

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CLX**

n. **4**

R E L A Z I O N E

SULL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E RAPPORTO AN- NUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL- L'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIA- RIA (UIF) DELLA BANCA D'ITALIA

(Anno 2015)

(Articoli 5, comma 1, e 6, comma 5, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(PADOAN)

Trasmessa alla Presidenza il 10 ottobre 2016

PAGINA BIANCA

INDICE

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

1.1. Il quadro comunitario e nazionale di riferimento	<i>pag.</i>	<i>1</i>
1.1.1 <i>I lavori di recepimento della direttiva comunitaria</i>	<i>pag.</i>	<i>1</i>
1.1.2 <i>La prossima direttiva di contrasto del Terrorismo</i>	<i>pag.</i>	<i>2</i>
1.1.3 <i>CFT Action Plan della Commissione Europea</i>	<i>pag.</i>	<i>3</i>
1.1.4 <i>Lo schema di disegno di legge di ratifica strumenti degli strumenti internazionali del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite in materia di terrorismo</i>	<i>pag.</i>	<i>4</i>
1.2 L'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento	<i>pag.</i>	<i>5</i>
1.2.1 <i>L'aggiornamento dell'Analisi nazionale dei rischi di finanziamento del terrorismo</i>	<i>pag.</i>	<i>5</i>
1.2.2 <i>La valutazione del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo – seguiti</i>	<i>pag.</i>	<i>8</i>
1.3 La collaborazione delle autorità nazionali	<i>pag.</i>	<i>10</i>
1.4 La collaborazione internazionale	<i>pag.</i>	<i>15</i>
1.4.1 <i>La collaborazione della UIF con le Financial Intelligence Unit di altri Paesi</i>	<i>pag.</i>	<i>15</i>
1.4.2 <i>L'attività della DIA - profili internazionali</i>	<i>pag.</i>	<i>18</i>

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

2.1. I flussi segnaletici	<i>pag.</i>	<i>19</i>
2.2. Le operazioni sospette	<i>pag.</i>	<i>24</i>
2.2.1 <i>Il processo di analisi e la valutazione del rischio delle operazioni segnalate</i>	<i>pag.</i>	<i>29</i>
2.2.2 <i>La metodologia</i>	<i>pag.</i>	<i>32</i>
2.3 Le archiviazioni	<i>pag.</i>	<i>33</i>
2.4 I provvedimenti di sospensione	<i>pag.</i>	<i>33</i>
2.5 Le caratterizzazioni di profilo e le tipologie	<i>pag.</i>	<i>34</i>
2.6 L'analisi strategica e l'esame dei dati aggregati	<i>pag.</i>	<i>37</i>
2.7 La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e la giurisprudenza	<i>pag.</i>	<i>40</i>

3. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA

3.1. L'attività della Guardia di finanza e i risultati dell'attività investigativa	<i>pag.</i> 41
3.1.1 L'analisi delle segnalazioni sospette di finanziamento del terrorismo	<i>pag.</i> 47
3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia	<i>pag.</i> 47
3.2.1. Sviluppi investigativi delle segnalazioni analizzate	<i>pag.</i> 49

4. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

4.1 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla UIF	<i>pag.</i> 57
4.2 L'attività di vigilanza della Banca d'Italia	<i>pag.</i> 59
4.2.1. Gli accertamenti ispettivi di carattere generale	<i>pag.</i> 60
4.2.2. Le verifiche presso le dipendenze delle banche	<i>pag.</i> 63
4.2.3. I controlli di vigilanza cartolare	<i>pag.</i> 64
4.2.4. Il profilo "antiriciclaggio" nei procedimenti amministrativi di vigilanza	<i>pag.</i> 64
4.2.5. Le procedure sanzionatorie	<i>pag.</i> 65
4.2.6. I risultati dell'attività di vigilanza	<i>pag.</i> 65
4.3. L'attività di vigilanza di CONSOB	<i>pag.</i> 67
4.4. L'attività di vigilanza dell'IVASS	<i>pag.</i> 69
4.5 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla Guardia di finanza	<i>pag.</i> 70

5. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

5.1. Le dichiarazioni valutarie	<i>pag.</i> 74
5.2. L'attività di controllo e accertamento	<i>pag.</i> 78
5.3. L'attività sanzionatoria	<i>pag.</i> 83
5.4. Giurisprudenza	<i>pag.</i> 84

6. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

6.1	Il contrasto del finanziamento del terrorismo	<i>pag.</i>	85
6.1.1	<i>Il quadro istituzionale e il contesto attuale in ambito ONU e UE. La revisione delle liste.</i>	<i>pag.</i>	85
6.1.2	<i>La revisione delle liste UN e UE dei soggetti listati e proposte di designazione</i>	<i>pag.</i>	86
6.1.3	<i>L'attività internazionale di contrasto del finanziamento dell'ISIL: il Counter-ISIL Financing Group (CIFG)</i>	<i>pag.</i>	87
6.2	Il contrasto del finanziamento della proliferazione: l'IRAN	<i>pag.</i>	88
6.2.1	<i>Le misure restrittive nell'ambito dell'Unione europea</i>	<i>pag.</i>	88
6.2.2	<i>Quadro di riferimento statunitense</i>	<i>pag.</i>	90
6.2.3	<i>Criticità emerse nell'applicazione del Joint Plan of Action: disallineamento tra normativa europea e statunitense</i>	<i>pag.</i>	91
6.3	Il contrasto del finanziamento della proliferazione: la REPUBBLICA POPOLARE DI COREA	<i>pag.</i>	92
6.4	L'attività dell'AGENZIA DELLE DOGANE e dei MONOPOLI nel settore della contro-proliferazione e delle misure restrittive verso determinati paesi terzi	<i>pag.</i>	94
6.5	Le misure restrittive adottate per il contrasto all'attività dei paesi che minacciano pace e sicurezza internazionale	<i>pag.</i>	95
6.5.1.	<i>Le misure restrittive nei confronti della SIRIA</i>	<i>pag.</i>	95
6.5.2.	<i>Le misure restrittive nei confronti della LIBIA</i>	<i>pag.</i>	96
6.6	Le misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'UCRAINA.	<i>pag.</i>	97
6.7	I congelamenti in Italia	<i>pag.</i>	98

7. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

7.1. L'attività del GAFI	<i>pag.</i>	99
7.1.1 Gruppi regionali associati al FATF-GAFI	<i>pag.</i>	102
7.2 Il Comitato di Basilea	<i>pag.</i>	103
7.3 L'attività nell'ambito dell'UNIONE EUROPEA)	<i>pag.</i>	104
7.4 L'attività del GRUPPO EGMONT	<i>pag.</i>	105
7.5 L'attività G7, G20 e G5	<i>pag.</i>	106

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

1.1. Il quadro comunitario e nazionale di riferimento

1.1.1. I lavori di recepimento della direttiva comunitaria

Il 5 giugno 2015 è stata pubblicata la direttiva 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (IV direttiva). La normativa dell'Unione europea di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è ora allineata agli standard internazionali e alle Raccomandazioni del GAFI aggiornate nel 2012.

Nel secondo semestre del 2015 sono stati predisposti i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2015/849 e del regolamento UE 2015/847 che integra la normativa antiriciclaggio con riferimento ai dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi, confluiti nel disegno di legge recante la delega al governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea –legge di delegazione europea 2015.

Contestualmente all'iter legislativo di approvazione della legge delegazione europea, il MEF ha iniziato il lavoro di predisposizione del testo di recepimento della direttiva e ha avviato le consultazioni con le altre amministrazioni competenti e con il settore privato.

Il termine di recepimento della direttiva è il 26 giugno 2017. Tuttavia in sede comunitaria si sta consolidando un consenso politico per anticipare tale termine, su base volontaria, alla fine del 2016.

La direttiva, nell'allineare il quadro comunitario all'ultima versione delle Raccomandazioni del GAFI, mira, tra l'altro, ad affinare l'azione di prevenzione attraverso un più sistematico ricorso all'approccio basato sul rischio, come principio cardine dell'intero sistema antiriciclaggio. Tale principio dovrà orientare sia le scelte di politica legislativa e di vigilanza sia la profondità delle analisi condotte dai destinatari degli obblighi in sede di adeguata verifica della clientela e monitoraggio della relativa operatività.

La prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo passa necessariamente per una piena responsabilizzazione dei soggetti obbligati rispetto alle procedure necessarie per mappare e intercettare il relativo rischio insito nella pratica quotidiana della loro attività professionale. D'altra parte, i costi generati da rischi reputazionali e commistioni con la criminalità finanziari, rappresentano il migliore incentivo per i privati a condividere con le autorità il patrimonio informativo da essi detenuto e strutturato nell'esercizio della propria attività.

Coerentemente, la normativa dovrà ampliare l'ambito di applicazione dell'approccio basato sul rischio, facendone il punto guida per il comportamento dei privati ma anche quello dell'azione di controllo delle autorità. Il legislatore delegato dovrà pertanto occuparsi di rimodulare le sanzioni che puniscono carenze nella collaborazione, rafforzando il principio di proporzionalità nella determinazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. Parallelamente, il principio di efficacia e deterrenza delle sanzioni induce un processo di revisione degli oneri formali di conservazione dei dati in favore di una maggiore sostanzializzazione delle condotte ritenute meritevoli di sanzione perché realmente in grado di compromettere l'integrità di informazioni utili all'azione di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. In tale ottica collaborativa dovranno leggersi anche le iniziative assunte dal legislatore per rendere più semplice l'individuazione del titolare effettivo, attraverso la gestione coordinata e centralizzata di registri nei quali confluirà, grazie all'apporto collaborativo del soggetto obbligato che conferisce il dato, il set minimale di informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche e trust.

Altrettanta attenzione è necessaria per alcuni settori di attività, che non sono stati fino a oggi oggetto di un adeguato sistema di controllo e che presentano un elevato rischio di infiltrazione criminale. Tali soggetti, che includono tra gli altri gli operatori contrattualizzati dalle società di *money transfer*, gli operatori c.d. "compro oro" e i prestatori di servizi di gioco, soprattutto on line, stanno generando un crescente allarme sociale che necessita di una maggiore possibilità di intervento da parte delle forze di polizia, in particolare della Guardia di finanza.

1.1.2. La prossima direttiva di contrasto del Terrorismo

Il 2 dicembre 2015 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva per adeguare la normativa comunitaria all'evolversi della minaccia terroristica. La decisione quadro 2002/475/GAI, modificata dalla decisione quadro del Consiglio 2008/919/GAI, prevede già come reati l'esecuzione di attentati terroristici, la partecipazione alle attività di un'organizzazione terroristica, compreso il sostegno finanziario a tali attività, la pubblica provocazione, il reclutamento e l'addestramento a fini terroristici, e stabilisce norme in materia di concorso, istigazione e tentativo di reati terroristici. Con la nuova iniziativa legislativa, la Commissione propone di aggiornare tali previsioni per rispondere efficacemente al fenomeno dei *foreign terrorist fighters*, combattenti terroristi stranieri, inclusi i rischi connessi ai viaggi all'estero per intraprendere attività terroristiche, nonché alle crescenti minacce poste dal terrorismo endogeno.

L'intervento normativo proposto mira a recepire i più avanzati standard internazionali ed è in linea con gli obblighi assunti dall'Unione e permetterà di gestire più efficacemente la minaccia

terroristica in evoluzione, rafforzando la sicurezza interna dell'Unione Europea. Le nuove norme internazionali sono le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 2178 (2014), 2249 (2015) e 2199 (2015); il Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo, firmato dall'UE a Riga – congiuntamente alla Convenzione stessa – il 22 ottobre 2015; la modifica della nota interpretativa della raccomandazione n. 5 GAFI/FAFT sul reato di finanziamento del terrorismo.

La proposta della Commissione permetterà all'Unione di rafforzare gli strumenti necessari per affrontare le nuove minacce poste dal terrorismo internazionale, agevolando le indagini e l'azione penale, ampliando taluni ambiti di criminalizzazione già previsti dagli strumenti dell'ONU e del Consiglio d'Europa sopra menzionati, e in particolare:

- il viaggio con finalità di terrorismo, e il suo finanziamento, verso qualsiasi paese, compresi quelli nell'Unione europea e compreso il paese di cui l'autore del reato è cittadino o in cui risiede, per motivi di ordine pubblico e pubblica sicurezza, compresa la prevenzione della criminalità;
- il concorso nel reato, l'istigazione e il tentativo in relazione a molti dei reati previsti dal progetto di direttiva. Particolarmente significativa appare la proposta di rendere punibile il tentativo di addestramento passivo, più ampia delle ipotesi di punibilità del tentativo previste dagli strumenti del Consiglio d'Europa.

L'orientamento generale della proposta della Commissione è stato adottato dal Consiglio UE, nella riunione del Consiglio GAI dell'11 marzo 2016, e il testo è oggi all'esame del Parlamento europeo. Seguiranno i triloghi con il Consiglio UE e con la Commissione europea.

1.1.3 CFT Action Plan della Commissione Europea

La Commissione Europea, attraverso la comunicazione al Parlamento Europeo e al Consiglio del 2 febbraio 2016, ha elaborato un piano d'azione che individua specifiche iniziative di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo. Alcune di queste iniziative potranno essere attuate nell'ambito dell'attuale quadro normativo, mentre altre necessiteranno delle modifiche normative specifiche.

Tra le misure individuate, si segnalano:

- la creazione di un sistema di *listing* europeo su criteri ulteriori e autonomi rispetto alle liste dell'ONU (ISIL/Al Qaeda);
- l'intervento sulla regolamentazione relativa alle carte prepagate, (preservandone il ruolo di inclusione sociale ma limitando le esenzioni che mettano a rischio l'identificazione del soggetto acquirente);

- l'assoggettamento delle piattaforme di scambio di valuta virtuale agli obblighi anti-riciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo.

Tra le misure previste entro il prossimo anno, sono particolarmente attesi gli interventi per potenziare la cooperazione tra le Unità di informazione finanziaria dei paesi comunitari. Inoltre la Commissione intende intraprendere progetti di assistenza tecnica ai Paesi terzi in Medio Oriente e Nord Africa in tema di contrasto al contrabbando di beni culturali e archeologici.

1.1.4 Lo schema di disegno di legge di ratifica strumenti degli strumenti internazionali del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite in materia di terrorismo

È all'esame del Parlamento lo schema di disegno di legge recante "Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; e) del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015", di iniziativa governativa, approvato alla Camera lo scorso 28 gennaio (ex AC. n. 3303) e trasmesso al Senato (AS. n. 2223).

Il provvedimento, attraverso l'attuazione delle quattro convenzioni internazionali e del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa rafforzerà la nostra capacità di contrastare in ogni modo e con ogni mezzo il fenomeno terroristico.

Il 19 luglio u.s. è stato approvato dalla Camera dei Deputati il DDL n. 3303-B con il quale il Parlamento ratifica e dà esecuzione alle succitate Convenzioni Internazionali.

Tra le modifiche previste al codice penale si segnala la criminalizzazione come fattispecie autonoma del finanziamento del terrorismo, secondo il testo di seguito riportato.

Proposta Articolo 270-quinquies.1. - Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo

"Chiunque, al di fuori dei casi di cui all'articolo 270-bis e 270-quater.1, raccoglie, eroga o mette a disposizione beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati a essere in tutto o in parte utilizzati per il compimento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies, è punito con la reclusione da sette a quindici anni, indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi per la commissione delle citate condotte.

Chiunque deposita o custodisce i beni o il denaro indicati al primo comma è punito con la reclusione da cinque a dieci anni".

1.2. L'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo

1.2.1. L'Analisi nazionale dei rischi di finanziamento del terrorismo

Il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) ha condotto la prima Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo¹ (NRA – dall'inglese *National Risk Assessment*) nel luglio 2014).

L'occupazione da parte dell'ISIL di vaste aree dei territori della Siria e dell'Iraq, il crescente numero di attentati e azioni dimostrative riconducibili a tale organizzazione, l'evoluzione e l'azione di altri gruppi di matrice *qaedista*, non solo nel contesto di crisi mediorientale ma anche in aree geografiche contigue al nostro Paese, hanno richiesto un riesame del rischio complessivo di finanziamento del terrorismo nel nostro paese.

Il processo di analisi del rischio di finanziamento del terrorismo è stato condotto attraverso un'analisi delle SOS per finanziamento del terrorismo, delle informazioni derivanti dalle investigazioni delle forze di polizia e delle tipologie riscontrate.

La minaccia terroristica collegata all'azione dei gruppi di matrice jihadista nel contesto internazionale si concretizza nell'adesione a tali gruppi di diversi soggetti, sia terroristi *home-grown* sia *foreign terrorist fighters*, anche organizzati in cellule.

Il terrorismo *home-grown* costituisce, per attualità e concretezza, la principale forma di minaccia terroristica di matrice confessionale nei Paesi europei, inclusa l'Italia, possibile obiettivo di siffatte azioni terroristiche.

