

accertamenti ispettivi. Tali fonti sono all'occorrenza integrate da ulteriori dati e da informazioni appositamente richiesti agli intermediari.

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

6.1. I dati aggregati

Le segnalazioni SARA costituiscono la fonte privilegiata dell'analisi dei flussi finanziari condotta dalla UIF. I dati sono inviati mensilmente dagli intermediari finanziari e derivano dall'aggregazione delle operazioni registrate in AUI⁸¹: essi riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi (anche frazionati) superiori alla soglia di 15.000 euro. I dati SARA hanno carattere aggregato e anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie.

I criteri di aggregazione sono definiti dalla UIF⁸²: riguardano principalmente lo strumento 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. 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.

La Tavola 6.1 contiene le principali statistiche di sintesi relative alle segnalazioni SARA ricevute dalla UIF nel 2015. Nell'insieme, rimangono sostanzialmente stabili nel confronto con il 2014 il numero dei *record* trasmessi e gli importi totali, rispettivamente intorno ai 100 milioni e ai 20.000 miliardi di euro, come anche la numerosità delle singole operazioni sottostanti, intorno ai 300 milioni. Come per gli anni precedenti, circa il 95% dei dati in termini di *record* e di importi viene trasmesso dal settore bancario. I dati SARA

Analizzando il dettaglio delle categorie segnalanti, l'incremento degli importi registrati dalle società fiduciarie (89 miliardi nel 2014) potrebbe essere, in particolare, ricondotto ai rimpatri connessi alla voluntary disclosure.

⁸¹ Art. 40 del d.lgs. 231/2007.

⁸² Provvedimento UIF del 23 dicembre 2013.

Tavola 6.1

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate (dati SARA)

2015

Tipologia degli intermediari	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero totale dei dati aggregati inviati ¹	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	695	95.885.450	20.050,6	301.312.839
Società fiduciarie	282	150.385	99,9	561.510
Altri intermediari finanziari ²	179	1.274.494	228,6	3.782.765
SGR	172	1.577.181	260,5	7.384.109
SIM	138	206.126	114,3	6.476.567
Imprese ed enti assicurativi	87	1.478.641	144,2	2.917.387
Istituti di pagamento	53	553.185	79,3	6.315.888
IMEL	5	1.434	0,8	31.732
Totale	1.611	101.126.896	20.978,2	328.782.797

¹ Il dato aggregato costituisce il dato elementare della segnalazione antiriciclaggio SARA e viene calcolato dal segnalante raggruppando le singole operazioni secondo precisi criteri di aggregazione. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 26 marzo 2016.

² Si fa riferimento agli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 TUB previsto dalla normativa vigente prima della riforma di cui al d.lgs. 141/2010.

All'interno dei dati SARA, le operazioni realizzate in contanti costituiscono una delle informazioni più significative in un'ottica di prevenzione del riciclaggio (come emerge anche dall'ampia numerosità di SOS relative all'utilizzo di tale strumento)⁸³. 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).

Le operazioni in contante Nel 2015 la movimentazione in contanti segnalata nei dati SARA è diminuita del 6% rispetto all'anno precedente. È proseguita pertanto la tendenza decrescente registrata negli ultimi anni, riconducibile sia alla sempre maggiore diffusione di strumenti alternativi, sia ai vincoli normativi sull'uso del contante⁸⁴.

Gli importi complessivamente versati rilevati nei dati SARA (209 miliardi) rimangono molto superiori a quelli prelevati (28 miliardi): le operazioni di prelievo sono tipicamente più frazionate e, pertanto, tendono a collocarsi al di sotto della soglia di registrazione, non rientrando quindi nelle segnalazioni.

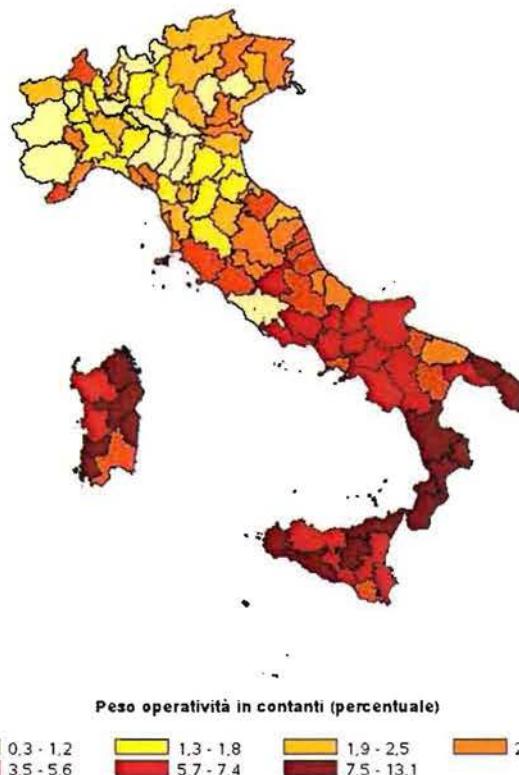
La diffusione territoriale dell'impiego di contante rimane altamente eterogenea: l'incidenza rispetto all'operatività totale, che in molte province del Centro-nord registra percentuali inferiori al 3%, sale nel Meridione e nelle isole fino a sfiorare il 14% (Figura 6.1). Le province settentrionali di confine continuano a far registrare percentuali più significative, in particolare in alcune zone limitrofe a paesi considerati a fiscalità privilegiata.

