compilazione dei conti nazionali; alcuni economisti delle Università Bocconi e Bicocca di Milano hanno presentato indicatori locali di rischio riciclaggio. Un ricercatore dell'Università di Tor Vergata ha presentato l'applicazione

¹¹⁰ Si veda il [Rapporto Annuale](#) sull'attività svolta dalla UIF nel 2016, p. 84.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

all'Archivio Unico Informativo di un intermediario finanziario di tecniche di *social network analysis* per l'elaborazione di indicatori di rischio riferiti a singoli soggetti e operazioni.

Due contributi hanno illustrato i risultati di analisi econometriche sul ruolo svolto dalle organizzazioni criminali nel condizionare i risultati delle elezioni e il comportamento e la selezione della classe politica (*University of Strathclyde* di Glasgow e *University of York*; Università Bocconi).

Infine, una sessione del *Workshop* è stata dedicata all'infiltrazione della criminalità organizzata nelle imprese italiane. In un primo lavoro, di tipo econometrico (Banca d'Italia), sono stati stimati gli effetti dell'infiltrazione della 'ndrangheta sulla *performance* delle imprese che operano nel Centro-Nord del paese; un secondo studio ha analizzato l'impatto del crimine organizzato su un campione di imprese lombarde e calabresi al fine di identificarne i profili prevalenti di vulnerabilità (Bocconi e *University of Miami*).

Gli studi effettuati dall'Unità sono stati presentati in occasione della riunione annuale della Società Italiana degli Economisti e della conferenza annuale della Società Italiana di Economia e Diritto. In ambito internazionale, la crescita della visibilità dell'analisi strategica svolta si è riflessa nelle richieste di partecipazione a vari meeting di carattere scientifico e istituzionale: sono state effettuate presentazioni a Bruxelles alla Task Force Eurostat sulla misurazione delle attività criminali nella contabilità nazionale ("Illegal Economic Activities in National Accounts and Balance of Payments") e nella conferenza "Financial Crime 2.0" organizzata a Londra dal think-tank britannico RUSI (Royal United Service Institute). In un terzo incontro di esperti, organizzato a Vienna dall'UNODC e dall'UNCTAD, è stato fornito un contributo metodologico alla costruzione di "Indicatori di flussi finanziari illeciti", inclusi tra gli "Obiettivi di sviluppo sostenibile" definiti nell'Agenda 2030 dell'ONU.

6.3. Le dichiarazioni Oro

La regolamentazione del mercato dell'oro in Italia prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative rispettivamente al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero¹¹¹.

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

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

Nel 2017 le operazioni di compravendita in oro dichiarate "a consuntivo" alla UIF sono lievemente diminuite (a circa 96 mila, da poco più di 100 mila; cfr. *Tavola 6.3*); restano, invece, pressoché invariati la quantità e il valore complessivo dell'oro scambiato (pari a circa 13 miliardi di euro), anche a seguito della sostanziale stabilità del livello medio annuo della quotazione. Continua la tendenza crescente dei trasferimenti al

Statistiche
sulle dichiarazioni
oro "a consuntivo"

¹¹¹ L. 7/2000 e successive modifiche.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

seguito dall'estero: nel corso del 2017 il numero di dichiarazioni è più che raddoppiato (da 53 a 137), mentre gli importi hanno segnato un incremento ancora più marcato (da 13 a 168 milioni di euro); si tratta di un'operatività concentrata su alcuni dichiaranti.

Tavola 6.3

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro "a consuntivo" 2017			
Tipologia di operazione	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	36.469	96.010	12.908
Prestito d'uso (accensione)	1.928	3.818	1.124
Prestito d'uso (restituzione)	500	572	67
Altra operazione non finanziaria	110	110	87
Trasferimento al seguito dall'estero	137	154	168
Conferimento in garanzia	0	0	0
Servizi di consegna per investimenti oro	533	541	158
Totale	39.677	101.205	14.512

I soggetti iscritti al sistema di raccolta delle dichiarazioni oro sono aumentati a 662 (cfr. *Tavola 6.4*). La UIF fornisce assistenza ai segnalanti sia in fase di adesione al sistema sia in fase di produzione e invio della dichiarazione: nel 2017 sono arrivate oltre 2.800 richieste di assistenza via *e-mail*.

Tavola 6.4

Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro 2017			
Tipologia di segnalante	Numero di segnalanti iscritti	Numero di segnalanti attivi nell'anno	Numero di dichiarazioni ¹
Banche	84	48	7.766
Operatori Professionali	426	357	32.199
Privati persone fisiche	92	14	16
Privati persone giuridiche	60	24	658
Totale	662	443	40.639

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

Nel corso dell'anno, il numero delle nuove iscrizioni si è quasi dimezzato (57 nuove iscrizioni rispetto alle 109 del 2016), soprattutto a causa della riduzione delle iscrizioni delle persone fisiche (53 iscrizioni nel 2016, 17 nel 2017).