Dalla fine del 2014, la tipologia dominante è relativa a casi in cui a rendersi protagonisti di progettualità dagli esiti offensivi sono stati singoli individui o micro-cellule, all'apparenza isolati, talvolta autoctoni, privi di connessioni evidenti con i network terroristici internazionali. Dalla seconda metà del 2015, indagini di settore hanno rilevato la presenza di reti autoctone strutturate e di cellule organiche collegate a gruppi estremisti attivi, nonché sistematiche attività di finanziamento del terrorismo

A ciò si aggiunge la minaccia posta dai *Foreign Terrorist Fighters (FTFs)*, circa un centinaio dall'Italia alla data di giugno 2016, ovvero i combattenti stranieri che dopo aver partecipato ai teatri jihadisti (Siria e Iraq) ritornano nei paesi di residenza (*returnees*) costituendo una minaccia potenziale verso gli interessi occidentali per le competenze militari ed operative nel frattempo maturate e l'ulteriore radicalizzazione violenta.

Il finanziamento del terrorismo in Italia si è configurato finora principalmente come auto-finanziamento, intendendo con ciò che la fonte di finanziamento non proviene dall'esterno

¹http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Sintesi_NRA_divulgabile_a_soggetti_obbligati_2_dicembre_2014.pdf

rispetto al soggetto/gruppo ma è quest'ultimo o il gruppo stesso che si procura le risorse finanziarie per la propria attività. Si può trattare di fondi di origine lecita (salari/liquidazione a seguito di dimissioni, proventi della vendita di mobilia) ovvero di fondi di origine illecita, quali i proventi di attività criminale (piccoli furti, immigrazione clandestina, falsificazione documenti, false fatturazioni). Il fabbisogno finanziario delle attività terroristiche si rivela di limitato e/o frammentato spessore, sovente inquadrabile in condotte di autofinanziamento mentre i sistemi solitamente utilizzati sono spesso diversi da quelli ufficiali e quindi difficilmente tracciabili.

Dal punto di vista finanziario, dopo la riduzione costante nell'ultimo quinquennio (2010-2014) delle segnalazioni di operazioni sospette classificate come finanziamento del terrorismo, a partire dal secondo semestre 2014 si è assistito ad una ripresa della crescita del numero di tali segnalazioni, con una significativa accelerazione nei mesi successivi; fino al 31 dicembre 2015 sono pervenute alla UIF 273 segnalazioni, un numero quasi triplo rispetto al 2014. A giugno 2016 sono già state ricevute 306 segnalazioni.

Tale andamento è in buona parte ascrivibile alla maggiore attenzione riservata dai soggetti obbligati, sia in termini di percezione del rischio sia in termini di qualificazione del sospetto. Esso è indotto dalla combinazione di una maggiore sensibilità ai fattori di rischio specifici, dal connesso rafforzamento dei presidi di monitoraggio su alcune fattispecie tipiche come le ONLUS islamiche (il cui numero di segnalazioni è aumentato: 30 segnalazioni nel 2014, 14 nel primo trimestre 2015) e da una più accurata qualificazione del sospetto. Alcune delle segnalazioni hanno riguardato terroristi coinvolti in indagini delle forze dell'ordine, quali *FTFs* o comunque soggetti appartenenti ad organizzazioni collegate all'ISIL (es: reclutatori di aspiranti combattenti).

Lavorando sui seguiti investigativi delle segnalazioni di operazioni sospette, il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) ha ricevuto dalla UIF 96 segnalazioni nel 2014, e 348 nel 2015.

I *money remitters* possono essere un canale di trasferimento appetibile per i bassi costi e la minore professionalizzazione degli operatori. A questo si aggiungano i fenomeni di esercizio abusivo di trasferimento dei fondi, sul tipo degli *hawala*. Il trasporto di denaro al seguito è un'ulteriore modalità riscontrata di trasferimento di denaro all'estero.

Si richiama infine la necessità di guardare con maggiore attenzione, attraverso un'approfondita analisi finanziaria e investigativa, a fenomeni di riciclaggio di denaro che talvolta possono nascondere attività di finanziamento del terrorismo.

Per quanto concerne, invece, strumenti di pagamento quali le carte prepagate, che in teoria potrebbero favorire l'anonimato, e le *virtual currencies*, in potenziale forte crescita, anche

tenendo conto dell'esperienza di altri Paesi, non sono finora emerse evidenze circa la sussistenza di un rischio attuale di loro utilizzo per il finanziamento del terrorismo.

Le azioni di contrasto attivate in Italia

Nel corso del 2015 la strategia del governo è stata diretta a contrastare la crescente minaccia terroristica con l'introduzione di modifiche normative sostanziali, l'avvio di misure preventive, modifiche organizzative interne alle autorità competenti in materia. Innanzitutto, il decreto legge n. 7/2015 dà attuazione alla risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite UNSCR 2178 (2015), che condanna le violenze e le atrocità compiute dall'*Islamic State in Iraq and the Levant* (ISIL) e da *Al-Nusra Front* (ANF). Nella sezione relativa alle sanzioni, si osserva che l'ISIL è uno "splinter group of Al-Qaida" e si ricorda che ISIL e ANF sono inclusi nella "*Al-Qaida sanctions list*" e quindi ad essi sono applicate le misure di congelamento ed il conseguente divieto di messa a disposizione di fondi e risorse economiche.

Ai fini del presente documento è opportuno segnalare che il provvedimento interviene innanzitutto sulle disposizioni del Codice Penale relative ai delitti di terrorismo, anche internazionale, per punire i *FTFs*, ovvero coloro che si arruolano per il compimento di atti di violenza, con finalità di terrorismo (art. 270-*quater*). Viene inoltre punita la condotta di chiunque organizzi, finanzia o propagandi viaggi all'estero finalizzati al compimento di condotte con finalità di terrorismo (art. 270-*quater*.1).

È previsto il coordinamento nazionale delle indagini nei procedimenti per i delitti di terrorismo, anche internazionale, attribuendo al Procuratore Nazionale Antimafia funzioni in materia di antiterrorismo (Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo), nonché la possibilità per la stessa di avvalersi dei servizi provinciali e interprovinciali di Polizia.

Si prevedono inoltre aggravanti di pena quando i reati di terrorismo, l'istigazione e l'apologia del terrorismo, nonché il delitto di addestramento ad attività con finalità di terrorismo sono commessi tramite strumenti informatici e telematici, ed introduce misure per il contrasto alle attività di proselitismo attraverso internet dei *FTFs*. È stato modificato l'articolo 9, comma 9 del decreto legislativo 231/2007, in modo da consentire al Comitato di analisi strategica antiterrorismo (CASA) di ricevere dalla UIF gli esiti delle analisi e degli studi effettuati su specifiche anomalie da cui emergono fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il novellato articolo 47 comma 1 lettera d) del medesimo decreto legislativo stabilisce che la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo viene informata delle segnalazioni di operazioni sospette per fatti di terrorismo oltre che di criminalità organizzata. Il decreto legge interviene poi sul Codice antimafia (decreto legislativo 159/2011) introducendo modifiche alla disciplina delle misure di prevenzione e in materia di espulsione dallo Stato per motivi di terrorismo. Tra le molteplici misure è previsto un nuovo delitto, relativo alla violazione del divieto di espatrio conseguente alla violazione della sorveglianza speciale (con obbligo o divieto di soggiorno) o conseguente al ritiro del passaporto o alla sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento equipollente. Inoltre è previsto che il Procuratore antimafia e antiterrorismo come Autorità proponente le misure di prevenzione personali e patrimoniali nei confronti delle persone indicate nell'art. 16 dello stesso decreto legislativo 159/2011. Dal punto di vista organizzativo, le autorità competenti hanno avviato iniziative diverse finalizzate ad affrontare la crescente minaccia terroristica e il correlato rischio di finanziamento del terrorismo con crescente specializzazione delle risorse disponibili. È stato istituito un apposito gruppo di lavoro tecnico, nell'ambito del CASA per approfondire la specifica tematica ed individuare, in modo condiviso, le più efficaci strategie per il contrasto del fenomeno dei "*foreign fighters*" italiani recatisi in Siria.

L'Unità di informazione finanziaria ha istituito, all'interno di una divisione separata del Servizio operazioni sospette (GEI), un settore dedicato all'analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo. Anche nel contrasto al finanziamento del terrorismo la rete informativa fra le FIU si rivela cruciale, consentendo di acquisire e scambiare elementi informativi utili a orientare le indagini degli Organi investigativi nazionali competenti. A questo riguardo, sono state sviluppate forme di collaborazione innovative, basate su modalità di scambio multilaterale e sulla comune individuazione di comportamenti ricorrenti e di indicatori. Al settore dedicato all'analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo sono state attribuite anche le competenze di analisi delle segnalazioni di *money transfers*, ora sottoposte ad un livello di analisi più intensivo che ricomprende periodiche analisi in forma "aggregata".

Le analisi in forma aggregata consistono nell'esplorare mediante strumenti avanzati il patrimonio informativo potenzialmente rilevante costituito dalle operazioni di trasferimento di denaro, al fine di (a titolo esemplificativo): - individuare fattispecie di anomalie non intercettabili nell'ambito dell'analisi dei singoli contesti, mediante una prospettiva più ampia, incentrata su una maggiore profondità temporale e su un più esteso set informativo che include le operazioni segnalate da tutti gli intermediari; - tenere sotto monitoraggio le possibili ricorrenze, tra i nominativi degli esecutori/controparti delle operazioni di invio/ricezione di *money transfer* segnalate, di soggetti coinvolti in cronache giudiziarie o sottoposti a misure di embargo finanziario, come ad esempio nell'ambito delle misure di contrasto al finanziamento del terrorismo; - esaminare l'andamento generale dei flussi segnalati, con riferimento in particolare alla loro localizzazione (province, Stati), rispetto ai dati generali di sistema, nella prospettiva di individuazione di possibili direttrici di flussi anomali.

Infine sono state potenziate le capacità di intercettare le transazioni riferite a *foreign fighters*, mediante acquisizione nei propri sistemi informativi (RADAR) delle informazioni desumibili da tutte le fonti disponibili.

La Guardia di finanza ha adottato specifiche direttive operative in relazione all'analisi delle SOS per finanziamento del terrorismo al fine di tenere conto delle novità introdotte dal decreto legge 7/2015. In questa prospettiva è stata prevista una classificazione ad hoc per le segnalazioni che sulla base dell'analisi pre - investigativa condotta del Nucleo speciale di polizia Valutaria siano riconducibili in astratto ad ipotesi di finanziamento del terrorismo. Tale tipologia di segnalazioni viene delegata per gli approfondimenti investigativi a Gruppi Investigativi sulla criminalità organizzata (GICO) che operano in sede di distretto di Corte d'Appello e quindi di Procura distrettuale con competenze antiterrorismo. Il Servizio centrale investigativo sulla criminalità organizzata (SCICO) è chiamato a svolgere funzioni di collegamento investigativo e raccordo informativo anche per i procedimenti penali per fatti di terrorismo originati dagli approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette.

1.2.2 La valutazione del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo – seguiti

Nel 2015 si è conclusa per l'Italia la procedura di valutazione del sistema di prevenzione e repressione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo basata sui nuovi *standard* adottati dal *Financial Action Task Force* – Gruppo d'azione finanziaria (FATF-GAFI) nel 2012. La valutazione, effettuata dal Fondo monetario internazionale, è stata discussa e adottata dalla Plenaria del FATF-GAFI nel mese di ottobre 2015². Il rapporto di valutazione, oltre ai giudizi sull'adeguatezza del nostro sistema di prevenzione e contrasto, contiene raccomandazioni puntuali su come il sistema debba essere rafforzato a fronte delle carenze riscontrate.

L'Italia è stata tra i primi paesi³ destinatari dell'esercizio nell'ambito del c.d. 4° ciclo di valutazione (*4th Round of Mutual Evaluations*) insieme, per l'area geografica europea, alla Spagna, al Belgio e alla Norvegia. La valutazione ha interessato due ambiti:

- il livello di conformità (*compliance*) del nostro sistema normativo agli *standard* internazionali di riferimento, le 40 Raccomandazioni del FATF-GAFI⁴;
- il livello di efficacia (*effectiveness*) sostanziale del sistema italiano di prevenzione e contrasto, ovvero la sua capacità di incidere sui problemi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, misurato rispetto a undici risultati/obiettivo (*outcomes*) da raggiungere.

Il rapporto fornisce un quadro positivo del sistema italiano e, nel contempo, identifica una serie di raccomandazioni volte al suo miglioramento complessivo. Riconosce che il sistema italiano ha una buona comprensione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui è esposto e che le azioni adottate dalle autorità per mitigare i rischi sono robuste e raggiungono un livello di efficacia sostanziale.

Per quanto riguarda il livello di efficacia, il rapporto si attesta tra i migliori tra quelli adottati dal FATF-GAFI dopo la revisione delle Raccomandazioni del 2012 e condotte con la nuova metodologia adottata nel 2013.

Per quanto concerne il livello di conformità, anche in questo caso i risultati sono molto buoni. Le lacune riscontrate, relative ai conti di corrispondenza, ai bonifici transfrontalieri e alle sanzioni amministrative, sono prossime a essere colmate con l'adozione della normativa di recepimento della direttiva (UE) 2015/849.

²http://www.dt.tesoro.it/it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/Antiriciclaggio_Internazionale.html

³Il calendario delle valutazioni è concordato nel GAFI in via preventiva sulla base delle valutazioni precedenti. È utile precisare che è valutato il complessivo sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo esistente in un certo paese, fino alla data della visita del *Team* di valutatori. Nel nostro paese tale visita ha avuto luogo dal 14 al 30 gennaio 2015.

⁴http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodi/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/RACCOMANDAZIONI_GAFI_2012_ITALIANO.pdf

Di seguito si riporta le tabelle complessive delle valutazioni ottenute.

Immediate Outcome

IO. 1	IO. 2	IO. 3	IO. 4
Substantial	Substantial	Moderate	Moderate
IO. 5	IO. 6	IO. 7	IO. 8
Substantial	Substantial	Substantial	Substantial
IO. 9	IO. 10	IO. 11	
Substantial	Moderate	Substantial	

* *High Level of effectiveness; Substantial level of effectiveness; Moderate level of effectiveness; Low level of effectiveness*

Raccomandazioni GAFI-FATF

R. 1	R. 2	R. 3	R. 4	R. 5	R. 6	R. 7	R. 8	R. 9	R. 10
LC	LC	LC	C	C	LC	PC	LC	C	LC
R. 11	R. 12	R. 13	R. 14	R. 15	R. 16	R. 17	R. 18	R. 19	R. 20
C	LC	PC	C	LC	PC	LC	LC	C	LC
R. 21	R. 22	R. 23	R. 24	R. 25	R. 26	R. 27	R. 28	R. 29	R. 30
LC	LC	LC	LC	LC	LC	LC	LC	LC	C
R. 31	R. 32	R. 33	R. 34	R. 35	R. 36	R. 37	R. 38	R. 39	R. 40
C	LC	LC	LC	PC	C	LC	LC	C	LC

* *C=Compliant; LC= Largely Compliant; PA= Partially Compliant; NC= Non Compliant*

A seguito dell'ottima valutazione ottenuta, l'Italia è stata inserita nel processo c.d. di "regular follow-up" e sarà chiamata a riportare sulle azioni correttive intraprese e realizzate nell'ottobre 2017.

Come sopra menzionato, il rapporto contiene una serie di indicazioni sulle azioni correttive che ora l'Italia è chiamata ad adottare al fine di migliorare l'azione di contenimento e contrasto dei maggiori rischi cui essa è esposta. Tali azioni sono ad ampio spettro e coinvolgono in varia

misura tutte le autorità rappresentate nel CSF.

Nel corso della seduta di marzo 2016, il CSF ha approvato un piano delle azioni da intraprendere con l'indicazione dei livelli di priorità e tempi di attuazione per ciascuna azione. Esso sarà periodicamente aggiornato per monitorare che le attività programmate stiano andando nella direzione indicata.

1.3. La collaborazione delle autorità nazionali

E' alla base del sistema preventivo delineato dalla normativa antiriciclaggio. La normativa promuove la collaborazione tra le autorità nazionali responsabili della prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, prevedendo che le Autorità di vigilanza collaborino tra loro e con la UIF, la Guardia di finanza e la DIA, anche mediante scambio di informazioni, al fine di agevolare le rispettive funzioni. Le diverse forme di collaborazione tra la UIF e la Magistratura, nel rispetto della distinzione di ruoli, obblighi e metodi stabiliti dall'ordinamento, determinano un'azione combinata e coordinata tra l'attività di prevenzione e quella di repressione; quest'ultima può avvantaggiarsi dell'ampio patrimonio informativo e delle capacità di analisi dell'Unità che a sua volta, grazie allo scambio informativo con l'Autorità giudiziaria, è in grado di esercitare più incisivamente le proprie funzioni, ampliando le proprie conoscenze su tipologie e prassi criminali, particolarmente utili ad individuare più efficacemente indicatori di anomalia e schemi rappresentativi di comportamenti anomali.

Anche nel 2015 i rapporti di collaborazione tra la UIF e l'Autorità giudiziaria si sono mantenuti intensi e frequenti, con 259 richieste di collaborazione formulate dall'Autorità giudiziaria alla UIF, in linea con il 2014⁵.