⁸³ Si veda il § 3.2.

⁸⁴ Si veda il § 2.4.1.

Figura 6.1

Il ricorso al contante, per area geografica
2015



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti in quanto sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 26 marzo 2016.

L'intensità del ricorso al contante, pur potendo segnalare la presenza di eventuali condotte illecite, riflette anche le differenze, tra le varie aree territoriali del paese, del contesto socio-economico, dello spessore del settore finanziario e delle preferenze nelle prassi di pagamento. All'inizio del 2016 è stato completato lo studio volto a misurare a livello locale l'esposizione al rischio di riciclaggio tenendo conto delle variabili fisiologiche che condizionano l'utilizzo del contante⁸⁵.

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.

⁸⁵ Ardizzi G., De Franceschis P. e Giannmatteo M. (2016), ["Cash payment anomalies and money laundering: An econometric analysis of Italian municipalities"](#), UIF, Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi, n. 5. Si veda anche Rapporto Annuale della UIF sull'attività svolta nel 2014, pagg. 67-70.

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 giurisdizioni⁸⁶.

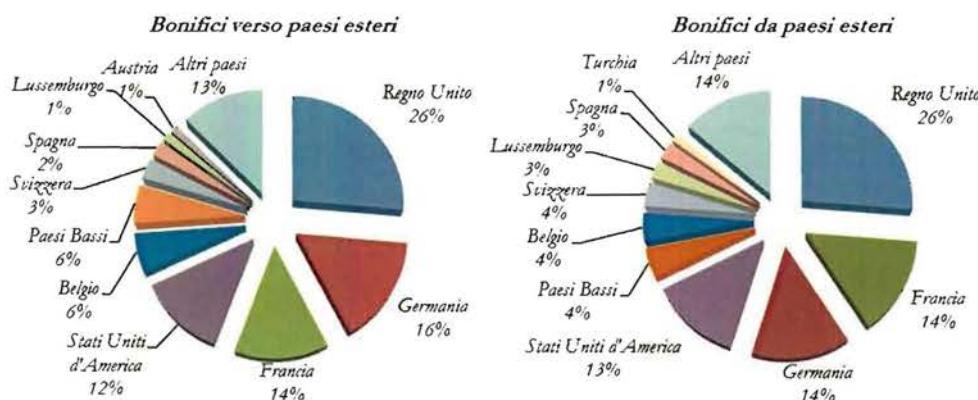
I bonifici da e verso l'estero

Nel corso del 2015 i flussi di bonifici in contropartita con intermediari esteri, rilevati nei dati SARA, hanno mostrato un primo segno di ripresa dopo la tendenza calante degli ultimi anni, riconducibile alla crisi economica. I bonifici in uscita e quelli in entrata sono aumentati del 10 e del 15%, superando, rispettivamente, i 1.200 e 1.300 miliardi di euro. Le quote dei principali paesi esteri di origine e destinazione dei fondi sono riportate nella Figura 6.2.

I dieci maggiori paesi controparte in uscita e in entrata sono i paesi europei con un rilevante interscambio commerciale e gli Stati Uniti. Anche le principali controparti extra comunitarie coincidono con importanti partner commerciali (Cina e Hong Kong per gli addebiti, Russia e Hong Kong per gli accrediti).

Figura 6.2

Bonifici verso e da paesi esteri
2015



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti in quanto sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 26 marzo 2016.

Paesi a fiscalità privilegiata: flussi per Stato estero...

Particolare attenzione è rivolta ai bonifici scambiati con controparti e intermediari finanziari residenti in Stati e giurisdizioni ritenuti rilevanti dal punto di vista dell'azione di contrasto del riciclaggio, in quanto paesi a fiscalità privilegiata o non adeguatamente cooperativi nello scambio di informazioni a fini preventivi e giudiziari⁸⁷. I principali flussi con paesi e territori appartenenti a questo gruppo sono riportati nella Figura 6.3.

⁸⁶ 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.