La maggioranza degli scambi continua a riguardare l'oro da investimento (53%) e l'oro industriale (40%); rimane residuale al 7% la quota di operazioni miste, in cui non è possibile individuare una finalità univoca dell'operazione sottostante. La distribuzione per dichiarante degli importi scambiati mostra un lieve incremento della quota delle banche (dal 25 al 27%) a scapito degli operatori professionali (dal 75 al 71%). La quota dei privati rimane intorno all'1%.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

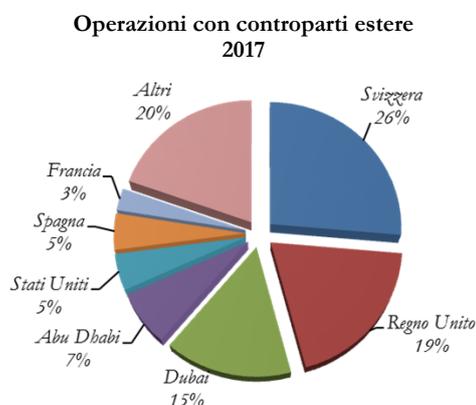
Tra le controparti italiane, permane l'elevata concentrazione territoriale nei distretti orafi tradizionali di Arezzo, Vicenza e Alessandria, che mantengono una quota del 61% del mercato, stabile rispetto all'anno precedente.

Controparti italiane

Il valore delle operazioni con controparti estere è sceso a 4 miliardi di euro (-9% rispetto al 2016), fino a rappresentare poco meno di un terzo del totale. La concentrazione su pochi paesi resta elevata: i primi cinque paesi controparte rappresentano il 72% del totale (cfr. *Figura 6.4*).

Controparti estere

Figura 6.4



Dal punto di vista della composizione, la compagine delle principali controparti estere resta sostanzialmente invariata, tranne che per l'ingresso tra le prime cinque degli Stati Uniti, la cui quota è passata dall'1% del 2016 al 5% del 2017. Ancora in calo risultano le quote di Svizzera (dal 28 al 26%) e Regno Unito (dal 20 al 19%), mentre continua ad aumentare il valore complessivo delle operazioni con controparti residenti a Dubai (dal 12 al 15%) e, in misura inferiore, Abu Dhabi (dal 6 al 7%).

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

Le dichiarazioni preventive sul trasferimento al seguito all'estero mostrano una flessione rispetto al 2016 nel numero di operazioni dichiarate (-7%), con una drastica contrazione nel valore di oro trasferito (-48%; cfr. *Tavola 6.5*).

Statistiche sulle dichiarazioni oro preventive

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Tavola 6.5

Dichiarazioni preventive¹ (trasferimento al seguito verso l'estero) 2017		
Tipologia di operazione	Numero di dichiarazioni / operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Vendita	928	686
Nessuna	30	6
Prestito d'uso (restituzione)	4	0 ²
Totale	962	692

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

² L'importo dichiarato complessivo per la restituzione di prestito d'uso è stato di 0,5 milioni di euro nel 2017.

Le dichiarazioni preventive hanno riguardato quasi interamente oro venduto all'estero (99% del valore totale).

In un'ottica proattiva la UIF effettua controlli sui dati e sull'operatività dei soggetti iscritti al sistema di raccolta delle dichiarazioni oro. Le anomalie riscontrate sono oggetto di approfondimenti e le risultanze di interesse sono trasmesse agli Organi investigativi.

La UIF fornisce collaborazione alle autorità competenti attive nella prevenzione e nel contrasto della criminalità anche relativamente ai dati delle dichiarazioni oro. Nel corso del 2017, la UIF ha ricevuto 7 richieste di informazioni.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

7. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

7.1. L'attività ispettiva

La UIF contribuisce alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso accertamenti ispettivi presso i destinatari degli obblighi di segnalazione¹¹².

L'ispezione è uno strumento non ordinario che si affianca agli approfondimenti cartolari per verificare il rispetto degli obblighi di collaborazione attiva e acquisire informazioni rilevanti su operatività e fenomeni. In generale, le verifiche *on-site* sono orientate a rafforzare la cultura della collaborazione attiva presso i destinatari e a innalzare il livello qualitativo delle segnalazioni trasmesse alla UIF.

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

La UIF orienta l'attività ispettiva in modo selettivo e finalizzato attraverso una programmazione *risk-based*, che tiene conto del grado di esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle diverse categorie di soggetti obbligati e delle iniziative di controllo delle altre Autorità.

Nel 2017 la UIF ha effettuato 20 ispezioni (cfr. *Tavola 7.1*); 18 a carattere generale e 2 di tipo mirato, concernenti i presidi sull'operatività in contanti presso alcune banche di credito cooperativo.