Tabella 1 - Collaborazione con l'Autorità giudiziaria – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Richieste d'informazioni dall'Autorità giudiziaria	170	247	216	265	259
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	172	217	445	393	432

Nel 2015 l'Unità ha svolto approfondimenti nell'ambito di indagini relative a ipotesi di associazioni per delinquere, anche a carattere transnazionale, corruzione, truffe e fenomeni

⁵ Il dato include anche i riscontri forniti all'Autorità giudiziaria successivi alla prima risposta (quali la trasmissione di ulteriori segnalazioni di operazioni sospette sui nominativi di interesse, gli esiti degli approfondimenti condotti dall'Unità e informazioni acquisite mediante l'attivazione delle omologhe controparti estere).

appropriativi in danno di soggetti pubblici e riciclaggio. Altre ipotesi di reato per le quali è stato richiesto il contributo dell'Unità hanno riguardato l'estorsione, l'usura, la criminalità organizzata, l'abusivismo bancario e finanziario, i reati fiscali e fallimentari e il contrasto al finanziamento del terrorismo.

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali la UIF può rilevare notizie di reato, portate all'attenzione della competente Autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p., con una denuncia diretta ovvero attraverso le relazioni tecniche inviate agli Organi investigativi unitamente alle pertinenti segnalazioni di operazioni sospette. Qualora sia a conoscenza di indagini in corso, l'Unità fornisce alla Magistratura informazioni di rilievo. Le denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche sono aumentate principalmente per l'accertamento di violazioni delle norme in tema di adeguata verifica, mentre non si è discostato dal dato del 2014 il numero delle informative utili a fini di indagine.

Tabella 2 – Segnalazioni all'Autorità giudiziaria – Anni 2013-2015 (fonte UIF)

	2013	2014	2015
Denunce ex art. 331 c.p.p.	190	85	233
<i>di cui:</i>			
<i>Presentate all'Autorità giudiziaria</i>	12	7	5
<i>Effettuate nell'ambito delle relazioni</i>	178	78	228
Informative utili a fini di indagine	8	23	17

Nel 2015 la UIF ha continuato a prestare la propria consulenza alle Procure della Repubblica, in particolare Roma, Milano, Napoli e Palermo, mentre è proseguita proficuamente la collaborazione già instaurata con la DNAA e, per il suo tramite, con alcune Direzioni distrettuali nonché con le Forze di polizia delegate dalla Magistratura allo svolgimento delle indagini.

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 è proseguita anche nel 2015. Lo scambio di informazioni con l'A.G., oltre a permettere l'acquisizione di notizie utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali, consente di orientare in maniera più efficace i controlli di vigilanza. Nell'ambito di tale collaborazione, la Vigilanza ha inoltrato 34 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del decreto legislativo 231/2007; particolarmente intensa è stata la collaborazione con la Procura di Roma dove, come per la Procura di Milano, in relazione alle peculiarità delle piazze d'insediamento, la Banca d'Italia assicura forme strutturate di assistenza e collaborazione.

Per quanto attiene alla collaborazione con gli organi investigativi competenti a effettuare i controlli in materia antiriciclaggio, nel 2015 è stato intenso lo scambio di informazioni tra la

Banca d'Italia e la Guardia di finanza; in tale contesto, la Guardia di finanza ha effettuato 35 accertamenti ispettivi nei confronti degli intermediari iscritti nell'elenco generale ex articolo 106 TUB. Sono stati inoltre condotti 31 accertamenti su confidi iscritti ai sensi dell'articolo 155, comma 4 del TUB.

A seguito di un accordo intercorso tra la UIF e la Guardia di Finanza è stato inoltre sviluppato, già dall'inizio del 2014, un indicatore che, in esito allo scambio preventivo delle anagrafiche delle segnalazioni ricevute, restituisce alla UIF una classificazione delle stesse sulla base del loro cd. pregiudizio investigativo, con effetti positivi sul ricorso da parte della UIF all'archiviazione delle segnalazioni.

Al fine di gestire efficacemente il flusso delle segnalazioni connotate da profili di attinenza alla criminalità organizzata, suscettibili di evidenza al Procuratore nazionale, ai sensi dell'articolo 47, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 231/2007, si segnala inoltre la costituzione, presso il predetto Ufficio giudiziario, di un apposito gruppo di lavoro, integrato con personale in forza alla DIA; sulla base dei dati ed elementi informativi ulteriormente raccolti dal predetto gruppo di lavoro, la DNAA provvede alla tempestiva selezione delle segnalazioni suscettibili di utilizzazione processuale ed alla loro conseguente trasmissione alle Direzioni distrettuali antimafia.

Con particolare riguardo all'attività di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo, alla luce dell'evoluzione del fenomeno e degli interventi normativi, introdotti dal decreto legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito con modificazioni, nella legge 17 aprile 2015, n. 15, si segnalano le iniziative assunte dalla Guardia di finanza, in particolare, con la previsione di una classificazione *ad hoc* per le segnalazioni che sulla base dell'analisi pre-investigativa condotta del Nucleo speciale di polizia valutaria risultano riconducibili in astratto ad ipotesi di finanziamento del terrorismo. Tale tipologia di contesti viene delegata per gli approfondimenti investigativi a Gruppi investigativi sulla criminalità organizzata (GICO) che operano in sede di distretto di Corte d'Appello e quindi di Procura distrettuale con competenze antiterrorismo. Nel medesimo contesto, il Servizio centrale investigativo sulla criminalità organizzata (SCICO) è chiamato a svolgere funzioni di collegamento investigativo e raccordo informativo anche per i procedimenti penali attinenti a fatti di terrorismo originati dagli approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette. È stata promossa la circolarità delle informazioni sia sul piano preventivo che repressivo, relativamente ad elementi rilevati dalle segnalazioni di operazioni sospette concernenti il fenomeno e, con riguardo alla fase di prevenzione, è stato attivato, nell'ambito dei lavori del Comitato di analisi strategica antiterrorismo, nel rispetto delle garanzie poste a tutela della riservatezza del segnalanti, un flusso informativo automatico e diretto in caso di

segnalazioni di operazioni sospette afferenti al terrorismo, con la comunicazione del nominativo del soggetto segnalato e di quelli eventualmente collegati, nonché del reparto del Corpo delegato per i relativi approfondimenti e, su richiesta motivata dei componenti del Comitato in tutti gli altri casi (es. ricorrenza di un nominativo da parte di altra forza di polizia).

Nel quadro della collaborazione tra la Banca d'Italia e la UIF, nel 2015 la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 18 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per l'Unità, riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari, concernenti possibili carenze in materia di collaborazione attiva. Le informazioni ricevute sono state approfondite dalla UIF e, in taluni casi, hanno condotto alla successiva contestazione, a fini sanzionatori, di ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette. Da parte sua la UIF ha portato all'attenzione della Vigilanza 13 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nell'ambito dei controlli di propria competenza presso gli intermediari, con riguardo agli assetti organizzativi, all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione e conservazione dei dati nell'Archivio Unico Informatico.

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, finalizzato a evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza, prevede che la Banca d'Italia possa chiedere alla CONSOB lo svolgimento di approfondimenti antiriciclaggio presso SIM, SGR e SICAV oggetto di accertamenti da parte della Commissione. In tale contesto, nel 2015, la CONSOB ha trasmesso gli esiti delle verifiche condotte presso tre SGR e due SIM, nell'ambito delle quali sono state rilevate manchevolezze nell'adeguata verifica e nella profilatura della clientela, incomplete registrazioni in AUI e carenze nella formalizzazione delle valutazioni delle operazioni sospette. Sono state segnalate anche disfunzioni negli assetti organizzativi, riferibili alla scarsa tempestività ed esaustività della reportistica tra gli organi di controllo e il *board*. Con specifico riferimento al rispetto dell'obbligo di collaborazione attiva, le procedure interne volte all'individuazione e alla segnalazione delle operazioni potenzialmente anomale sono risultate non sufficientemente dettagliate ed efficaci. La Banca d'Italia ha provveduto a richiamare gli intermediari, invitandoli a procedere alla identificazione del titolare effettivo e a mantenere nel continuo adeguati presidi di controllo, in particolare sulle attività svolte nei Paesi esteri, per i quali è necessaria anche la verifica dell'equivalenza degli obblighi antiriciclaggio, e sugli investitori ivi residenti. È stata sottolineata, inoltre, l'esigenza di migliorare la tracciabilità dei controlli eseguiti. In due casi è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa pecuniaria per le irregolarità riguardanti tutti i principali ambiti

antiriciclaggio. In un caso, in esito agli accertamenti sono state segnalate talune operazioni anomale alla UIF.

Consolidata è anche la collaborazione tra la UIF e la CONSOB. Lo scambio dei flussi informativi nel 2015 ha riguardato l'invio alla UIF di ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi, mentre L'Unità ha trasmesso informative relative a operazioni aventi possibili correlazioni con abusi di mercato.

Nel 2015 è stata altresì frequente la collaborazione della UIF con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS). Lo scambio di informazioni ha riguardato soprattutto casi di assunzione di partecipazioni in società assicurative, al fine di verificare l'assenza di fondato sospetto che l'operazione fosse connessa a riciclaggio o finanziamento del terrorismo, nonché ipotesi di possibili arbitraggi regolamentari realizzati da soggetti italiani avvalendosi di imprese assicurative costituite in altri paesi europei. Nel corso dell'anno sono pervenute dall'IVASS richieste connesse a esigenze informative di omologhe autorità estere nell'ambito dell'attività di vigilanza.

Tra le altre forme di collaborazione che vedono coinvolta la UIF, si segnalano un tavolo tecnico permanente presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNAA) con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, per l'elaborazione di informazioni sui flussi finanziari correlati al commercio internazionale, funzionali all'individuazione di possibili attività criminali, e la costituzione di un tavolo tecnico presso il Ministero della giustizia in materia di responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato.

Nel corso del 2015 è inoltre proseguita l'attività di collaborazione tra le autorità nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), istituito presso il MEF con funzioni di analisi e coordinamento in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Tutte le autorità impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto partecipano ai lavori del Comitato, che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie per far fronte alle minacce rilevate anche in esito alla valutazione nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, ciascuna fornendo il proprio contributo tecnico alle politiche di prevenzione, all'elaborazione della normativa, all'attività di raccordo con gli organismi internazionali e a quella sanzionatoria. Il Comitato cura l'adozione delle misure sanzionatorie internazionali, ponendosi come punto di raccordo fra tutte le amministrazioni e gli enti operanti nel settore. Nel 2015 i lavori del Comitato si sono incentrati prevalentemente sull'attuazione delle misure di congelamento degli *asset* finanziari disposti dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea nei confronti dell'Iran, della Siria, della Libia nonché quelle connesse alla crisi russo-ucraina. Il Comitato ha altresì

autorizzato il trasferimento di fondi sottoposti a embargo nei casi espressamente previsti dalla normativa UE. Nello svolgimento della propria attività, il CSF si avvale di una “rete di esperti”, composta da rappresentanti designati dalle diverse amministrazioni.

Come già premesso, nel 2015 sono proseguiti, nell’ambito del Comitato, i lavori inerenti l’Analisi nazionale dei rischi (*National Risk Assessment*) condotta nel 2014 e sono stati avviati gli approfondimenti per il relativo aggiornamento. Sono state altresì seguite le fasi finali dell’esercizio di valutazione del sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa condotto dal Fondo Monetario Internazionale, avviato nel 2014 e concluso con l’approvazione del rapporto finale da parte dell’Assemblea plenaria del GAFI tenutasi a Parigi nell’ottobre 2015. Tenuto conto degli esiti dell’*assessment*, a fronte dei rilievi formulati dal FMI, il Comitato ha avviato nel corso del 2015 i lavori di valutazione e formalizzazione di apposite linee di azione per le attività di rimedio necessarie, conclusi con la predisposizione, nei primi mesi del corrente anno, di un apposito “*action plan*”.

È inoltre proseguita la collaborazione con le autorità partecipanti al “tavolo tecnico” costituito presso il MEF per l’esame di quesiti formulati dagli operatori e, più in generale, di questioni interpretative della normativa antiriciclaggio.

1.4. La collaborazione internazionale

1.4.1. 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, essenziale per l’analisi di flussi finanziari che sempre più spesso oltrepassano i confini nazionali. La collaborazione tra FIU è regolata, a livello globale, dagli *standard* del Gruppo Egmont, nella cornice delle Raccomandazioni del GAFI. Gli *standard* richiedono che le FIU forniscano, sia spontaneamente sia su richiesta, la massima cooperazione internazionale in materia di riciclaggio, reati presupposto a esso associati e finanziamento del terrorismo. La capacità delle FIU di scambiare informazioni è autonoma e diretta e non necessita di trattati internazionali tra governi; qualora necessari di protocolli d’intesa, questi devono essere negoziati e sottoscritti tempestivamente. La quarta direttiva antiriciclaggio dedica a tale collaborazione una disciplina organica, che conferma i presidi previsti dal GAFI e rafforza gli strumenti disponibili. È previsto che le FIU forniscano le informazioni richieste esercitando gli stessi poteri disponibili per l’analisi domestica. La collaborazione della UIF con controparti estere riveste

importanza fondamentale per l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e per individuare casi di criminalità economica e di riciclaggio di rilevanza transnazionale, consentendo di integrare le informazioni da mettere a disposizione degli Organi investigativi e dell'Autorità giudiziaria a supporto di indagini e procedimenti penali, e di intercettare flussi finanziari canalizzati verso altre giurisdizioni, consentendone il recupero. Le informazioni acquisite dalle FIU estere, utilizzate sulla base e nei limiti del consenso di queste, forniscono elementi utili per orientare le indagini, attivare misure cautelari, consentire l'invio di rogatorie mirate. Anche nel contrasto al finanziamento del terrorismo la rete informativa fra le FIU si rivela cruciale, consentendo di acquisire e scambiare elementi informativi utili a orientare le indagini degli Organi investigativi nazionali competenti.

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

Il numero delle richieste di informazioni inviate dalla UIF a FIU estere è sensibilmente cresciuto nell'ultimo quinquennio attestandosi, nel 2015, su 725 rispetto alle 172 del 2011. Le richieste inviate per corrispondere a esigenze informative dell'Autorità giudiziaria sono state 217, in aumento rispetto agli anni precedenti, mentre è proseguito nell'anno l'invio sistematico di richieste del tipo “*known/unknown*”⁶ attraverso la rete europea FIU.NET.

Tabella 3 – Richieste effettuate a FIU estere - Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	128	137	124	146	217
Per esigenze di analisi interna	44	80	56	242	323
<i>Known/unknown</i> *	-	-	270	272	185
Totale	172	217	450	660	725

* Nel 2014, il numero include le richieste motivate inviate dalla UIF a seguito di una risposta di tipo “*Known*” nell'ambito di uno scambio “*Known/Unknown*”.

Nel 2015 il dato relativo alle richieste di collaborazione e delle informative spontanee pervenute da FIU estere risulta notevolmente aumentato rispetto agli anni precedenti. Alle ordinarie richieste di informazioni bilaterali si sono inoltre aggiunti scambi multilaterali

⁶ Tale modalità permette di individuare con immediatezza, presso le FIU controparti, la presenza di evidenze sui soggetti d'interesse. Nei casi di riscontro positivo, vengono effettuate richieste motivate, recanti una descrizione circostanziata del caso, per l'acquisizione di più articolati elementi informativi.

riguardanti possibili soggetti collegati con le attività terroristiche dell'autoproclamato "Stato Islamico", e numerose comunicazioni relative a operazioni sospette cosiddette *cross-border*, trasmesse attraverso la rete FIU.NET.

**Tabella 4 – Richieste/informative spontanee e altre comunicazioni di FIU estere
Suddivisione per canale – Anni 2011-2015 (fonte UIF)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Canale Egmont					
Richieste/informative	467	429	519	486	695
Scambi sull'ISIL					383
Canale <u>FIU.NET</u>					
Richieste/informative	229	294	274	453	518
<i>Cross-border report</i>					557
Totale	696	723	793	939	2.153

* Nel 2014, il 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 delle FIU estere, nella quasi totalità dei casi, mirano a ottenere informazioni circa l'esistenza di SOS a carico dei nominativi d'interesse. In numerosi casi sono richieste informazioni su cariche e partecipazioni in imprese e società, informazioni catastali, fiscali o doganali, mentre cresce l'interesse riguardo a conti e operazioni bancarie o finanziarie. Numerosi sono anche i casi di richieste relative a precedenti penali o a indagini in corso. Quando le richieste si riferiscono a informazioni non direttamente disponibili (quali quelle relative a conti o rapporti, all'origine o all'utilizzo di fondi), la UIF si attiva per acquisirle dagli intermediari interessati, da archivi esterni (ad esempio, l'Archivio dei rapporti finanziari) o dagli organismi investigativi (NSPV e DIA). Le richieste e le comunicazioni ricevute sono sottoposte dalla UIF a un'analisi preliminare per valutare le caratteristiche del singolo caso, anche sotto il profilo dell'interesse dell'Unità per l'approfondimento dei collegamenti con l'Italia. Nel 2015 la UIF ha inviato informazioni, su richiesta o spontanee, ad 86 FIU, di cui 25 europee, e ha dato riscontro alle richieste pervenute fornendo 1.223 risposte, in aumento del 7 per cento rispetto all'anno precedente; ha inoltre inviato 868 informative agli Organi investigativi su casi che emergono dagli scambi internazionali.