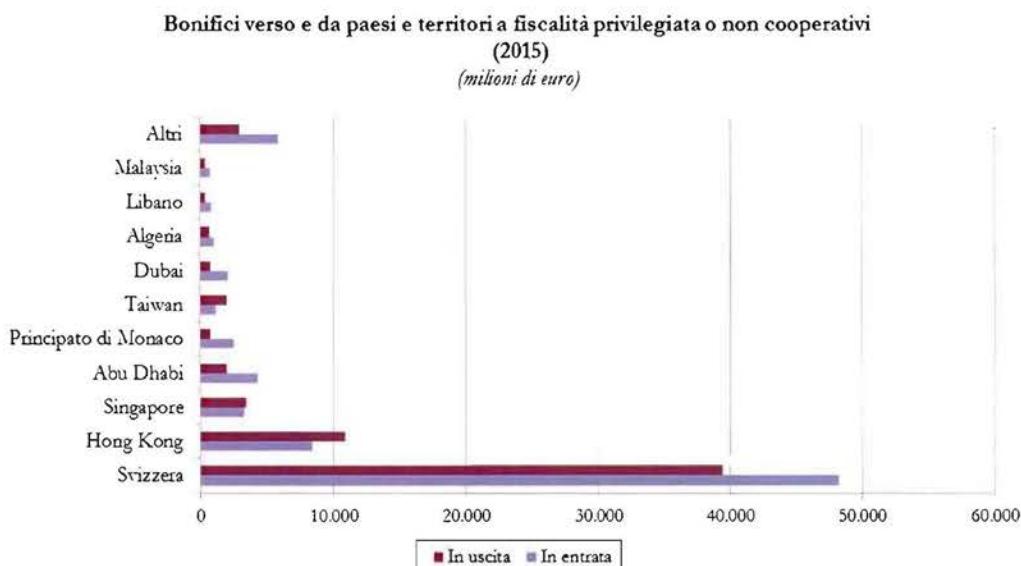
⁸⁷ L'elenco dei paesi cooperativi e/o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR in vigore al 31 agosto 2015 e dalla lista di *high-risk and non-cooperative jurisdictions* pubblicata dal GAFI a febbraio del 2015, coerentemente con la pubblicazione delle statistiche dei *Quaderni Antiriciclaggio, Collana Dati statistici*, riferite al 2015.

Rispetto al 2014, la figura non include più Turchia e Repubblica di San Marino che a seguito dell'aggiornamento dei decreti attuativi del TUIR e delle liste del GAFI non sono più considerati paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi, al pari di altri paesi di minor rilievo sotto il profilo dei flussi. La concentrazione dei bonifici rispetto ai paesi controparte, già elevata, è aumentata nel corso del 2015: il 90% dei flussi è imputabile ai primi sette paesi (undici nello scorso anno).

Nel dettaglio, i bonifici da e verso la Svizzera rappresentano sempre la quota di gran lunga più rilevante: nel confronto con il 2014 i flussi risultano ancora aumentati, soprattutto in entrata (con un incremento superiore al 25%). Tra gli altri maggiori paesi controparte continuano a figurare, pur con importi molto inferiori, piazze dell'estremo oriente (soprattutto Hong Kong, ma anche Singapore e Taiwan), gli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi e Dubai) e il Principato di Monaco.

La significatività dei dati SARA nel monitoraggio dei flussi verso i paradisi fiscali appare confermata da un recente incrocio effettuato con le statistiche della voluntary disclosure relative al 2015: sulla base delle analisi preliminari effettuate sui dati disponibili, la distribuzione provinciale dei bonifici SARA verso i paesi a rischio nel biennio 2012-2013 è risultata altamente correlata con quella delle attività emerse con il rientro volontario.

Figura 6.3



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti in quanto sottoposte a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nella figura sono aggiornati al 26 marzo 2016.

La Tavola 6.2 mostra la ripartizione dei flussi scambiati con paesi e territori a ...e per regione fiscalità privilegiata o non cooperativi secondo la regione italiana di origine o di [italiana](#) destinazione dei bonifici.

Gli scambi con questi paesi sono sempre concentrati nelle regioni dell'Italia nord-occidentale (64% delle uscite e 54% delle entrate). Rispetto agli anni precedenti, è aumentata la quota imputabile all'Italia nord-orientale (ora superiore al 20% in entrambe le direzioni), mentre rimane intorno al 15% quella dell'Italia centrale. L'Italia meridionale e quella insulare presentano percentuali di gran lunga inferiori.

Tavola 6.2

Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione

	2015			
	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	40.471	63,7%	42.665	54,3%
Liguria	2.018	3,2%	2.609	3,3%
Lombardia	30.009	47,3%	34.206	43,5%
Piemonte	8.412	13,2%	5.758	7,3%
Valle d'Aosta	31	0,0%	91	0,1%
Italia nord-orientale	13.365	21,0%	19.515	24,8%
Emilia-Romagna	3.687	5,8%	6.075	7,7%
Friuli-Venezia Giulia	1.448	2,3%	1.748	2,2%
Trentino-Alto Adige	381	0,6%	616	0,8%
Veneto	7.850	12,4%	11.076	14,1%
Italia centrale	8.156	12,8%	12.662	16,1%
Lazio	5.139	8,1%	3.981	5,1%
Marche	458	0,7%	925	1,2%
Toscana	2.425	3,8%	7.498	9,5%
Umbria	134	0,2%	258	0,3%
Italia meridionale	1.265	2,0%	3.185	4,1%
Abruzzo	174	0,3%	1.664	2,1%
Basilicata	29	0,0%	41	0,1%
Calabria	28	0,0%	78	0,1%
Campania	785	1,2%	942	1,2%
Molise	14	0,0%	26	0,0%
Puglia	236	0,4%	435	0,6%
Italia insulare	241	0,4%	540	0,7%
Sardegna	45	0,1%	185	0,2%
Sicilia	196	0,3%	355	0,5%
Totale Italia	63.497	100,0%	78.566	100,0%

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione e da intermediari bancari e finanziari residenti in quanto sottoposti a procedure di adeguata verifica in forma semplificata. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 26 marzo 2015.