Tavola 7.1

	Ispezioni				
	2013	2014	2015	2016	2017
Accertamenti ispettivi effettuati	21	24	24	23	20

La programmazione dell'attività ispettiva di carattere generale per il 2017, in una logica di continuità con gli anni precedenti, è stata orientata, oltre che alla tradizionale funzione di verifica di *compliance*, anche a finalità conoscitive e di analisi di comparti non finanziari.

La selezione dei soggetti da ispezionare è stata basata su elementi sintomatici di carenze in tema di collaborazione attiva o di maggiore esposizione ai rischi di riciclaggio

¹¹² Art. 6, comma 4, lettera f) e comma 5, lettera a), del d.lgs. 231/2007.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

e finanziamento del terrorismo quali: il basso numero o l'assenza di segnalazioni di operazioni sospette; l'esistenza di riferimenti nelle segnalazioni trasmesse da altri destinatari degli obblighi antiriciclaggio e nelle informazioni fornite dagli Organi inquirenti o dalle Autorità di vigilanza di settore; inadempienze nell'invio dei dati aggregati; la comparsa di notizie pregiudizievoli sull'intermediario o su clienti dello stesso in esposti o fonti pubbliche. La pianificazione dell'attività ispettiva ha tenuto conto anche dei contatti di coordinamento con le Autorità di vigilanza di settore, con l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e con il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza.

Nel comparto bancario sono state condotte verifiche sull'attività di private banking svolta attraverso consulenti finanziari. Sono emerse aree di debolezza nella condivisione tra la rete di vendita e la Funzione Antiriciclaggio delle informazioni sul profilo soggettivo della clientela nonché difficoltà di intercettare operatività articolate tra società o enti collegati. Le valutazioni ai fini della collaborazione attiva risentono negativamente di un eccessivo affidamento sulle informazioni fornite dai consulenti finanziari; ai provvedimenti disciplinari adottati nei confronti dei consulenti finanziari per inosservanza della normativa antiriciclaggio raramente conseguono approfondimenti per un'eventuale segnalazione di operazioni sospette.

Ispezioni di carattere generale presso società fiduciarie di minori dimensioni hanno fatto emergere aspetti di criticità, in particolare connessi con: i) l'acquisizione di clientela prevalentemente su input di terzi professionisti in mancanza di adeguati presidi per evitare possibili situazioni di conflitto d'interessi; ii) l'inidoneità dei sistemi informativi ad assicurare il monitoraggio nel continuo dell'operatività della clientela; iii) il mancato sfruttamento nell'iter segnalativo di tutte le informazioni a disposizione o comunque acquisibili (ad esempio desumibili da richieste di Organi investigativi nell'ambito di accertamenti o indagini sulla clientela); iv) scarsa condivisione di informazioni sull'attività segnalativa della capogruppo in caso di società fiduciarie appartenenti al settore bancario.

Le verifiche presso le società di revisione legale dei conti hanno posto in evidenza carenze nei controlli interni antiriciclaggio e nell'analisi dei dati contabili dei clienti a fini di collaborazione attiva.

Nel settore assicurativo sono state riscontrate carenze nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione riconducibili a flussi informativi non sempre affidabili tra collocatori (spesso bancari) e strutture centrali delle compagnie deputate all'invio delle segnalazioni di operazioni sospette. Aree di debolezza hanno riguardato: i) la frammentazione di informazioni sul profilo soggettivo di clientela condivisa; ii) l'assenza di parametri valutativi specifici dell'attività assicurativa (vincoli su polizze) nel processo di profilatura del cliente e carenze nel monitoraggio on-going dell'operatività; iii) i contenuti informativi delle segnalazioni di operazioni sospette non sempre comprensivi di tutti i dati acquisiti in sede istruttoria.

Sono proseguite le iniziative di controllo presso IP comunitari che operano nel settore delle rimesse, sia corporate sia retail.

Nel comparto corporate si è riscontrata la sottovalutazione dei rischi insiti nel servizio prestato le cui modalità implicano l'interposizione dell'IP nel trasferimento rendendo più onerosa la tracciabilità dei soggetti intervenuti nella rimessa. Nel settore retail sono emerse procedure informatiche non sempre idonee ad assicurare la necessaria tempestività nell'individuazione delle operazioni da sottoporre a congelamento.

A seguito di ispezioni dell'Unità e di successive iniziative della Banca d'Italia, l'Autorità di vigilanza del paese d'origine ha revocato nel settembre 2017 l'autorizzazione a operare a un IP comunitario la cui succursale italiana aveva dimostrato rilevanti criticità sotto il profilo della compliance alla normativa di settore.