Tabella 5 - Richieste ricevute e risposte fornite a FIU estere - Anni 2011-2015
(fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Totale richieste	696	723	793	939	1.213
Totale risposte	632	805	1.066	1.144	1.223
Informative a OO.II.		380	557	713	868

L'analisi finanziaria su casi *cross-border* oggetto di scambio con FIU estere ha posto in evidenza significative prassi operative caratterizzate da anomalia, tra cui: il ricorso a fondi e strumenti di investimento in altri paesi per l'occultamento di disponibilità da parte 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 prelevamenti di contanti in Italia; l'impiego di società estere per la prestazione di servizi di gioco on-line.

Segnalazione di operazioni sospette in contesti cross-border

In base al criterio di territorialità, le segnalazioni di operazioni sospette vanno effettuate alla FIU del paese dove è stabilito il segnalante, ancorché l'operazione sia posta in essere all'estero in regime di libera prestazione di servizi. Tali situazioni assumono particolare rilievo nei casi di intermediari che, in base a tale regime, operano sistematicamente in paesi diversi da quello di insediamento, come viene sovente riscontrato, ad esempio, per gli istituti di pagamento e per quelli di moneta elettronica.

La quarta direttiva antiriciclaggio, nel confermare il criterio di territorialità, recepisce anche una prassi di collaborazione già avviata dalle FIU europee, prevedendo che ogni FIU, quando riceve una segnalazione di operazioni sospette che riguarda un altro Stato membro, la trasmetta prontamente alla FIU di tale Stato membro, disposizione che si applica, in generale, a tutte le operazioni sospette che presentano caratteristiche transfrontaliere.

La Piattaforma delle FIU sta sviluppando un progetto per definire modalità uniformi a livello europeo per la condivisione tra FIU di informazioni relative a operazioni sospette che presentano elementi *cross-border*. Nel caso degli istituti di pagamento e degli istituti di moneta elettronica che operano in libera prestazione di servizi attraverso una rete di agenti, la quarta direttiva, in linea con quanto già previsto dalla normativa nazionale, prevede anche l'istituzione di un "punto di contatto" per l'applicazione degli obblighi antiriciclaggio e per l'effettuazione di segnalazioni di operazioni sospette nei confronti della FIU del paese ospitante.

Le comunicazioni relative a operazioni sospette *cross-border* inviate alla UIF (n. 557 nel 2015) hanno registrato una crescita nei primi mesi del 2016. Le informazioni ricevute riguardano soprattutto operazioni compiute da soggetti italiani con intermediari stabiliti in altri paesi dell'Unione europea. I casi emersi riguardano prevalentemente truffe realizzate attraverso operazioni di commercio elettronico, vendita di beni contraffatti, di sostanze proibite o di materiale pedopornografico, anomalie nell'investimento o disinvestimento di prodotti assicurativi. Segnalazioni *cross-border* più recenti sono connesse ad anomalie emerse nell'applicazione delle misure di adeguata verifica nei confronti di soggetti italiani, a seguito delle quali è stata rifiutata da parte di intermediari esteri l'apertura di rapporti continuativi o l'effettuazione di operazioni.

Secondo le intese definite tra le FIU europee, la UIF sottopone i "*cross-border report*" agli opportuni approfondimenti e trasmette le relative informazioni agli Organi investigativi, sulla base del previo consenso della FIU estera interessata, che viene successivamente informata degli sviluppi derivanti dalle analisi o dei *feedback* su eventuali indagini. In presenza di attività sospette con caratteristiche transfrontaliere, la quarta direttiva antiriciclaggio attribuisce alla Piattaforma delle FIU dell'Unione europea il compito di favorire lo svolgimento di "analisi congiunte" ("*joint analyses*") da parte delle FIU interessate.

1.4.2. L'attività della DIA - profili internazionali

Con riguardo ai profili di carattere internazionale dell'azione di prevenzione e contrasto della D.I.A. all'utilizzo del sistema finanziario per fini illegali, è proseguita, anche nel 2015, l'opera di

sensibilizzazione degli omologhi stranieri per accrescere la consapevolezza del carattere transazionale che caratterizza il fenomeno del crimine organizzato e, più in particolare, di quello mafioso.

Da alcuni anni si assiste infatti ad una sorta di “processo di globalizzazione criminale” contraddistinto dalle mire espansionistiche delle organizzazioni autoctone, finalizzate tanto ad allentare la pressione delle Forze di Polizia e della Magistratura quanto a ricercare nuove frontiere e nuovi mercati, spesso attraverso alleanze con la delinquenza locale. Si assiste inoltre sempre più frequentemente, anche sulla scia del correlato fenomeno dell’immigrazione clandestina, all’interazione della criminalità nostrana con elementi di nazionalità straniera, spesso posti in prima linea proprio per preservare la continuità della regia criminale di fondo.

Di fronte a tali scenari, sovente inediti, la comunità internazionale ha avvertito il peso e l’importanza dell’adozione di strategie comuni e coordinate. In tale contesto, nel corso del Semestre di Presidenza italiano dell’UE, era stata presentata la proposta di istituire una rete operativa informale, denominata @ON, con funzione di strumento operativo di contrasto ai gruppi di stampo mafioso dediti alla criminalità organizzata e alle forme gravi di criminalità all’interno dell’UE, in grado di supportare con la snellezza ed informalità che la caratterizzano, le indagini sia preventive che giudiziarie con investigatori specializzati sul particolare fenomeno investigato. La rete @ON sarà armonizzata attraverso il coordinamento di EUROPOL, con gli strumenti di cooperazione internazionale di polizia già esistenti, per agevolare lo scambio di informazioni e consentire ai paesi membri di incrementare le attività di contrasto al riciclaggio ed al reinvestimento dei proventi criminali attraverso le infiltrazioni nell’economia legale.

Nell’anno 2015 è inoltre proseguito lo scambio d’informazioni della DIA con il settore dell’EUROPOL preposto alle indagini antiriciclaggio e al recupero di patrimoni illeciti. In tale contesto, la DIA ha dato riscontro alle numerose richieste formulate dalla UIF, nell’ambito degli scambi d’informazioni e della collaborazione con le analoghe autorità degli altri Stati, dando riscontro a 909 istanze, monitorando 2.075 persone fisiche e 1.069 persone giuridiche.

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

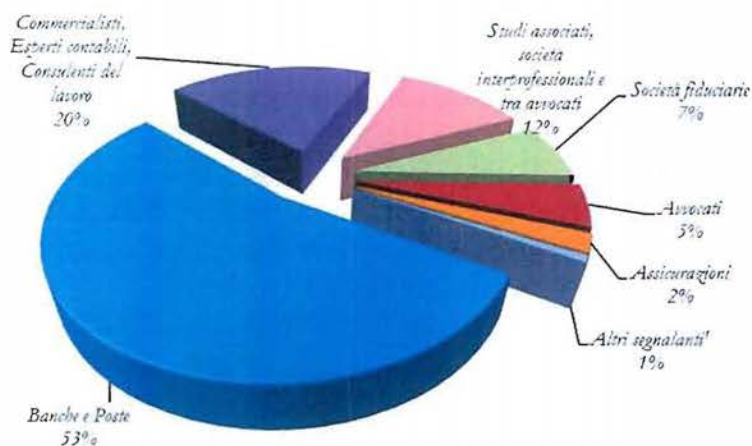
2.1. I flussi segnaletici

Nel 2015 l’Unità di informazione finanziaria ha ricevuto 82.428 segnalazioni con un incremento di oltre 10.000 rispetto al 2014, pari al 14,9 per cento circa.

Tabella 6 – Segnalazioni ricevute - Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti	49.075	67.047	64.601	71.758	82.428
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	31,5	36,6	-3,6	11,1	14,9

La crescita è stata significativamente influenzata dagli effetti dei provvedimenti in materia di regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero (cd. *voluntary disclosure*), in particolar modo per quanto riguarda i professionisti; nell'anno sono pervenute 6.782 segnalazioni connesse a operazioni di *voluntary*, pari all'8,2 per cento del totale. L'adesione alla regolarizzazione, infatti, non determina il venir meno degli obblighi segnaletici di cui al decreto legislativo 231/2007, in quanto presidi strumentali a prevenire l'utilizzo di capitali di provenienza illecita.

Grafico 1 - Distribuzione delle SOS di *voluntary disclosure* per categoria di segnalante Anno 2015 (fonte UIF)

¹ La categoria include notai e CNN, SGR e SICAV, SIM, Imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie, società di revisione, revisori legali.

**Tabella 7 - Segnalazioni connesse alla *voluntary disclosure* per categoria di segnalanti
Anno 2015 (fonte UIF)**

	SOS Totali	SOS di V.D.	%
Intermediari bancari e finanziari	74.579	4.250	5,7%
Banche e Poste	65.860	3.600	5,5%
Intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 TUB, Istituti di pagamento	5.249	0	0,0%
Imprese di assicurazione	1.201	141	11,7%
IMEL	1.099	0	0,0%
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	859	475	55,3%
SGR e SICAV	129	4	3,1%
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	116	30	25,9%
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	2	0	0,0%
Altri intermediari finanziari	64	0	0,0%
Professionisti	5.979	2.530	42,3%
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	3.227	53	1,6%
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	1.497	1.322	88,3%
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	849	804	94,7%
Avvocati	354	336	94,9%
Società di Revisione, Revisori legali	21	5	23,8%
Altri soggetti esercenti attività professionale	31	10	32,3%
Operatori non finanziari	1.864	2	0,1%
Gestori di giochi e scommesse	1.466	0	0,0%
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	240	0	0,0%
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	2	0	0,0%
Operatori non finanziari diversi dai precedenti	156	2	1,3%
Altri	6	0	0,0%
TOTALE	82.428	6.782	8,2%

La crescita complessiva delle segnalazioni è in buona parte ascrivibile all'aumento delle SOS trasmesse da banche e Poste e dai professionisti. Le prime hanno registrato un incremento di oltre 6.800 unità, confermandosi la categoria che fornisce il maggiore contributo, pur facendo registrare una flessione in termini relativi. I professionisti hanno segnato un aumento di oltre 3.500 unità, con un incremento del 150 per cento rispetto al 2014; il flusso di segnalazioni provenienti dagli operatori non finanziari è aumentato di oltre 60 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Il contributo fornito dagli intermediari finanziari registra una flessione del 5 per cento circa rispetto al 2014.

**Tabella 8 - Segnalazioni ricevute per categoria di segnalante
Anni 2014-2015 (fonte UIF)**

	2014		2015		
	<i>valori assoluti</i>	<i>(quote %)</i>	<i>valori assoluti</i>	<i>(quote %)</i>	<i>var. % rispetto al 2014</i>
Totale	71.758	100,0	82.428	100,0	14,9
Banche e Poste	59.048	82,3	65.860	79,8	11,5
Intermediari finanziari diversi da Banche e Poste ¹	9.172	12,8	8.719	10,6	-4,9
Professionisti	2.390	3,3	5.979	7,3	150,2
Operatori non finanziari	1.148	1,6	1.864	2,3	62,4
Altri soggetti non contemplati nelle precedenti categorie	0	0,0	6	0,0	NA

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

La riduzione delle segnalazioni degli intermediari finanziari diversi da banche e Poste ha riguardato principalmente gli istituti di pagamento, gli intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli artt. 106 e 107 del TUB e gli istituti di moneta elettronica, il cui flusso segnaletico proviene da un numero ristretto di 125 soggetti attivi nel 2015 (118 nel 2014): sono 9, in particolare, quelli che hanno inviato più di 100 segnalazioni. Ciò espone il dato complessivo della categoria ad una forte volatilità. La contrazione trova spiegazione, oltre che in situazioni specifiche (indagini giudiziarie che hanno anche comportato la sospensione dell'attività e la cancellazione dall'albo di alcuni intermediari), nello spostamento di ingenti flussi finanziari riferibili alle rimesse di etnie radicate in Italia su IP comunitari, che presentano un grado di collaborazione attiva spesso insufficiente.

Tabella 9 - Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e finanziari – Anni 2014-2015 (fonte UIF)

	2014		2015		var. % sul 2014
	valori assoluti	quote %	valori assoluti	quote %	
Intermediari bancari e finanziari	68.220	100,0	74.579	100,0	9,3
Banche e Poste	59.048	86,6	65.860	88,2	11,5
Intermediari finanziari ex artt.106 e 107 TUB, Istituti di pagamento	6.041	8,9	5.249	7,0	-13,1
Imprese di assicurazione	723	1,0	1.201	1,6	66,1
IMEL	1.822	2,7	1.099	1,5	-39,7
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	310	0,4	859	1,2	177,1
SGR e SICAV	127	0,2	129	0,2	1,6
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	64	0,1	116	0,2	81,3
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	0	0,0	2	0,0	NA
Altri intermediari finanziari ²	85	0,1	64	0,1	-24,7

² La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, lettere a), c), d), f) e 11, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 231/2007.

Le segnalazioni complessivamente inviate dai professionisti, pari a 5.979, rappresentano un incremento consistente rispetto all'anno precedente, dovuto soprattutto alle 2.530 segnalazioni connesse a operazioni di *voluntary disclosure* (che rappresentano oltre il 40% del flusso segnaletico della categoria). Al netto delle segnalazioni connesse alla regolarizzazione, l'incremento della categoria si ridimensiona notevolmente: il contributo dei notai si conferma preponderante, in linea con gli anni precedenti, mentre le segnalazioni dei commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro, studi associati, società interprofessionali, avvocati e società tra avvocati continuano a essere marginali e non proporzionali al potenziale in termini di collaborazione attiva.

Si conferma, anche per il 2015, il *trend* di crescita delle segnalazioni trasmesse dagli operatori non finanziari, passate da 1.148 nel 2014 a 1.864 nel 2015. Circa l'80 per cento risulta inoltrato dai gestori di giochi e scommesse, categoria presso la quale la UIF ha condotto negli ultimi anni specifiche iniziative ispettive. Il contributo segnaletico degli uffici della Pubblica amministrazione rimane su livelli molto modesti: nel 2015 sono pervenute 21 segnalazioni, contro le 18 dell'anno precedente. La UIF ha avviato una serie di iniziative volte a realizzare, nel concreto, la previsione della normativa antiriciclaggio nazionale che annovera, sin dal 1991, gli

uffici della Pubblica amministrazione tra i soggetti obbligati alla segnalazione delle operazioni sospette. In tale ambito, si colloca la recente emanazione, su proposta dell'Unità, del DM in materia di indicatori di anomalia.

**Tabella 10 – Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari
Anni 2014-2015 (fonte UIF)**

	2014		2015		var. % sul 2014
	valori assoluti	quote %	valori assoluti	quote %	
Professionisti	2.390	100,0	5.979	100,0	150,2
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	2.186	91,5	3.227	54,0	47,6
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	148	6,2	1.497	25,0	911,5
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	20	0,8	849	14,2	4.145,0
Avvocati	7	0,3	354	5,9	4.957,1
Società di Revisione, Revisori legali	16	0,7	21	0,4	31,3
Altri soggetti esercenti attività professionale ¹	13	0,5	31	0,5	138,5
Operatori non finanziari	1.148	100,0	1.864	100,0	62,4
Gestori di giochi e scommesse	1.053	91,7	1.466	78,6	39,2
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	47	4,1	240	12,9	410,6
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	0	0,0	2	0,1	NA
Operatori non finanziari diversi dai precedenti ²	48	4,2	156	8,4	225,0
Altri	0	0,0	6	100,0	NA

¹ La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 12, comma 1, e 13, comma 1, del decreto legislativo 231/2007.

² La categoria comprende gli altri soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, del decreto legislativo 231/2007 non inclusi nelle categorie precedenti.

Nel 2015 si sono registrati 941 nuovi soggetti al sistema di raccolta e analisi dei dati antiriciclaggio per l'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette. Le adesioni riguardano in gran parte professionisti (839), tra i quali si evidenziano dottori commercialisti, studi associati, società interprofessionali, avvocati e società fra avvocati, proprio le categorie dalle quali proviene una parte consistente delle segnalazioni di *voluntary disclosure*. Dei nuovi professionisti iscritti, 400 hanno inviato segnalazioni (complessivamente 2.027, di cui 1.833 riconducibili a operazioni di *voluntary disclosure*).

2.2. Le operazioni sospette

Le segnalazioni ricevute nel 2015 derivano per la quasi totalità da sospetti di riciclaggio. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo (273) o relative a

programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa (13), pur rimanendo una quota marginale del totale, sono pressoché triplicate, verosimilmente in conseguenza dell'acuirsi della minaccia di azioni terroristiche e della più intensa percezione di tale rischio da parte degli operatori.