In generale, la distribuzione territoriale dei flussi è influenzata dalle dimensioni dell'attività economica e dall'apertura verso l'estero di ciascuna area; eventuali anomalie a livello locale (provinciale o comunale) possono essere identificate con analisi econometriche che confrontano i flussi finanziari osservati con i "fondamentali" economici dei paesi esteri e delle aree del territorio italiano interessati⁸⁸.

Le Autorità di vigilanza e le altre istituzioni attive nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, della criminalità organizzata e del finanziamento del terrorismo (DIA,

⁸⁸ Per i modelli sviluppati a tale scopo presso la UIF, 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.

Guardia di Finanza e Autorità giudiziaria) indirizzano alla UIF richieste di approfondimenti mirati anche con riferimento ai dati SARA.

Nel 2015 sono state ricevute 11 richieste della specie.

Anche in altri paesi è prevista la trasmissione alla FIU di segnalazioni che prescindono dalla presenza di un elemento di sospetto. A differenza dei dati SARA, tali flussi informativi si riferiscono a specifiche categorie di operazioni, contengono l'informazione sull'identità dei soggetti interessati e possono prevedere delle soglie di importo.

Segnalazioni basate sul valore (*value-based*)

La previsione di un flusso di segnalazioni aggregate e anonime, quali i dati SARA, tra i presidi per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è una peculiarità dell'ordinamento italiano. Tuttavia, in molti paesi, accanto all'invio delle segnalazioni di operazioni sospette, sono imposti altri flussi informativi, anche di rilevanti dimensioni, non ancorati a valutazioni di carattere discrezionale del segnalante; si tratta per lo più di flussi attinenti a specifiche categorie di transazioni per importi superiori a soglie fissate per legge, usualmente indicate in letteratura con il nome di segnalazioni *value-based*.

Le tipologie più diffuse di segnalazioni basate sul valore riguardano a) transazioni in contanti (coerentemente con la Nota Interpretativa alla Raccomandazione 29 del GAFI), b) bonifici esteri e c) operatività di specifiche categorie quali le case da gioco e i casinò. I destinatari di tali flussi segnaletici sono tipicamente le FIU. Utilizzando i rapporti valutativi relativi al terzo *round* di *Mutual Evaluation* effettuate dal GAFI, dai suoi organismi regionali e dal Fondo Monetario Internazionale, la UIF ha effettuato una rassegna internazionale in materia da cui è emerso che 47 paesi, su 121 analizzati, hanno segnalazioni di tipo *value based*.

Le segnalazioni basate sul valore di norma presentano nei diversi paesi un comune contenuto informativo di base riguardante le transazioni effettuate (tipo, data, luogo, importo e valuta) e le persone coinvolte nelle transazioni (persone per conto delle quali viene conclusa la transazione e persone che l'hanno materialmente effettuata). La possibilità di ricondurre tali transazioni a un nominativo costituisce la principale differenza rispetto alle segnalazioni SARA, che sono anonime e aggregate⁸⁹.

In ragione della loro natura nominativa, il principale impiego delle segnalazioni *value based* avviene nell'ambito dell'approfondimento delle SOS o nell'ambito dell'attività di investigazione.

⁸⁹ Diverse dalle segnalazioni basate sul valore sono le dichiarazioni effettuate da uno dei soggetti coinvolti nella realizzazione della transazione; appartengono a questa categoria, in Italia, le dichiarazioni sui trasferimenti transfrontalieri o sulle operazioni in oro (si veda il § 6.3).

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, 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 "sistematici" 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 sistematico, invece, raffrontano il comportamento del singolo intermediario con le segnalazioni trasmesse dal medesimo nei dodici mesi precedenti.

Nel 2015 la UIF ha inviato rilievi statistici a 974 intermediari (di cui 644 banche) con riferimento a un totale di circa 29.000 dati aggregati. Nella maggior parte dei casi gli intermediari hanno confermato il dato inviato (92% nel caso di banche, 95% nel caso degli intermediari finanziari). La quota residua è imputabile a dati errati, che i segnalanti hanno corretto. In 253 casi, pari all'1% dei dati confermati, l'intermediario ha indicato un legame tra il dato aggregato oggetto della verifica e segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF. In ulteriori 213 casi la verifica ha rappresentato uno stimolo per l'intermediario a considerare l'operatività ai fini di un'eventuale segnalazione di operazioni sospette.

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 pubblicati nella *Collana Analisi e studi* dei *Quaderni dell'Antiriciclaggio* per le parti metodologica e di analisi di carattere generale, mentre le evidenze di dettaglio sono utilizzate internamente o condivise con le altre autorità del sistema antiriciclaggio secondo le rispettive funzioni.

Alcuni risultati degli studi – in particolare relativi a indicatori di esposizione al rischio di riciclaggio per intermediario – sono stati condivisi, per la parte di rispettiva competenza, con gli intermediari che ne hanno fatto richiesta. Questa diffusione, finora di tipo sperimentale, potrebbe intensificarsi in futuro.