Sono proseguite le ispezioni nel comparto del gioco, settore particolarmente a rischio di infiltrazione di fondi di dubbia provenienza o destinazione, nel quale le società sono state selezionate in collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Le principali criticità emerse nel gioco “fisico” concernono la scarsa propensione da parte delle società concessionarie a valutare anomalie gestionali riscontrate presso distributori ed esercenti anche a fini di collaborazione attiva. Il comparto è esposto a rischi rilevanti, in particolare con riferimento all'utilizzo di apparecchi da intrattenimento cd. Video Lottery Terminal; i rischi connessi con tale tipologia di gioco potranno essere in parte mitigati con l'attuazione della nuova normativa antiriciclaggio e di settore. Con riferimento al gioco on-line permangono difficoltà a garantire adeguati controlli sulle operazioni di ricarica da parte dei titolari e sulla tracciabilità delle operazioni di prelievo dai conti di gioco.

Nel corso del 2017 sono state avviate iniziative nel settore del *servicing* su operazioni di cartolarizzazione di crediti, con particolare riguardo al comparto *non performing*.

Le verifiche sono finalizzate ad accertare eventuali profili di criticità connessi con l'assolvimento dell'obbligo di segnalazione tenuto conto della numerosità di attori potenzialmente interessati dai flussi finanziari connessi con le operazioni di cartolarizzazione.

In esito alle ispezioni condotte nel 2017, la UIF ha provveduto a trasmettere le necessarie informative all'Autorità giudiziaria sui fatti di possibile rilievo penale riscontrati, ad avviare procedimenti sanzionatori per le violazioni di natura amministrativa, a interessare le Autorità di vigilanza e controllo sui profili di competenza, a intrattenere i soggetti ispezionati sulle carenze rilevate e sulle misure correttive da adottare.

7.2. Le procedure sanzionatorie

L'ordinamento antiriciclaggio prevede un articolato sistema sanzionatorio amministrativo volto a punire le violazioni degli obblighi dal medesimo imposti. La UIF accerta le violazioni riguardanti gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette; l'Unità, a seconda della fattispecie rilevata, contesta agli interessati e trasmette al MEF ovvero sottopone alle Autorità di vigilanza di settore le ipotesi di violazione degli obblighi segnaletici ai fini dell'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge¹¹³.

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

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

Nel 2017 la UIF ha effettuato le contestazioni per l'avvio di 17 procedimenti sanzionatori (11 a seguito di accertamenti ispettivi e 6 sulla base di analisi cartolari) di

¹¹³ Si veda il § 1.3.1.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

competenza del MEF per omessa segnalazione di operazioni sospette (cfr. *Tavola 7.2*)¹¹⁴. Nel complesso la UIF ha contestato operazioni sospette non segnalate per un importo di circa 100 milioni di euro.

Nello stesso anno sono stati trattati 5 procedimenti amministrativi sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e di risorse economiche disposto dalla normativa di contrasto al finanziamento del terrorismo¹¹⁵; in particolare, 3 procedimenti sono stati avviati dalla UIF in esito ad accertamenti ispettivi e per altri 2 l'Unità ha condotto l'istruttoria ai fini della trasmissione della prevista relazione al MEF¹¹⁶.

Con riferimento alla normativa in materia di trasferimento dell'oro¹¹⁷, nel 2017 la UIF ha curato l'istruttoria e inviato al MEF relazioni inerenti a 5 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo dichiarativo riguardante operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro.

Tavola 7.2

Irregolarità di rilievo amministrativo					
	2013	2014	2015	2016	2017
Omessa segnalazione di operazioni sospette	29	11	32	17	17
Omessa trasmissione dei dati aggregati	-	-	-	1	-
Omessa dichiarazione oro	7	8	7	5	5
Omesso congelamento di fondi e risorse economiche	7	8	10	8	5

¹¹⁴ Si tratta di procedimenti per violazioni antecedenti alla data di entrata in vigore della riforma della normativa anticiclaggio (ossia al 4 luglio 2017); le procedure avviate successivamente a tale data hanno tenuto conto del regime transitorio dettato dalla riforma.

¹¹⁵ Si veda il § 8.2.1.

¹¹⁶ A norma dell'art. 31 del D.P.R. n. 148/1988, richiamato dall'art. 13 del d.lgs. 109/07, in vigore alla data della violazione contestata. Con riferimento al procedimento sanzionatorio, il vigente d.lgs. 109/2007, come modificato dal d.lgs. 90/2017, non rinvia più alle disposizioni del testo unico delle norme di legge in materia valutaria (D.P.R. 148/1988) e contiene una disposizione specifica (art. 13-*quater*) in base alla quale la UIF, nell'ambito delle proprie attribuzioni, anche sulla base di quanto previsto dal d.lgs. 231/2007, accerta e contesta le violazioni delle disposizioni indicate dall'articolo 13.

¹¹⁷ Si veda il § 6.3.