Grafico 2 - Segnalazioni ricevute – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

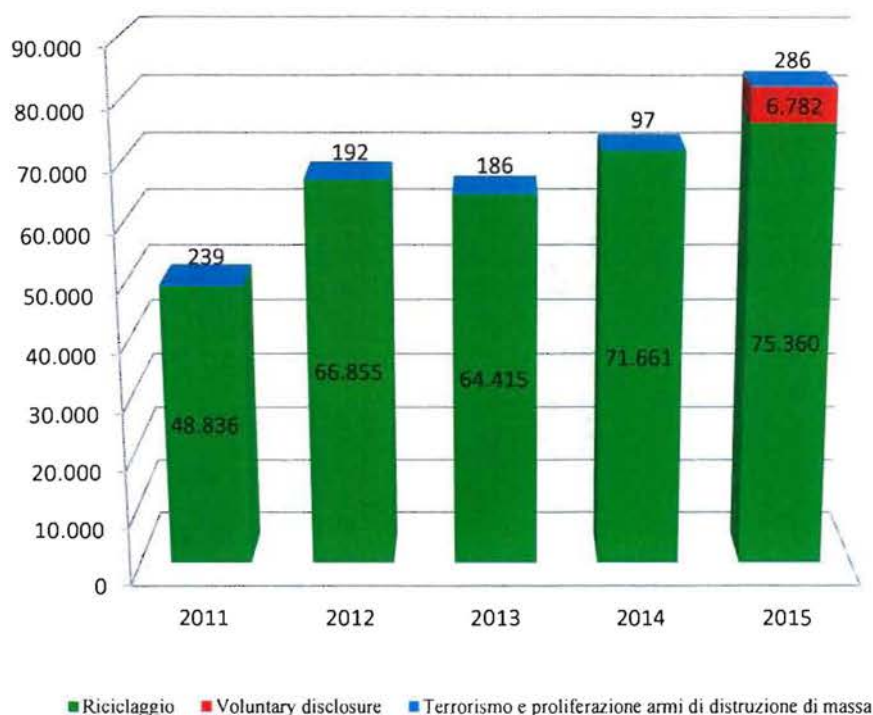


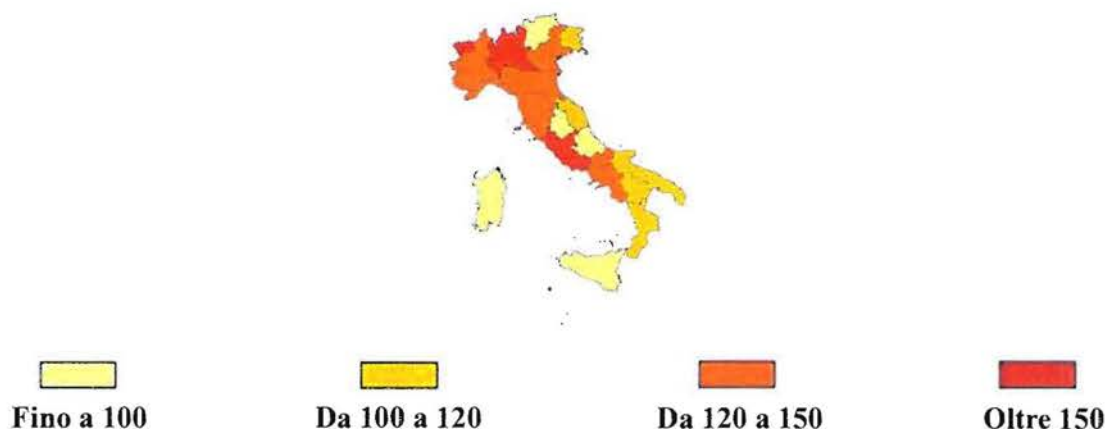
Tabella 11 - Ripartizione per categoria di segnalazione – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Totale	49.075	67.047	64.601	71.758	82.428
Riciclaggio	48.836	66.855	64.415	71.661	82.142
di cui <i>voluntary disclosure</i>	0	0	0	0	6.782
Finanziamento del terrorismo	205	171	131	93	273
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	34	21	55	4	13

Anche nel 2015 la distribuzione sul territorio nazionale delle SOS non è uniforme. La Lombardia, al pari degli scorsi anni, è la regione da cui ha avuto origine il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette (16.892, pari al 20,5 per cento del totale), seguita da Lazio

(8.928, pari al 10,8 per cento) e Campania (8.436, pari all'10,2 per cento). In queste tre regioni si concentrano complessivamente oltre il 40% del totale delle SOS. L'incremento delle segnalazioni provenienti dalla Lombardia (sia in termini relativi che assoluti) è riconducibile al consistente flusso delle segnalazioni connesse alla *voluntary disclosure*; il numero delle segnalazioni provenienti dal Lazio, diminuito tra il 2013 e il 2014 del 2,6 per cento, è rimasto sostanzialmente stabile nel 2015, ma il peso della regione sul totale è in diminuzione. Si è considerevolmente ridotto il contributo della Calabria (-14,1 per cento) e, in misura minore, quello della Campania (-4 per cento). Tra le regioni da cui provengono flussi segnaletici superiori al 5 per cento del totale, gli aumenti più significativi sono stati registrati in Piemonte (+22,4 per cento), Emilia Romagna (+17,2 per cento), Puglia (+16,3 per cento) e Veneto (+14,4 per cento).

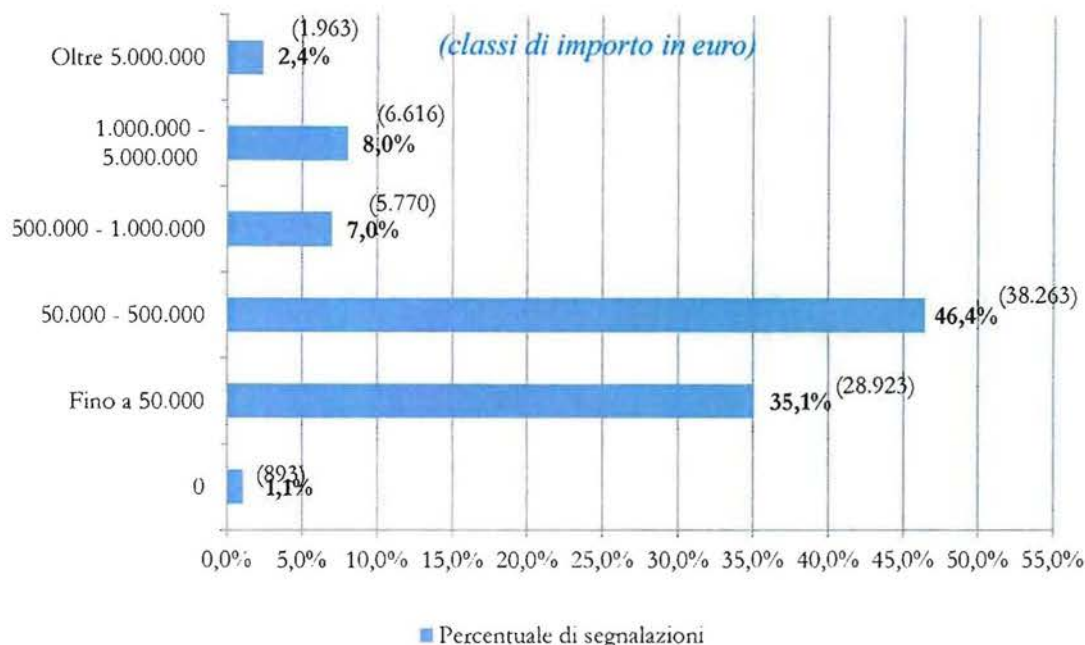
Grafico 3 - Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla Regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata – Anno 2015 (fonte UIF)
(numero di SOS per ogni 100.000 abitanti)



Nel 2015, le segnalazioni riguardanti operazioni effettivamente eseguite hanno portato all'attenzione della UIF operatività sospette per complessivi 97 miliardi di euro circa, a fronte di 56 miliardi di euro circa del 2014. Ove si tenga conto anche delle operazioni non eseguite, il dato del 2015 raggiunge i 114 miliardi di euro, a fronte dei 164 riferiti al 2014.

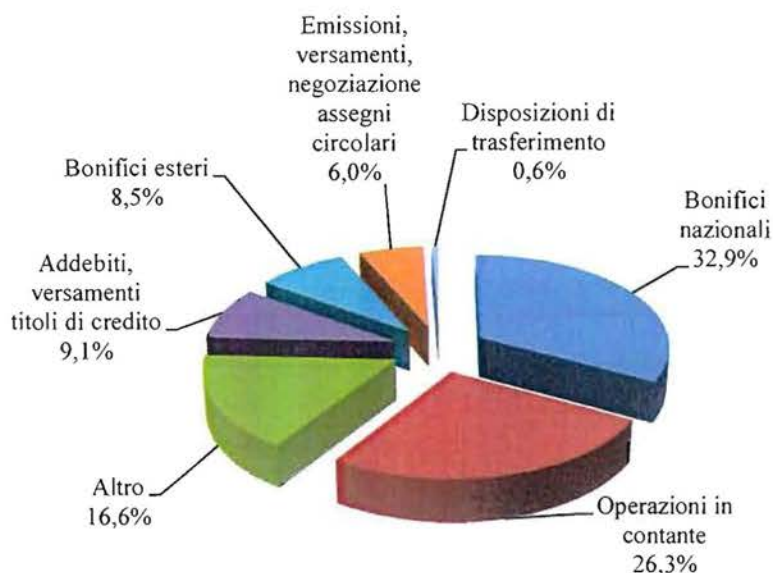
Circa 30.000 segnalazioni (il 36,2 per cento del totale) hanno riguardato operatività sospette di importo inferiore a 50.000; la quota di segnalazioni con importi superiori a 500.000 euro è stata pari al 17,4 per cento del totale. Rispetto al 2014, la distribuzione registra una riduzione (in termini relativi) delle operatività sospette di importo inferiore a 50.000 euro (42,9 per cento nel 2014) e una crescita di quelle di importo superiore a 500.000 euro (14,8 per cento nel 2014).

Grafico 4 - Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo (fonte UIF)



Anche per il 2015, le operazioni in contanti e i bonifici sono le tipologie di operazioni più segnalate; su un totale di 290.000 operazioni segnalate, circa 77.000 sono riferite all'uso di contante (circa 26 per cento del totale) e più di 96.000 riguardano bonifici (circa 33 per cento del totale); importi particolarmente rilevanti riguardano i bonifici con controparte estera, il cui valore medio segnalato è di 85.600 euro, decisamente più elevato rispetto a quello medio dei bonifici nazionali (11.600 euro).

Con riferimento ai titoli di credito, il valore medio degli assegni circolari segnalati è pari a 27.000 euro, superiore alla media degli assegni bancari, pari a 13.300 euro. Relativamente limitato è l'importo delle disposizioni di trasferimento, la cui media si attesta intorno ai 2.100 euro. Le operazioni in contante, oggetto di segnalazione, mostrano un importo medio pari a 2.500 euro.

Grafico 5 - Principali forme tecniche delle operazioni segnalate - Anno 2015 (fonte UIF)

I tempi di trasmissione delle segnalazioni non sono ancora coerenti con la nozione di “pronta” segnalazione, elemento essenziale per l’efficacia della collaborazione attiva. La UIF è attiva su una pluralità di versanti per migliorare la qualità della collaborazione: sin dal 2012 ha avviato un programma di incontri con i principali segnalanti, incentrati sulla ricorrenza di comportamenti segnaletici non conformi o non efficaci, e fornisce costante assistenza sull’utilizzo della piattaforma Infostat-UIF; per i principali segnalanti della categoria banche e Poste, ha introdotto dal 2014 un monitoraggio con l’obiettivo di stimolare meccanismi di autovalutazione e iniziative di miglioramento dei presidi organizzativi e dei processi aziendali. Nel 2015 sono intercorsi contatti bilaterali con i nuovi segnalanti per affinare le tecniche di valutazione del sospetto; sono pervenute 3.000 richieste di assistenza attraverso l’apposita casella *e-mail* dedicata. Numerosi quesiti sulla registrazione all’Anagrafe dei segnalanti UIF sono stati formulati da professionisti che per la prima volta hanno fatto accesso al sistema Infostat-UIF per inviare segnalazioni relative a operazioni connesse con la *voluntary disclosure*. A supporto dei segnalanti, è stata attivata una nuova funzionalità per l’integrazione documentale delle segnalazioni già inviate all’Unità ma non ancora inoltrate agli Organi investigativi, che garantisce maggiore sicurezza e riservatezza. Nel 2015 è proseguito il monitoraggio dell’attività dei segnalanti; nei confronti dei principali operatori della categoria banche e Poste, l’Unità ha continuato a fornire un riscontro sintetico con la distribuzione di schede di *feedback*.

La UIF riceve le comunicazioni sulle operazioni di restituzione dei fondi, effettuate dagli

intermediari nei casi di impossibilità di completare l'adeguata verifica della clientela; nel 2015 ne sono pervenute 362 (valore pressoché stabile rispetto al 2014), per un importo complessivo di circa 44 milioni di euro; di queste, oltre il 68 per cento sono state trasmesse da banche, seguite da società fiduciarie di cui alla legge 1966/1939 (27 per cento circa). Le comunicazioni concorrono ad arricchire il patrimonio conoscitivo disponibile alla UIF per i propri fini istituzionali.

Quanto ai rapporti bancari segnalati, il 70 per cento circa ha avuto a oggetto disponibilità finanziarie giacenti su conti correnti. Le restituzioni risultano effettuate in 321 casi verso operatori ubicati in comuni italiani (in prevalenza Milano e Roma) e in 41 casi verso istituti bancari aventi sede in Stati esteri.

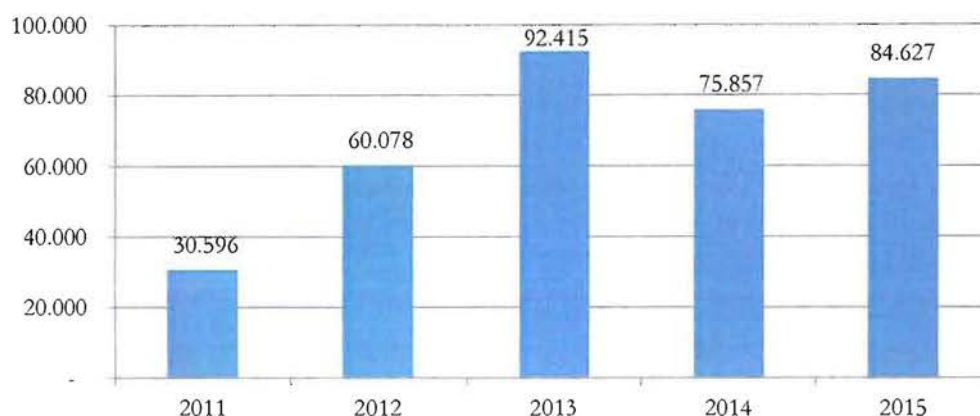
2.2.1 Il processo di analisi e la valutazione del rischio delle operazioni segnalate

Dopo aver effettuato l'analisi finanziaria delle operazioni sospette inviate dai soggetti obbligati, la UIF le trasmette al Nucleo speciale di polizia valutaria e alla Direzione investigativa antimafia, corredate da una relazione tecnica che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti.

Nel 2015 sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 84.627 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento dell'11,6 per cento circa rispetto al 2014.

Tabella 12 - Segnalazioni analizzate – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti	30.596	60.078	92.415	75.857	84.627
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	13,5%	96,4%	53,8%	-17,9%	11,6%

Grafico 6 - Segnalazioni Analizzate - Anni 2011-2015*(fonte UIF)**(valori assoluti)*

Anche per il 2015, la differenza tra il numero di segnalazioni analizzate dalla UIF e il numero di quelle pervenute, pari a 82.428 unità, presenta un saldo positivo (oltre 2.000 segnalazioni).

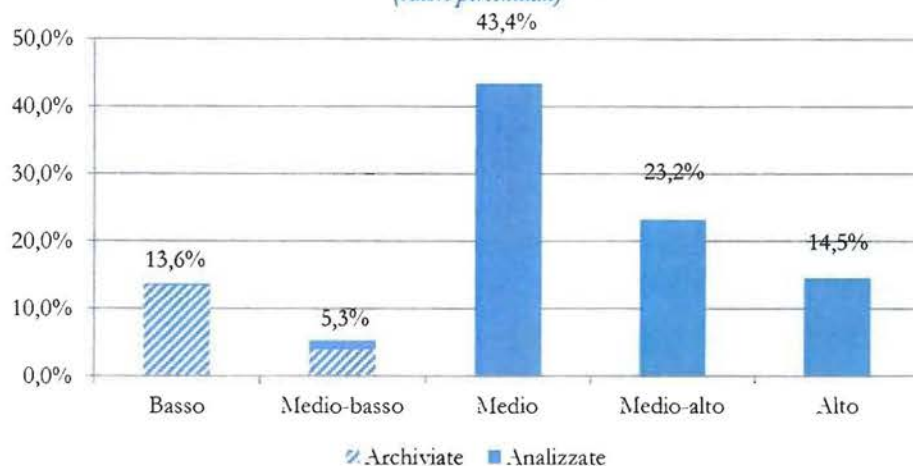
In conformità degli *standard* internazionali, il processo di analisi finanziaria si articola in una serie di attività volte a selezionare le segnalazioni di operazioni sospette ritenute fondate, valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne il trattamento.

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono gestite da un sistema informatizzato denominato RADAR. Nelle fasi iniziali di lavorazione viene utilizzato anche l'“indicatore di pregiudizio investigativo” elaborato dalla Guardia di Finanza; tale strumento, che non specifica né il soggetto né il motivo che determina il livello di pregiudizio, si è rivelato di grande utilità, in termini analitici e gestionali, e ha concorso a mitigare una carenza del quadro normativo domestico che non prevede la possibilità di utilizzo dei dati investigativi da parte della UIF.