Nel 2015 sono stati completati due progetti di ricerca pluriennali già avviati negli anni precedenti, il cui esito è stato pubblicato nei *Quaderni*.

'Mappatura' dei paradisi fiscali

Il primo di questi studi offre una mappatura geografica e funzionale dei "paradisi fiscali" o "centri finanziari offshore"; fornisce altresì alcune evidenze sulla rilevanza internazionale dei flussi che riguardano questi paesi⁹⁰.

⁹⁰ "I paradisi fiscali: caratteristiche operative, evidenze empiriche e anomalie finanziarie" (2015), M. Gara e P. De Franceschis, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi*, n. 3.

Il secondo lavoro, di tipo econometrico, permette l'individuazione di banche che inviano un numero di operazioni sospette significativamente inferiore ovvero superiore a quello medio stimato in base alle caratteristiche dell'operatività dell'intermediario e del contesto territoriale in cui opera⁹¹.

Indicatori di collaborazione attiva

È proseguito il filone di ricerca funzionale a fornire supporto statistico all'approccio basato sul rischio delle attività della UIF. Un nuovo studio in questo filone ha approfondito, con l'ausilio di un modello econometrico, il nesso tra le informazioni strutturate contenute nelle segnalazioni di operazioni sospette e la rischiosità delle stesse, così come misurata dal *rating* finale con cui ogni segnalazione è trasmessa agli Organi investigativi. I risultati preliminari possono essere interpretati come una verifica statistica del modello del *rating* automatico delle segnalazioni di operazioni sospette⁹². Lo studio fornisce anche elementi utili per un potenziale affinamento del *rating* in futuro.

Analisi econometrica del rating

Con riferimento agli studi su specifici strumenti di pagamento, nel 2015 è stata ripetuta, con la collaborazione dell'ABI e di alcuni tra i maggiori intermediari, un'indagine di monitoraggio dei prelievi di contante in Italia a valere su carte di credito straniere, già realizzata nel 2014. La nuova analisi ha confermato le anomalie riscontrate in precedenza, pur rilevando l'impatto positivo delle misure di mitigazione del rischio introdotte da alcuni intermediari bancari interessati dal fenomeno. L'analisi ha fatto emergere anche alcune vulnerabilità nella normativa internazionale antiriciclaggio in materia, con riferimento al potenziale ruolo delle società che gestiscono i circuiti di pagamento, in possesso delle informazioni complete sulle transazioni effettuate dai titolari delle carte. Tali società, tuttavia non sono ricomprese tra i destinatari degli obblighi antiriciclaggio. La UIF ha evidenziato questa vulnerabilità, sia in ambito GAFI, sia presso le sedi competenti dell'Unione Europea.

Prelievi su carte estere

A seguito dell'evolversi della minaccia terroristica, nel corso del 2015 la UIF ha condotto uno screening dei flussi finanziari diretti verso paesi medio-orientali e nord-africani.

Screening di flussi a rischio

La UIF continua a partecipare al dibattito scientifico nazionale e internazionale su materie connesse all'economia, alla legalità e al contrasto al crimine. In tale ambito lo scorso anno l'Unità ha organizzato, in collaborazione con l'Università Bocconi, un *Workshop* in materia di metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica (cfr. Riquadro).

Altre attività

Workshop UIF-Bocconi su metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica

Ad aprile 2015 si è svolto a Roma, presso la sede della UIF, il *Workshop* "Metodi quantitativi e contrasto alla criminalità economica", organizzato dall'Unità in collaborazione con il *Baffi-Carefin Center on International Markets, Money and Regulation* dell'Università Bocconi di Milano. La finalità del *Workshop* è stata quella di fare

⁹¹ "Looking at 'Crying wolf' from a different perspective: An attempt at detecting banks under and over-reporting suspicious transactions" (2015), M. Gara e C. Pauselli, *Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi*, n. 4. Si veda anche Rapporto Annuale della UIF sull'attività svolta nel 2014, pag. 70.

⁹² Si veda il § 4.3.

incontrare il mondo della ricerca e quello delle istituzioni impegnate nel contrasto alla criminalità economica, per esplorare e sviluppare sinergie e facilitare collaborazioni utili sia alla ricerca e alla conoscenza scientifica dei fenomeni, sia al contrasto dei fenomeni stessi. Gli studi e i lavori presentati – alcuni di taglio accademico, altri di taglio istituzionale – hanno offerto una rassegna di alcune tecniche di analisi quantitativa che possono essere applicate a vari campi di attività di prevenzione e contrasto, in materia di evasione fiscale, *compliance* antiriciclaggio, corruzione, criminalità organizzata e flussi commerciali illeciti. È stata illustrata un’ampia gamma di metodologie di analisi: tecniche statistiche tradizionali; modelli econometrici non-lineari, di econometria spaziale e per l’analisi causale; tecniche di *social network analysis*. Ai lavori hanno partecipato, oltre a ricercatori della UIF e della Bocconi, docenti dell’Università di Pavia, economisti del Dipartimento Economia e Statistica della Banca d’Italia ed esperti dell’Agenzia delle Entrate, dell’Agenzia delle Dogane e dei monopoli e dell’Autorità Nazionale Anticorruzione.

Ricercatori della UIF hanno partecipato ad alcune conferenze, in Italia e all'estero, sulle tematiche scientifiche di interesse istituzionale, presentando gli studi condotti nell'Unità. La UIF ha inoltre aderito, nel ruolo di Associate Partner, a un progetto – coordinato dal Centro Transcrime (Joint Research Centre on Transnational Crime) dell'Università Cattolica e dell'Università di Trento e finanziato dall'Unione Europea – finalizzato allo sviluppo di modelli per la valutazione nazionale del rischio di riciclaggio⁹³.

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’estero⁹⁴.

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

Le dichiarazioni sono suddivise tra dichiarazioni “a consuntivo”, che hanno cadenza mensile e incorporano tutte le operazioni poste in essere nel periodo di riferimento, e dichiarazioni preventive, previste per i trasferimenti al seguito verso l’estero. Queste ultime vanno inviate alla UIF prima del passaggio alla frontiera.

**Statistiche sulle
dichiarazioni oro
“a consuntivo”**

La Tavola 6.3 fornisce alcune statistiche sintetiche relative alle dichiarazioni oro “a consuntivo” ricevute dalla UIF nel 2015. Per ciascuna tipologia di operazione in oro è indicato il numero di dichiarazioni ricevute e il totale delle operazioni e degli importi segnalati. Gli acquisti e le vendite di oro dichiarati sono stati poco meno di 100.000 per

⁹³ Progetto “Identifying and Assessing the Risk of Money Laundering in Europe”, Bando Unione Europea “Prevention of and Fight against Crime” del 2013, Categoría “Financial and Economic Crime” (FINEC).

⁹⁴ L. 7/2000 e successive modifiche.

un importo complessivo di oltre 14 miliardi di euro (con un calo, rispettivamente, del 5 e del 7% rispetto all'anno precedente).

Tavola 6.3

Tipologia di operazione	Dichiarazioni relative alle operazioni in oro		
	2015	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni
Compravendita	38.183	99.624	14.253
Prestito d'uso (accensione)	1.724	3.771	1.214
Prestito d'uso (restituzione)	592	640	89
Altra operazione non finanziaria	119	120	112
Trasferimento al seguito dall'estero	9	9	1
Conferimento in garanzia	1	1	1
Servizi di consegna per investimenti oro	358	360	127
Totale	40.986	104.525	15.797

Nota: a seguito delle modifiche intervenute con la dichiarazione telematica, la voce relativa ai "Trasferimenti al seguito verso l'estero" è stata eliminata da questa tavola e ricompresa nella successiva riferita alle dichiarazioni preventive.

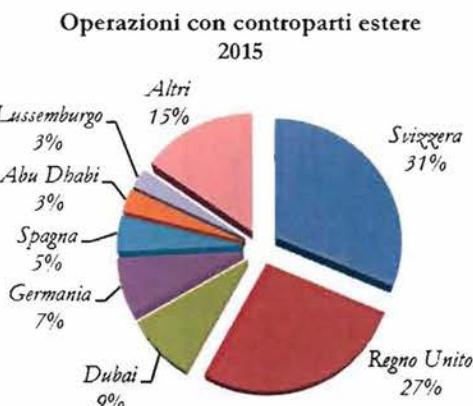
Grazie al maggior dettaglio della dichiarazione telematica introdotta nel 2015, è possibile calcolare la quota di oro industriale (36%) e da investimento (57%) sottostante alle dichiarazioni trasmesse; il restante 7% è costituito da operazioni miste in cui non è possibile distinguere una finalità univoca dell'oro scambiato.

Tra le categorie di dichiaranti, la quota delle banche calcolata sugli importi sale al 28%, mentre quella degli operatori professionali scende al 72%; la quota dei soggetti privati rimane del tutto marginale.

Nel 2015, il valore totale delle operazioni con controparti estere è stato superiore a ... e per controparti estere 5 miliardi di euro, rimanendo intorno a un terzo del totale. I primi cinque paesi controparte (Svizzera, Regno Unito, Dubai, Germania e Spagna) rappresentano il 79% del totale (cfr. Figura 6.4).

Rispetto all'anno precedente è ancora scesa la quota della Svizzera (al 31% dal 41%), a fronte di un aumento della quota del Regno Unito (27%) e della Germania (7%).

Figura 6.4



Concentrazione territoriale delle controparti italiane

Con riferimento alle controparti residenti nel nostro paese, nel 2015 la già elevata concentrazione territoriale è ulteriormente aumentata: le tre piazze orafe tradizionali – Vicenza, Arezzo e Alessandria – hanno coperto complessivamente il 65% del mercato, rispetto al 57% dell'anno precedente.

Statistiche sulle dichiarazioni oro preventive

Le dichiarazioni preventive, previste sulle operazioni di trasferimento al seguito verso l'estero, rappresentano un aspetto rilevante del regime segnaletico. Nel caso in cui l'oro trasferito non sia oggetto di un'operazione di passaggio di proprietà, la dichiarazione preventiva costituisce l'unica fonte informativa sul trasferimento stesso.