Funzionale all'attività di analisi finanziaria e alle successive fasi investigative è l'appropriata valutazione del rischio nelle diverse fasi di apprezzamento delle segnalazioni di operazioni sospette, che rappresenta una sintesi di molteplici fattori.

Nel 2015, al termine del processo di acquisizione e lavorazione delle segnalazioni di operazioni sospette, il 37,7 per cento di quelle analizzate dalla UIF è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio-alto), il 43,4 per cento a rischio medio (*rating* medio), il 18,9 per cento a rischio minore (basso e medio-basso).

Grafico 7 - Segnalazioni analizzate: distribuzione per rating finale
- Anno 2015 (fonte UIF)
(valori percentuali)



Dal confronto fra il livello di rischio indicato dal segnalante e il *rating* finale assegnato dalla UIF, la convergenza tra le valutazioni si attesta al 44,5 per cento. In dettaglio, per il 14,2 per cento delle segnalazioni il *rating* finale ha confermato un livello di rischio contenuto, per il 14 per cento un livello medio, per il 16,3 per cento un livello elevato. Il rischio indicato dal segnalante è risultato contenuto per oltre il 40 per cento delle SOS, medio per oltre il 30 per cento, elevato per la quota restante. Il *rating* finale della UIF ha modificato tali valutazioni con un'incidenza diversa nell'ambito di ciascuna classe.

Tabella 13 - Confronto per ciascuna segnalazione analizzata tra rischio indicato dal segnalante e rating finale della UIF – Anno 2015
(composizione percentuale)

		RISCHIO INDICATO DAL SEGNALANTE			
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e alto	TOTALE
Rating UIF	Basso e medio-basso	14,2%	4,0%	0,7%	18,9%
	Medio	21,7%	14,0%	7,8%	43,4%
	Medio-alto e alto	6,6%	14,7%	16,3%	37,7%
	TOTALE	42,5%	32,7%	24,8%	100,0%

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

La UIF riceve dagli organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle SOS trasmesse, attraverso una comunicazione che riguarda l'esito complessivo delle valutazioni

svolte in merito alle segnalazioni e alle analisi finanziarie effettuate dalla UIF. Nel 2015, per circa il 70 per cento delle segnalazioni esaminate, si è rilevata una sostanziale concordanza, sia in termini positivi che negativi, fra il livello di rischio individuato dalla UIF e il *feedback* comunicato dagli organi investigativi.

2.2.2 La metodologia

Le segnalazioni di operazioni sospette sono sottoposte dalla UIF ad un'analisi di "primo livello", per valutare la fondatezza del sospetto di riciclaggio e l'effettivo grado di rischio, al fine di definirne il trattamento più appropriato. Quando si renda opportuno procedere a ulteriori approfondimenti, utili a ricostruire il percorso finanziario di fondi sospetti, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi "di secondo livello", che si conclude con la stesura di una relazione che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti. Per arricchire gli strumenti a disposizione e per la tempestiva e corretta individuazione delle segnalazioni potenzialmente riferibili a contesti di criminalità organizzata, i cui proventi rappresentano la fonte primaria e concreta dell'attività di riciclaggio, la UIF ha costituito al proprio interno un apposito osservatorio, con lo scopo di monitorare, raccogliere e rendere disponibili alle strutture operative interne informazioni e metodologie ritenute utili per l'analisi di tali contesti. In questo ambito, sono stati sviluppati, congiuntamente con la DIA, sistemi di *data mining* che sono utilizzati anche per la selezione tempestiva delle segnalazioni potenzialmente collegate alla criminalità organizzata. Circa 11.000 segnalazioni inviate dalla UIF alla DIA nell'anno sono risultate "potenzialmente collegate" alla criminalità organizzata e conseguentemente sono state da questa trasmesse alla Procura nazionale antimafia e antiterrorismo, che ha poi provveduto ad individuare quelle connesse a procedimenti penali aperti presso le diverse Procure distrettuali destinatarie finali delle informazioni.

LE RIMESSE DI DENARO

Il settore delle rimesse di denaro (*money transfer*) è caratterizzato da peculiarità che lo rendono poco paragonabile agli altri settori. L'operatività connessa ai servizi offerti presenta una conformazione elementare e ripetitiva, di fatto concretizzandosi in un'unica tipologia di operazione di invio (*send*) o di incasso (*receive*) di una rimessa di denaro al di sotto della soglia di legge di 1.000 euro. La relazione che si instaura con la clientela è di natura occasionale e l'adeguata verifica si sostanzia nella mera acquisizione dei documenti di identificazione del cliente al momento dell'operazione. Le informazioni riferite alla singola operazione assumono spesso elementi qualificanti solo se osservate nella ricostruzione di flussi finanziari più ampi, che mettano in relazione soggetti e paesi che effettuano o ricevono le rimesse. Le segnalazioni inviate nel 2015 dalla categoria sono state 2.268 e hanno riportato oltre 200.000 operazioni sospette; gli operatori attivi sono stati 21 e da 3 di questi è pervenuto l'83 per cento delle SOS: la casistica più diffusa (oltre il 50 per cento dei casi), è riferibile a trasferimenti di denaro di importo contenuto, spesso diretti verso lo stesso paese di origine degli esecutori e valutati a rischio basso o medio-basso. Per circa un terzo dei casi, le segnalazioni sono state giudicate a rischio medio in quanto associate a importi complessivi rilevanti o per la presenza di numerose controparti anche situate in paesi diversi da quello di origine del mittente. Le anomalie più rischiose (13 per cento del totale), sono quelle caratterizzate dalla presenza di elementi di attenzione connessi a notizie di reato o a soggetti indagati, in alcuni casi anche per vicende di terrorismo, ovvero relative a network di soggetti che operano per finalità illecite anche riferibili ad organizzazioni criminali. Grazie alla standardizzazione dei contenuti informativi allegati alle segnalazioni provenienti da soggetti operanti nel settore *money transfer*, nel 2015 è stato possibile analizzare in forma aggregata 213.558 trasferimenti di denaro tra soggetti esecutori in Italia e controparti estere, distinti in 205.685 invii e 7.873 ricezioni, che hanno coinvolto complessivamente 33.310 clienti e 2.034 agenti. Questo approccio analitico ha posto in luce, per il 9,8 per cento dei clienti (*sender* e *receiver*), anomalie caratterizzate dalla presenza di molteplici controparti site in paesi diversi, segnalando l'esistenza di network internazionali che, in taluni casi, operano anche in territori considerati a rischio di terrorismo. Particolare attenzione è stata posta sull'analisi di trasferimenti veicolati da agenti la cui operatività rivela collegamenti concretamente riconducibili a una clientela comune. In esito a tale attività, gli agenti sui quali sono emersi sospetti di coinvolgimento in attività irregolari, nonché quelli segnalati dagli stessi operatori di *money transfer*, sono stati sottoposti a monitoraggio.

2.3 Le archiviazioni

Il provvedimento di archiviazione, che la UIF adotta per le segnalazioni che ritiene infondate, non determina una cancellazione della segnalazione, che resta comunque recuperabile per dieci anni qualora emergessero nuovi elementi informativi.

L'archiviazione riveste una notevole importanza sotto due aspetti: contribuisce, unitamente al *rating*, a individuare e selezionare le informazioni verso cui indirizzare gli approfondimenti investigativi; richiama i segnalanti sull'importanza di affinare la loro capacità di individuare e rappresentare elementi idonei a suffragare ragionevolmente ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il processo di archiviazione rappresenta uno strumento in grado di aumentare la capacità selettiva del sistema di approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette. Nel corso del 2015 sono state archiviate 14.668 segnalazioni di operazioni sospette, pari al 17,3 per cento del totale delle segnalazioni analizzate.

Tabella 14 - Segnalazioni archiviate – Anni 2011-2015 (fonte UIF)

	2011	2012	2013	2014	2015
SOS analizzate	30.596	60.078	92.415	75.857	84.627
SOS archiviate	1.271	3.271	7.494	16.263	14.668
<i>percentuale di segnalazioni archiviate sul totale delle analizzate</i>	4,2	5,4	8,1	21,4	17,3

2.4. I provvedimenti di sospensione

Il provvedimento di sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e' adottato dalla UIF, anche dietro richiesta del NSPV, della DIA e dell'Autorità giudiziaria, in genere a fronte di comunicazioni spontanee da parte di intermediari che anticipano il contenuto di segnalazioni di operazioni sospette. La UIF può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi, a condizione che ciò non rechi pregiudizio alle indagini.

Nel corso del 2015 sono state valutate 124 informative di casi suscettibili di dare origine a un provvedimento di sospensione (228 nel 2014). Di queste, 29 (per un valore complessivo pari a circa 16,7 milioni di euro) hanno avuto esito positivo; in 21 casi si è avuta notizia del successivo sequestro da parte dell'Autorità giudiziaria. Le informative pervenute per finalità di sospensione

hanno riguardato prevalentemente il riscatto di polizze assicurative, l'emissione di assegni circolari, le disposizioni di bonifico (nazionale ed estero) e il cambio delle banconote danneggiate. Sebbene meno frequenti, sono state esaminate alcune ipotesi di prelievo di contante, anche per importi consistenti.

2.5. Le caratterizzazioni di profilo e le tipologie

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

Sulla base delle caratterizzazioni è possibile ricostruire tipologie che delineano modalità operative e profili comportamentali a rischio. Attraverso le tipologie, la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati.

La caratterizzazione di profilo più frequente è rappresentata dal ricorso al contante; infatti, circa il 50 per cento delle segnalazioni contiene almeno un'operazione in contanti e tale modalità caratterizza circa il 32 per cento delle segnalazioni.

L'analisi territoriale evidenzia che l'operatività in contante oggetto di segnalazione si concentra in larga parte in Molise, Puglia, Liguria, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige.

Relativamente ai valori diversi dal contante, oro, diamanti, metalli e pietre preziose possono essere veicoli per effettuare trasferimenti anche da e verso Paesi esteri. Si tratta di transazioni non particolarmente frequenti nelle segnalazioni di operazioni sospette e solo marginalmente presidiate dai soggetti obbligati più attivi sotto il profilo della collaborazione attiva; questa carenza costituisce un fattore di vulnerabilità del sistema antiriciclaggio. Un punto di osservazione privilegiato è rappresentato dalle società che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori le quali, se da un lato, sempre più frequentemente segnalano anomalie in tema di contante, dall'altro, risultano ancora poco attive sul fronte di quelle connesse al servizio di trasporto dei "valori", potenzialmente utilizzabile come canale alternativo al settore finanziario per il trasferimento di risorse di importo rilevante. Con riferimento agli assegni circolari, sono stati rilevati utilizzi impropri in fase di incasso, con modalità illogiche e svantaggiose dal punto di vista economico, come nel caso degli assegni circolari richiesti dal cliente a nome proprio, che restano non negoziati anche dopo lungo tempo

dalla loro data di emissione. Tale modalità operativa può sottendere obiettivi di carattere fiscale, o essere finalizzata a evitare sequestri giudiziari o azioni esecutive.

Anche nel 2015 l'uso distorto delle carte prepagate e delle carte di credito è stato uno dei fenomeni più osservati (circa 7.500 segnalazioni rispetto alle oltre 6.000 dello scorso anno). Con riferimento alle carte di credito estere si sono avute circa 800 segnalazioni. Il ricorso a sistematici prelievi di importo significativo presso ATM di intermediari ubicati in Italia presenta evidenti criticità legate all'identificazione dei soggetti coinvolti nelle operazioni.

All'uso distorto delle carte prepagate e di credito e all'acquisto di cripto-valute, si associano i rischi tipici dell'anonimato; più recentemente, sono emersi casi in cui all'accredimento di fondi sulle carte, segue l'acquisto di valute virtuali. Le carte sono ricaricate in contanti e *on-line* da tutto il territorio nazionale; talvolta le ricariche sono disposte da soggetti già coinvolti in operatività anomale riconducibili a ipotesi di *phishing*. Lo schema osservato si connota per un elevato livello di rischiosità, in considerazione del fatto che gli operatori interessati non figurano tra i destinatari della normativa antiriciclaggio. Nella prospettiva di analisi riferita ai settori economici, si confermano particolarmente esposti al rischio di riciclaggio i comparti di giochi e scommesse, compro-oro, smaltimento rifiuti, edilizia, sanità, nonché quelli a elevata intensità di capitali pubblici.

Si sono riscontrate anomalie relative a cartolarizzazioni di portafogli composti da crediti in sofferenza di natura chirografaria, vantati da società nei confronti di procedure concorsuali. Le operazioni segnalate hanno rivelato la ricorrenza dei medesimi nominativi, ovvero di soggetti collegati, tra i soci delle aziende cedenti i crediti in sofferenza, gli *advisor* e gli acquirenti dei titoli cartolarizzati. Resta alta l'attenzione dell'Unità sulle strutture e sugli strumenti astrattamente idonei a schermare la proprietà, quali i *trust* e i mandati fiduciari, ovvero sugli assetti societari particolarmente articolati e complessi riferibili anche ad entità estere, specie se situate in paesi a rischio o non collaborativi.

GIOCHI E SCOMMESSE

Le forme di gioco su rete fisica si confermano fonte di numerose anomalie, il più delle volte riconducibili a vulnerabilità proprie della rete commerciale di cui si avvalgono i concessionari di gioco. Frequentemente sono state portate all'attenzione dell'Unità situazioni riconducibili a carenze nell'adeguata verifica della clientela da parte dei punti vendita, riluttanti a fornire ai concessionari di giochi la documentazione idonea a identificare la clientela come richiesto dalla legge. Anche l'utilizzo improprio dei ticket emessi da Video Lottery Terminal (VLT) è un fenomeno ricorrente. Sono frequenti i casi in cui l'erogazione di ticket di vincita avviene con il mero inserimento di banconote in assenza di un'effettiva giocata e quelli relativi a vincitori abituali che operano presso un medesimo gestore, che potrebbero essere indicativi di un mercato occulto dei ticket vincenti. Si è inoltre osservato che i ticket a volte non vengono riscossi dopo l'emissione ma rimangono inutilizzati fino quasi alla loro scadenza (90 giorni dall'emissione), per poi essere rinnovati mediante il reinserimento in un apparecchio VLT. Tale modalità operativa viene perpetuata nel tempo, prestandosi a trasferimenti di contante tra privati dietro lo scambio di questi "titoli" e aggirando così le regole di identificazione. Nell'ambito del gioco on-line, si conferma che le piattaforme di altri paesi comunitari operanti in libera prestazione di servizi possono determinare vulnerabilità molto significative nel sistema antiriciclaggio, in quanto i relativi flussi finanziari sfuggono al monitoraggio delle autorità italiane. Sono stati, inoltre, riscontrati casi in cui, tramite siti di scommesse on-line gestiti da società estere operanti in Italia, vengono realizzate condotte elusive da parte di clientela nazionale: in particolare, viene chiesta la restituzione di somme (anche rilevanti) caricate sui conti di gioco tramite strumenti prepagati on-line, e-voucher e simili, dopo l'utilizzo per giocate a basso rischio, con il risultato di legittimare la provenienza dei fondi.

In merito alle tipologie di comportamenti più ricorrenti nelle SOS, la UIF ha operato una classificazione in tre principali categorie: fiscale, appropriativa e corruttiva.

La tipologia di carattere fiscale rappresenta, in Italia, un rischio elevato di riciclaggio derivante dell'evasione e dai reati tributari; nel 2015, con il 19 per cento sul totale dei flussi segnalatici, si pone al secondo posto dopo quella relativa all'uso anomalo del contante. Un contributo alla ricostruzione delle condotte riferibili a tale tipologia, proviene anche dalle SOS attinenti alla regolarizzazione fiscale di capitali detenuti all'estero (*voluntary disclosure*) o all'utilizzo di tali fondi (circa il 6 per cento sul totale dei fenomeni osservati).

La tipologia di carattere appropriativo, che costituisce circa il 4 per cento dei fenomeni sospetti osservati nel 2015, comprende quegli schemi riconducibili all'illecita appropriazione di risorse finanziarie che avvengono con il ricorso ad artifici, raggiri e falsificazioni; i fenomeni maggiormente osservati sono rappresentati dal *phishing* (rilevato in circa 900 segnalazioni), ovvero dalle truffe in generale (rilevate in oltre 700 segnalazioni) e da altri sistemi di sfruttamento di situazioni di difficoltà economica (usura, compro-oro, polizze di pegno). Dal punto di vista territoriale, le regioni da cui proviene il maggior numero di segnalazioni della specie sono la Marche, Campania, Basilicata, Lazio, Abruzzo.

Il perdurare della crisi economica e le conseguenti maggiori difficoltà di accedere al credito bancario, hanno offerto ulteriori opportunità alla criminalità di inserirsi nel tessuto economico; i problemi finanziari, soprattutto di liquidità, hanno indotto la crescita dei prestiti usurari e dell'abusivismo, rendendo imprese e individui più vulnerabili ai tentativi della criminalità di estendere il controllo sull'economia legale.

La tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici è un fenomeno rilevante, che esercita una forte capacità attrattiva per i gruppi criminali, incoraggiandoli ad essere più attivi nei confronti del comparto pubblico e inducendo indirettamente altre attività illecite; anche per i proventi generati, ha un impatto potenzialmente significativo sul funzionamento dell'apparato di contrasto al riciclaggio. Approfondimenti svolti nel corso dell'anno hanno fatto emergere schemi operativi finalizzati all'indebita appropriazione di fondi ai danni di soggetti di natura pubblica sottoposti a procedure di tipo liquidatorio. I fondi sono stati utilizzati dagli organi della procedura per finalità del tutto estranee a quella del soddisfacimento dei creditori, cui erano destinati, e sono stati trasferiti a soggetti e società riferibili ai medesimi organi con diverse modalità dissimulatorie. Con riferimento alla fase di occultamento dei fondi pubblici oggetto di indebita appropriazione, le analisi finanziarie hanno evidenziato che queste fattispecie a volte si accompagnano a un successivo acquisto di valute virtuali: società o cooperative destinatarie di finanziamenti pubblici (settore della formazione)

girano i fondi percepiti a favore di piattaforme operanti nell'acquisto e nel *trading* di valute virtuali. L'analisi ha fatto emergere il ruolo centrale del collettore, che è il più delle volte un venditore con posizione preferenziale sulle piattaforme di *exchange*.

2.6. L'analisi strategica e l'esame dei dati aggregati

Gli *standard* internazionali stabiliti dal GAFI e dal gruppo Egmont collocano l'attività di analisi strategica tra le funzioni istituzionali delle FIU accanto all'analisi operativa, diretta all'approfondimento dei singoli casi di sospetto riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. In linea con tali principi e con la normativa nazionale, anche la UIF è impegnata in questa attività, che si caratterizza, rispetto all'analisi operativa, per l'individuazione e la valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

L'analisi strategica si avvale del contributo di tutte le professionalità presenti all'interno dell'Unità e utilizza l'intero patrimonio informativo disponibile, arricchendolo con *input* provenienti da fonti esterne, pubbliche o riservate; poggia essenzialmente su due pilastri: la rilevazione delle tipologie e degli schemi di condotte finanziarie anomale e l'attività di osservazione e studio dei flussi finanziari e dei fenomeni di riciclaggio. Tra le finalità dell'analisi strategica, rientra la valutazione del rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio e finanziamento al terrorismo del sistema economico-finanziario nel suo complesso, o di aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici specifici. La definizione del grado di rischio permette alla UIF lo sviluppo di una propria visione delle minacce e delle vulnerabilità del sistema antiriciclaggio italiano, in forza della quale concorre all'elaborazione dell'Analisi nazionale dei rischi.

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

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

intermediari⁷.

I dati sono inviati mensilmente dagli intermediari finanziari e 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.

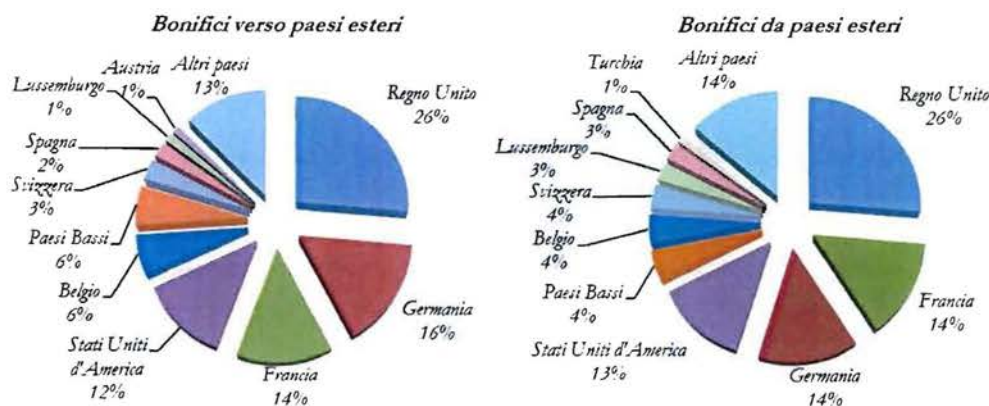
Come per gli anni precedenti, circa il 95 per cento dei dati in termini di *record* e di importi è trasmesso dal settore bancario.

All'interno dei dati SARA, le operazioni realizzate in contanti costituiscono una delle informazioni più significative in un'ottica di prevenzione del riciclaggio. Accanto all'utilizzo di contante, 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 informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario. Di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero, coinvolto nel trasferimento, è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo: motivazioni non strettamente economiche, ma piuttosto connesse all'opacità dei sistemi fiscali e finanziari, possono giustificare il trasferimento di fondi in queste giurisdizioni.

Nel 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 per cento, superando, rispettivamente, i 1.200 e 1.300 miliardi di euro.

I dieci maggiori paesi controparte in uscita e in entrata, sono i paesi europei con un rilevante inter-scambio 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).

⁷ 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.

Grafico 8 - Bonifici verso e da paesi esteri - Anno 2015 (fonte UIF)

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.

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 giudiziari⁸. Rispetto al 2014, Turchia e Repubblica di San Marino, 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. La concentrazione dei bonifici rispetto ai paesi controparte, già elevata, è aumentata nel 2015: il 90 per cento dei flussi è imputabile ai primi sette paesi (undici nello scorso anno)⁹.

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 non ancorati a valutazioni a 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 con il nome di segnalazioni *value-based*. Le tipologie più diffuse di segnalazioni basate sul valore riguardano transazioni in contanti, bonifici esteri e operatività di specifiche categorie quali le case da gioco e i casinò. I destinatari di tali flussi segnaletici sono tipicamente le FIU. In

⁸ 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.

⁹ Nel dettaglio, i bonifici da e verso la Svizzera rappresentano sempre la quota di gran lunga più rilevante: rispetto al 2014 i flussi sono ancora aumentati, soprattutto in entrata (con un incremento superiore al 25 per cento). 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 rilevanza dei dati SARA nel monitoraggio dei flussi verso i paradisi fiscali appare confermata da un recente incrocio effettuato con le statistiche della *voluntary disclosure* del 20: secondo 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.

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.

2.7. La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e la giurisprudenza

Nel corso del 2015 sono stati avviati 90 procedimenti per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie relative a violazioni della normativa antiriciclaggio, di cui 8 a carico di professionisti (2 notai, 6 commercialisti). Di tali procedimenti, 13 sono stati archiviati, mentre 67 si sono conclusi con l'emanazione di un provvedimento sanzionatorio, con irrogazione di sanzioni per complessivi 54,3 milioni di euro.

Sessantacinque dei provvedimenti sanzionatori emanati nel corso del 2015, per violazione della normativa antiriciclaggio, sono stati impugnati dinanzi all'autorità giudiziaria, in particolare sono stati impugnati 58 decreti sanzionatori per omessa segnalazione di operazioni sospette.

Sette di tali giudizi sono stati già definiti con sentenze di primo grado, delle quali una sola sfavorevole all'amministrazione.

Nel corso del 2015 sono state emesse 117 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa antiriciclaggio: di tali decisioni solo 22 (pari al 19%) hanno annullato i provvedimenti impugnati.

Rispetto all'anno 2014, la percentuale di pronunce sfavorevoli è rimasta invariata.

In particolare 54 sentenze (di cui tredici sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 47 (di cui nove sfavorevoli) da Corti d'Appello, una (favorevole) da un Giudice di pace e 15 giudizi pendenti dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione si sono conclusi con la rinuncia agli atti delle controparti.

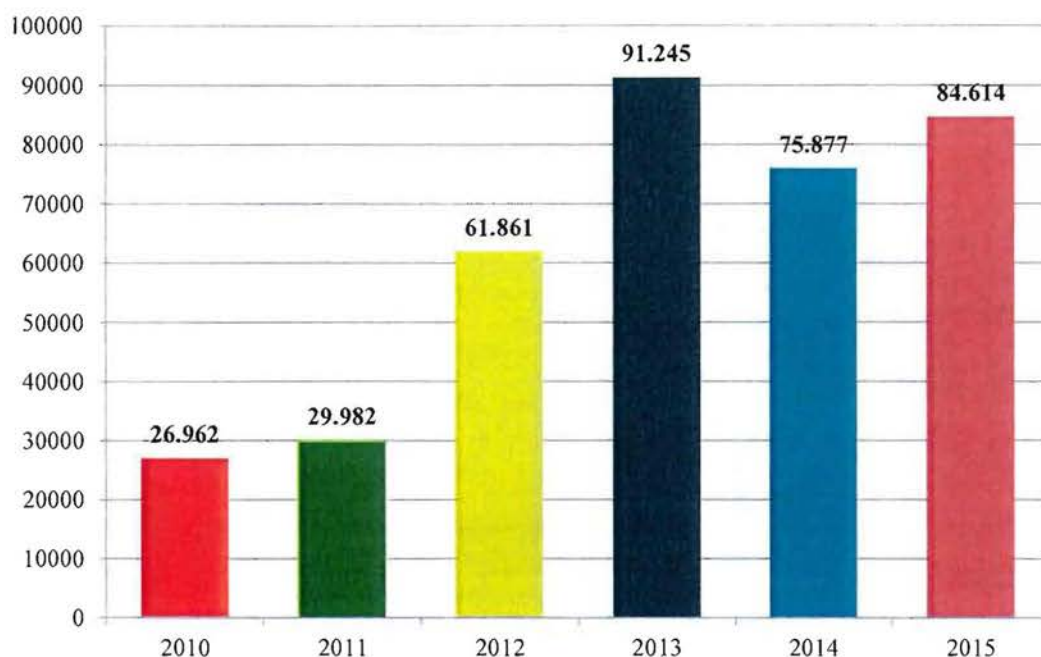
3. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA

Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) e la Direzione investigativa antimafia (DIA) sono gli organi di polizia ai quali la UIF, al termine dell'analisi finanziaria, trasmette le segnalazioni di operazioni sospette per le successive attività investigative.

3.1 L'attività della Guardia di finanza e i risultati dell'attività investigativa

Nel 2015 la UIF ha trasmesso al Nucleo speciale di polizia valutaria 84.614 segnalazioni di operazioni sospette, oltre l'11 per cento in più rispetto al 2014. Le segnalazioni di operazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo sono state 348, meno dell'1 per cento del totale.

Grafico 9 - Flusso delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dalla UIF
Anni 2010-2015 (fonte Gdf)



Il NSPV ha proceduto all'analisi pre-investigativa di 76.414 segnalazioni di operazioni sospette.

Tabella 15 - Analisi delle SOS - Anni 2012-2015 (fonte Gdf)

	2012	2013	2014	2015
Segnalazioni pervenute	61.861	91.245	75.877	84.614
Totale segnalazioni analizzate	17.245	85.483	85.581	76.414
Segnalazioni che il NSPV ha posto ad "Altri Fini Istituzionali" in quanto non sono emerse ipotesi astrattamente riconducibili a fattispecie di reato o di violazioni amministrative antiriciclaggio o valutarie ¹⁰	4.869	45.330	48.760	35.769
Segnalazioni assegnate dal NSPV per gli approfondimenti antiriciclaggio ¹¹	12.376	40.153	21.136	15.182
Segnalazioni oggetto di comunicazione ai Reparti territorialmente competenti ¹²	-	-	15.685	25.464

Nelle due successive tabelle sono indicati, rispettivamente, gli esiti derivanti dall'approfondimento operativo delle 16.853 segnalazioni di operazioni sospette che nel corso del 2015 hanno avuto sviluppi sotto il profilo investigativo, e i risultati operativi scaturiti dalle segnalazioni approfondite con esito positivo.

Tabella 16 - Esiti delle SOS - Anno 2015 (fonte Gdf)

Tipo Esito	Dettaglio esito	Numero Esiti
POSITIVO	Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti	5.783
	Segnalazioni acquisite dall'Autorità giudiziaria ¹³	1.076
	Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	778
	Totale segnalazioni portate a conoscenza dell'A.g.	7.637
	Segnalazioni dalle quali sono conseguite violazioni amministrative	769
NEGATIVO	Segnalazioni che non hanno dato luogo ad interessamento dell'A.g. o ad altre contestazioni	9.008
TOTALE		17.414

¹⁰ Segnalazioni archiviate direttamente dalla UIF che sono comunque visibili agli Organi investigativi. Su tali segnalazioni il NSPV esegue un'analisi dei profili criminali dei soggetti coinvolti e procede alla rivalutazione del contesto laddove vi siano elementi informativi che lo rendano opportuno. Della circostanza viene data comunicazione alla UIF.

¹¹ Segnalazioni ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti i.

¹² Segnalazioni dalle quali emergono indizi di possibili violazioni di natura amministrativa, di natura fiscale, valutaria o antiriciclaggio.

¹³ Segnalazioni per le quali l'Autorità giudiziaria ha ritenuto necessario acquisire con decreto motivato l'identità del segnalante.

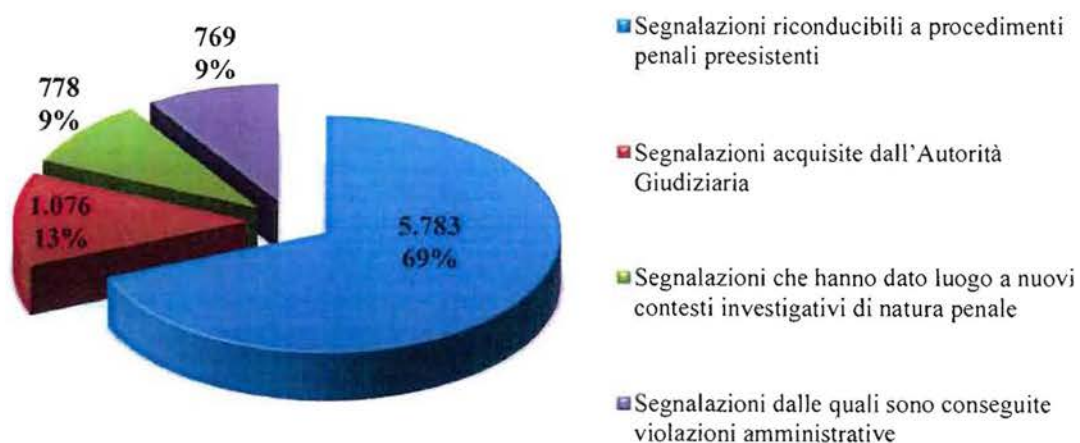
Grafico 10 – Esiti delle SOS - Anno 2015 (fonte Gdf)**Grafico 11 – Dettaglio esito positivo delle SOS - Anno 2015 (fonte Gdf)**

Tabella 17 – Risultati operativi scaturiti dalle SOS approfondite - Anno 2015 (fonte Gdf)

ESITO	TIPO RISULTATO	NUMERO VIOLAZIONI
Nuovi contesti investigativi di natura penale	DISCIPLINA PENALE TRIBUTARIA	360
	CP - DELITTI CONTRO IL PATRIMONIO	190
	DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO E DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	140
	DISCIPLINA BANCARIA	63
	CP - DELITTI CONTRO LA FEDE PUBBLICA	55
	ALTRI SERVIZI EXTRATRIBUTARI	55
	CP - DELITTI CONTRO L'ORDINE PUBBLICO	33
	DISCIPLINA FINANZIARIA	30
	NORMATIVA ANTIMAFIA	19
	CC - REATI SOCIETARI	9
	CP - DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	7
	ALTRO	12
Contestazioni di natura amministrativa	DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO E DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	594
	IMPOSTE DIRETTE - AMMINISTRATIVO	247
	IVA - AMMINISTRATIVO	222
	ALTRE VIOLAZIONI FISCALI	67
	DISCIPLINA VALUTARIA	26
	ALTRI SERVIZI EXTRATRIBUTARI	6
	FRODI COMUNITARIE	1

Nel 2015 le indagini di polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'Autorità giudiziaria, e le investigazioni antiriciclaggio, hanno permesso alla Gdf di scoprire e denunciare 1.510 persone, di cui 128 tratte in arresto, per i reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio, e a sequestrare beni e disponibilità patrimoniali per un importo di circa 59 milioni di euro.

L'importo complessivo dei proventi originati dalle operazioni di riciclaggio e reinvestimento di denaro "sporco", ricostruite nel corso delle indagini condotte dalla Gdf, ammonta a 5,7 miliardi di euro.

Si tratta di proventi originati soprattutto da delitti di frode fiscale (1,08 miliardi di euro), truffa (487 milioni di euro), furto, rapina e appropriazione indebita (418,9 milioni di euro), corruzione, concussione e altri reati contro la P.A. (281 milioni di euro), ricettazione (196,6 milioni di euro), contrabbando (190 milioni di euro) bancarotta (116,2 milioni di euro), e da altri gravi reati a sfondo patrimoniale e personale, di cui 346 milioni di euro derivanti dal reato di autoriciclaggio, ovvero dal reimpiego e/o riutilizzo di proventi illeciti posto in essere dagli autori del reato – presupposto o da soggetti che vi hanno partecipato.