Tavola 6.4

Dichiarazioni preventive 2015		
Tipologia di operazione	Numero di dichiarazioni/ operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Vendita	1.285	1.484
Trasferimento al seguito verso l'estero	42	8
Prestito d'uso (restituzione)	7	2
Conferimento in garanzia	1	1
Totale	1.335	1.495

La Tavola 6.4 riporta la distinzione per tipologia di operazione relativa alle dichiarazioni preventive. Le operazioni di trasferimento al seguito verso l'estero che non sono connesse ad altre operazioni sono nell'ordine di poche decine e rappresentano il 3% delle dichiarazioni preventive (meno dell'1% in termini di valore). La restante quota delle operazioni di trasferimento al seguito confluisce in dichiarazioni a consuntivo (di cui rappresenta circa il 10%, in termini di importo). Nel 99% dei trasferimenti il passaggio della dogana avviene su strada, nell'1% per via aerea (il trasporto ferroviario rappresenta una quota minima).

Anche con riferimento ai dati relativi alle dichiarazioni Oro, la UIF fornisce collaborazione alle autorità competenti attive nella prevenzione e nel contrasto della criminalità. Nell'anno di riferimento sono state soddisfatte 15 richieste di collaborazione.

7. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

7.1. L'attività ispettiva

La UIF contribuisce all'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso controlli ispettivi nei confronti dei destinatari degli obblighi di segnalazione.

In relazione all'ampia platea dei soggetti obbligati e al coinvolgimento di diverse autorità nei controlli, la UIF orienta l'attività ispettiva in modo selettivo e finalizzato attraverso una programmazione *risk-based* degli interventi. L'accertamento ispettivo costituisce uno strumento non ordinario, al quale si ricorre in presenza di motivate circostanze o dell'impossibilità di utilizzare altre modalità per l'acquisizione di informazioni rilevanti su operatività e fenomeni.

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

Nel 2015 la UIF ha effettuato, come nell'anno precedente, 24 ispezioni (cfr. *Tavola 7.1*); 22 a carattere generale e 2 di tipo mirato.

Tavola 7.1

Ispezioni					
	2011	2012	2013	2014	2015
Accertamenti ispettivi effettuati	20	17	21	24	24

Nella programmazione dell'attività ispettiva per l'anno 2015 si è tenuto conto dell'esigenza di proseguire nell'ampliamento del perimetro dei controlli, estendendoli a soggetti che non operano nel comparto bancario e finanziario. Alcune iniziative sono state assunte anche in funzione delle esigenze di approfondimento di specifici fenomeni di interesse dell'Autorità giudiziaria.

Le verifiche nel settore bancario e finanziario sono state orientate alle attività caratterizzate da maggiori profili di rischio e carenze nella collaborazione attiva. La UIF ha svolto accertamenti presso intermediari del mercato mobiliare, società di trasporto valori e operatori di gioco. Ispezioni sono state condotte anche presso imprese assicurative, in coordinamento con l'IVASS.

Le verifiche nel comparto del risparmio gestito hanno confermato il persistere di criticità nella profilatura della clientela e di carenze nel processo di individuazione delle operazioni sospette. Nell'esame dell'operatività dei fondi di private equity e immobiliari, si è constatato che non viene

sempre adeguatamente valutato il profilo soggettivo delle controparti delle transazioni nella fase di gestione dei fondi stessi⁹⁵.

Per le società di trasporto valori, le verifiche ispettive hanno riscontrato valutazioni carenti ai fini della collaborazione attiva con riferimento a trasferimenti di valori diversi dal contante.

Nel corso del 2015 la UIF ha avviato accertamenti ispettivi volti a verificare il rispetto degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette da parte degli istituti di pagamento operanti nel comparto delle rimesse di denaro (cd. *money transfer*)⁹⁶ tenuto conto degli elevati rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo connessi a tale settore⁹⁷.

La particolare rischiosità del comparto è testimoniata dai numerosi casi giudiziari che hanno messo in luce come il circuito possa essere adoperato da organizzazioni criminali per riciclare ingenti flussi finanziari mediante transazioni ripetute, all'apparenza occasionali e di modesta entità, realizzate attraverso artificiose tecniche di frazionamento e il frequente ricorso a prestanome.

Negli ultimi anni, in conseguenza del recepimento della Direttiva relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno⁹⁸ si è verificata la progressiva delocalizzazione dell'industria verso altri paesi europei e la riorganizzazione dell'attività di *money transfer* svolta in Italia, anche nell'ottica di minori oneri di *compliance* e fiscali.

Questi operatori spesso svolgono la propria attività in libera prestazione di servizi (LPS), con conseguenti difficoltà di coordinamento tra autorità nell'azione di controllo. L'attuale quadro normativo non favorisce, pertanto, un'adeguata conoscenza su tutti gli operatori del comparto attivi sul territorio nazionale e riduce le possibilità di intervento e di reazione con ricadute sulla capacità complessiva di contrasto di fenomeni illegali.

La UIF ha condotto gli interventi ispettivi presso istituti di pagamento nazionali, succursali di IP comunitari e punti di contatto centrale istituiti da IP comunitari, che operano in Italia in LPS attraverso una pluralità di agenti.

Gli IP sono stati selezionati, avvalendosi anche dei dati forniti dall'OAM, con il contributo della Vigilanza della Banca d'Italia, che ha partecipato con propri elementi ad alcuni accertamenti. In relazione ad alcune ispezioni la Guardia di Finanza ha condotto coordinate e contemporanee visite ispettive presso i principali agenti dell'IP interessato.

Verifiche ispettive nel settore *money transfer*

Le verifiche hanno evidenziato la presenza di diffuse e ricorrenti criticità, suscettibili di incidere sul corretto adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette. È stato confermato l'uso improprio del canale dei *money transfer*⁹⁹ per trasferire ingenti flussi finanziari in paesi diversi da quelli di residenza.

⁹⁵ Art. 41 del d.lgs. 231/2007.

⁹⁶ Art. 1, comma 1, lett. n), d.lgs. 11/2010.

⁹⁷ Si veda l'Audizione del Direttore della UIF del 19 aprile 2016 presso la Camera dei Deputati, Commissione VI – Finanze.

⁹⁸ Direttiva 2007/64/CE, recepita con d.lgs. 11/2010, oggi sostituita dalla Direttiva 2015/2366/(UE).

⁹⁹ Sul punto si veda anche il § 4.5.1.

Le soglie quantitative stabilite dagli intermediari per controllare e mitigare il rischio di frazionamenti artificiosi sono risultate spesso eccessivamente elevate e i presidi automatici non sempre efficaci.

Le ispezioni hanno rilevato tecniche di frazionamento dirette a superare i tradizionali controlli basati sulla concentrazione delle operazioni sul beneficiario (da n a 1) e sul mittente (da 1 a n). Tali tecniche consistono nell'inviare rimesse d'importo unitario appena inferiore alla soglia di legge da parte di gruppi di persone che, in più giornate, si presentano a breve distanza temporale; si tratta di "liste" di soggetti che trasferiscono denaro a favore di una ristretta cerchia di beneficiari (da n a n) presentandosi ripetutamente nello stesso ordine sequenziale o in ordine inverso.

Sono emerse irregolarità nell'acquisizione dei dati necessari per l'identificazione della clientela da parte degli agenti e carenze nei relativi controlli degli intermediari; in alcuni casi è risultata fortemente minata l'attendibilità dei documenti d'identificazione e del codice fiscale utilizzati per effettuare la rimessa.

Le analisi ispettive hanno permesso di appurare come la rete distributiva rappresenti l'anello debole del servizio di *money transfer*. Gli agenti forniscono un contributo marginale alla collaborazione attiva; in non rari casi è emerso il loro coinvolgimento diretto nell'esecuzione di trasferimenti frazionati imputati a persone ignare o inesistenti ovvero a prestanome.

Le verifiche hanno posto in luce carenze anche nella prevenzione del finanziamento del terrorismo; a volte sono risultati lacunosi i controlli con le liste diramate dall'ONU e dall'Unione Europea ai fini del congelamento di fondi e risorse economiche.

In esito agli accertamenti ispettivi sono emersi fatti di possibile rilievo penale che la UIF ha denunciato all'Autorità giudiziaria, nonché violazioni di natura amministrativa in relazione alle quali sono stati avviati i procedimenti sanzionatori di competenza, trasmettendo i verbali di contestazione al MEF per il seguito.

Iniziative post-ispettive

Con specifico riguardo ai risultati delle verifiche svolte nel settore dei *money transfer* sono state trasmesse informative alla DNA, nonché al NSPV della Guardia di Finanza e alla Vigilanza della Banca d'Italia, per le eventuali iniziative nei confronti degli intermediari e degli agenti, anche in coordinamento con l'OAM e le Autorità di vigilanza estere.

7.2. Le procedure sanzionatorie

Nel 2015 sono stati avviati 32 procedimenti (27 a seguito di accertamenti ispettivi e 5 sulla base di analisi cartolari) per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione di operazioni sospette (cfr. *Tavola 7.2*). Nel complesso la UIF ha contestato operazioni non segnalate per un importo di circa 51 milioni di euro.

Rispetto al 2014 il numero di procedure sanzionatorie per omessa segnalazione di operazioni sospette è più che raddoppiato. Tale aumento è da ricondurre al maggiore orientamento dello strumento ispettivo verso soggetti che operano in settori a più

elevato rischio e in compatti privi della normativa secondaria necessaria per il corretto adempimento degli obblighi di prevenzione.

Con riferimento alla legge sull'oro, nel 2015 la UIF ha curato l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione riguardante operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro¹⁰⁰.

Nello stesso anno è stata condotta l'istruttoria di 10 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e di risorse economiche disposto in base alla normativa di contrasto al finanziamento del terrorismo¹⁰¹.

Tavola 7.2

Irregolarità di rilievo amministrativo					
	2011	2012	2013	2014	2015
Omessa segnalazione di operazioni sospette	62	39	29	11	32
Omessa dichiarazione per operazioni oro	11	7	7	8	7
Omesso congelamento per terrorismo	2	-	7	8	10

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

¹⁰⁰ Si veda il § 6.3.

¹⁰¹ Si veda il § 8.2.1.