Tabella 18 – Risultati complessivi dell'attività di contrasto al riciclaggio
Anno 2015 (fonte Gdf)

Indagini e attività di polizia giudiziaria svolte	n.	852
Persone denunciate per reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio	n.	1.510
- di cui trattate in arresto	n.	128
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie (in milioni)	€	58,7

PRINCIPALI FENOMENI E TECNICHE DI RICICLAGGIO EMERSI DALLE INDAGINI DELLA GDF NEL 2015

Coinvolgimento di società fallite: dalle indagini condotte su un gruppo societario operante nel settore immobiliare, riconducibile ad un imprenditore lombardo, e su un importante gruppo imprenditoriale, assegnatario di numerosi appalti pubblici sull'intero territorio nazionale, si conferma anche nel 2015 l'utilizzo di articolati schemi illeciti preordinati a distrarre, anche con il concorso di professionisti e tramite il ricorso a persone giuridiche e a prestanome compiacenti, il patrimonio di diverse società prossime al fallimento.

Riciclaggio ed abusiva attività finanziaria: in diversi casi le investigazioni hanno portato alla luce attività poste in essere da soggetti operanti, a vario titolo, nel "mondo finanziario", pur essendo privi delle prescritte autorizzazioni rilasciate dalle Autorità di vigilanza di settore (CONSOB e Banca d'Italia). In tale ambito, si segnala l'indagine riferita ad un'associazione per delinquere che aveva costituito diversi Confidi, consorzi operanti nel mercato finanziario esclusivamente per garantire l'accesso al credito dei propri soci, utilizzandoli per finalità non consentite dalla legge, garantendo privati ed istituzioni pubbliche e proponendo ai contraenti anche polizze emesse da società finanziarie, addirittura da una compagnia assicurativa estera attraverso un *broker* italiano riconducibile al sodalizio criminale.

Riciclaggio e commercio di oro di provenienza illecita attraverso il circuito dei compro oro: in tale ambito si segnalano l'indagine riguardante un articolato sistema criminale finalizzato all'approvvigionamento in "nero" e per "contanti" di ingentissimi quantitativi di oro (costituiti anche da oggetti di oreficeria usata per la maggior parte di dubbia provenienza) da una fitta rete di soggetti operanti in qualità di "banco metalli" e di "compro oro", molti dei quali non abilitati all'esercizio professionale. Altre investigazioni condotte nei confronti di un sodalizio criminale con una posizione rilevante, sull'intero territorio nazionale, nel campo delle attività commerciali dei c.d. "Compro Oro", hanno permesso di risalire ad una struttura associativa dedita alla commissione di una molteplicità di reati.

Riciclaggio ed infiltrazioni criminali nel tessuto economico: numerose indagini hanno evidenziato forti collegamenti tra fenomeni di criminalità organizzata e di riciclaggio e di reimpiego di denaro nel circuito economico legale. A tale proposito, si segnalano il caso di un imprenditore di origine calabrese, già colpito da misure di prevenzione personale e considerato contiguo ad un clan di stampo *'ndraghetista*, il quale reinvestiva i proventi di attività estorsive e di usura, acquisendo, per il tramite di alcuni prestanome, importanti e note strutture societarie operanti a Roma, prevalentemente nel campo della ristorazione, oltre ad unità immobiliari negli Stati Uniti e nella Confederazione Elvetica. Un'altra indagine ha invece riguardato un'organizzazione criminale di stampo *'ndranghetista* che, avvalendosi di società estere di diritto maltese, esercitava abusivamente attività di gioco e scommesse sull'intero territorio nazionale, riciclando ingenti proventi illeciti, mediante l'utilizzo di conti di gioco intestati a persone compiacenti ovvero inconsapevoli.

Riciclaggio e reati fiscali: tra i casi di riciclaggio aventi come reato presupposto delitti di natura tributaria, si rilevano l'indagine condotta nei confronti di un'associazione per delinquere, di carattere transnazionale, dedita al riciclaggio di denaro, provento di vari reati, tra cui evasione fiscale, appropriazione indebita e corruzione, commessi sul territorio nazionale da soggetti italiani. Lo sviluppo delle indagini, originate dall'approfondimento di alcune segnalazioni di operazioni sospette, ha consentito di risalire ad un'associazione per delinquere che, per conto di cittadini italiani, aveva trasferito e occultato all'estero ingenti somme di denaro, nella gran parte dei casi provento di reati commessi in Italia. In particolare sono stati individuati oltre 65 clienti italiani ed accertato un volume di denaro movimentato superiore agli 800 milioni di euro; un'altra indagine ha riguardato un gruppo di persone dedite al riciclaggio mediante trasferimento di denaro, provento di reati tributari, da e per la Svizzera.

Riciclaggio e carte prepagate: al riguardo, si segnala l'indagine svolta nei confronti di un'associazione per delinquere finalizzata alla truffa in danno di istituti di credito e al trasferimento fraudolento di valori, anche attraverso il concorso di un numero considerevole di soggetti preposti al riciclaggio dei relativi proventi illeciti. Il *modus operandi* riscontrato avveniva attraverso: 1) il versamento su conti correnti bancari (all'uopo aperti) di assegni postali, privi di provvista; 2) la ricarica (a mezzo del sistema "*home banking*") di carte prepagate dai conti correnti bancari accessi dai riciclatori, una volta avvenuto l'accreditamento "virtuale" delle somme relative agli assegni postali versati (e cioè dopo le 24 del venerdì); 3) il prelievo di denaro con carte prepagate e carte bancomat, o anche mediante pagamenti a mezzo sistema POS o prelievi allo sportello fra le 24 del venerdì e la prima mattinata del lunedì (giornata in cui giunge alla banca l'insoluto). Tale sistema illecito veniva attuato anche con incasso di assegni postali italiani in Paesi stranieri (Albania e Romania, in particolare), nonché con assegni bancari stranieri (in particolare, provenienti dalla Gran Bretagna) posti all'incasso su Istituti di credito nazionali.

Autoriciclaggio: In relazione alla nuova fattispecie di autoriciclaggio, introdotta dalla legge 186/2014, si segnala l'attività investigativa svolta nei confronti di una pericolosa organizzazione criminale dedita alla commissione in Italia ed all'estero di reati di frode informatica, utilizzo di carte di pagamento clonate, reimpiego di capitali di provenienza illecita, riciclaggio e autoriciclaggio, peraltro aggravato dal metodo mafioso. Le indagini hanno accertato la distrazione di 20 milioni di euro circa di fondi pubblici, all'emissione di 22 misure di custodia cautelare personale ed all'iscrizione nel registro degli indagati di 36 soggetti.

3.1.1. L'analisi delle segnalazioni sospette di finanziamento del terrorismo

Tra il 2012 ed il 2015 sono pervenute al Nucleo speciale di polizia valutaria 879 segnalazioni, che rappresentano lo 0,27 per cento del totale di quelle inviate dalla UIF nel medesimo arco temporale. Delle 348 segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo pervenute nel 2015, il Nucleo speciale ha considerato non di interesse investigativo il 25,91 per cento dei contesti analizzati e delegato il restante 74,09 per cento ai propri Gruppi e ai Nuclei di polizia tributaria per lo sviluppo di approfondimenti investigativi. L'approfondimento investigativo delle 208 segnalazioni di maggior interesse ha individuato tracce di finanziamento al terrorismo o elementi attinenti ai reati specifici, per un totale di 14 violazioni derivanti da procedimenti penali esistenti, di cui 12 per associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico, una per assistenza agli associati e una per arruolamento con finalità di terrorismo, anche internazionale. Le indagini hanno inoltre rilevato 2 fattispecie di abusiva attività finanziaria.

Tabella 19 – Segnalazione di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento al terrorismo pervenute - Anni 2012-2015 (fonte Gdf)

	2012	2013	2014	2015
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	182	253	96	348
Segnalazioni analizzate di cui:	40	352	225	579
- non di interesse investigativo	16	202	188	150
- delegate per sviluppi investigativi	24	150	37	429
Approfondimenti investigativi conclusi	86	55	95	208

3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia

La Direzione investigativa antimafia effettua un'attività d'investigazione preventiva contro la criminalità organizzata, nonché indagini di polizia giudiziaria relative a delitti di associazione di tipo mafioso. Tra i suoi obiettivi strategici si collocano il contrasto alla criminalità organizzata anche sotto il profilo economico-finanziario, attraverso l'aggressione agli ingenti patrimoni accumulati illecitamente, e l'ostacolo alla sua penetrazione nel tessuto economico ed imprenditoriale del Paese. Come azione specifica di contrasto al riciclaggio di denaro, la DIA

provvede al monitoraggio, all'analisi e allo sviluppo delle segnalazioni per operazioni sospette inviate dall'Unità d'informazione finanziaria.

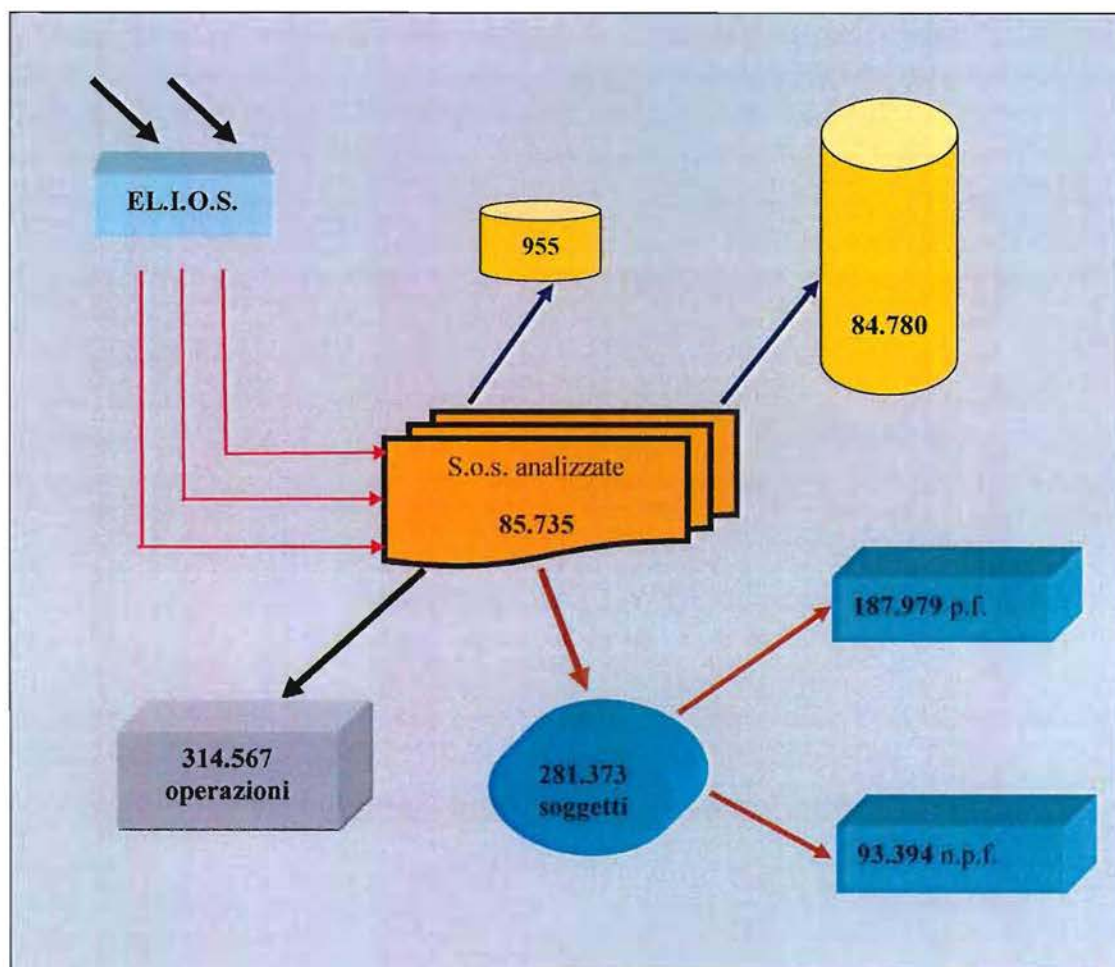
Le attività di prevenzione del riciclaggio svolte dalla DIA sono state caratterizzate da un radicale processo di reingegnerizzazione delle relative procedure di analisi e approfondimento, che ha interessato in particolare EL.I.O.S., l'applicativo informatico per la gestione delle segnalazioni. E' stata infatti progettata e adottata una nuova metodologia di analisi delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette, sino ad allora di tipo puntuale, basata su tre distinte procedure da avviare e condurre in modo complementare¹⁴, che ha permesso, soprattutto grazie alla prima procedura (cd. di "*Analisi massiva*"), l'analisi di tutte le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF, con riflessi positivi sugli esiti complessivi delle attività svolte dalla DIA in materia. Accanto alle procedure di analisi delineate, sono proseguiti gli approfondimenti investigativi su un congruo numero di segnalazioni già analizzate prima della citata implementazione o, in più esigui casi, selezionate in base a esigenze contingenti dettate da indagini di p.g. in corso o da filoni investigativi già avviati. Le segnalazioni approfondite con esito positivo a livello centrale sono inviate ai centri e alle sezioni operative dislocati sul territorio nazionale per le investigazioni del caso, rappresentandone i contenuti alla Direzione nazionale antimafia, autorità che è attivata anche nel caso in cui le segnalazioni siano riconducibili a indagini di p.g. condotte da altre forze di polizia, diverse dalla Guardia di finanza, ovvero a procedimenti penali già incardinati presso l'Autorità giudiziaria. L'avvio di tali attività è sempre segnalato, anche al fine di evitare eventuali duplicazioni e/o sovrapposizioni di indagini, al Nucleo speciale di polizia valutaria e alla UIF.

Nel 2015 la Direzione ha analizzato 85.735 segnalazioni, di cui 84.780 con analisi massiva e 955 con analisi puntuale, riconducibili a 314.567 operazioni finanziarie sospette, esaminando le posizioni 281.373 soggetti, di cui 187.979 persone fisiche e 93.394 persone giuridiche o altre entità. In attuazione delle intese raggiunte con la Procura nazionale antimafia e antiterrorismo, sono stati evidenziati al Procuratore nazionale i principali contenuti di 18.396 segnalazioni di operazioni finanziarie sospette, tratte da quelle complessivamente analizzate. Di queste, 11.337 dall'analisi massiva sono risultate connotate da profili di interesse operativo mentre 7.059 sono

¹⁴ La prima procedura, cd. "*Analisi massiva*", effettuata nei confronti di tutti i segnalati, prevede interrogazioni al sistema SDI, agli archivi informatici della D.I.A. ed allo stesso Sistema EL.I.O.S., per rilevare soggetti con precedenti specifici o sottoposti a indagini, particolarmente in relazione al reato di associazione di tipo mafioso, ovvero contigui alla criminalità organizzata; la seconda, cd. "*Analisi fenomenologica*", si riferisce a complesse attività di analisi collegate al rischio inerente implicito nelle operazioni effettuate, per effetto, ad esempio, della loro riconducibilità a specifiche attività o professioni, anche non-finanziarie, ovvero a micro aree di effettuazione connotate da particolari rischi di infiltrazione, o dall'incidenza tra tali aree e la diffusione nelle stesse di particolari reati presupposti, che trovano preliminari riscontri nelle indicazioni degli intermediari finanziari e degli altri soggetti obbligati; la terza procedura, cd. "*Analisi di rischio*" è finalizzata a valorizzare, attraverso numerosi indicatori, i profili di rischio di riciclaggio che contraddistinguono le sottostanti operazioni finanziarie, anche in assenza dei riferiti immediati profili soggettivi di sospetto, nelle ipotesi in cui le operazioni finanziarie segnalate risultino, direttamente o indirettamente, collegabili a contesti info-investigativi d'interesse operativo e non sia possibile escludere, a priori, l'eventuale origine dolosa delle somme trasferite.

risultate collegate a precedenti segnalazioni inviate dalla UIF (medesimi soggetti, soggetti collegati o coinvolti nella stessa indagine, operatività collegata, ecc.).

Grafico 12 – Numero di segnalazioni analizzate dalla DIA - Anno 2015 (fonte DIA)



3.2.1. Sviluppi investigativi delle segnalazioni analizzate

Una cospicua parte delle 955 segnalazioni analizzate con analisi puntuale ha richiesto ulteriori approfondimenti. In particolare, si è reso necessario effettuare specifici riscontri su 541 segnalazioni, corrispondenti a 4.446 operazioni finanziarie, che hanno evidenziato collegamenti con contesti di criminalità organizzata o con indagini in corso di svolgimento, anche ad opera di altre Forze di Polizia. A seguito degli approfondimenti svolti sulle predette segnalazioni solo una minima parte è stata definita con esito negativo; per 486 segnalazioni, pari all'84 per cento circa, vi sono invece stati ulteriori sviluppi operativi, caratterizzati, per 406 segnalazioni, dall'avvio di

attività investigative presso le dipendenti articolazioni periferiche, mentre per le restanti 80 vi è stata l'attivazione diretta della Direzione nazionale antimafia antiterrorismo, per l'eventuale coordinamento con le altre AA.GG. Le 486 segnalazioni oggetto di sviluppi operativi hanno riguardato 3.389 operazioni finanziarie.

Si tratta di segnalazioni inviate prevalentemente dalle banche, mentre tra le tipologie di operazioni emergono quelle riconducibili ai bonifici, alle disposizioni di trasferimento e ai prelevamenti con moduli di sportello.

Grafico 13 - SOS interessate da sviluppi operativi - Anno 2015 (fonte DLA)

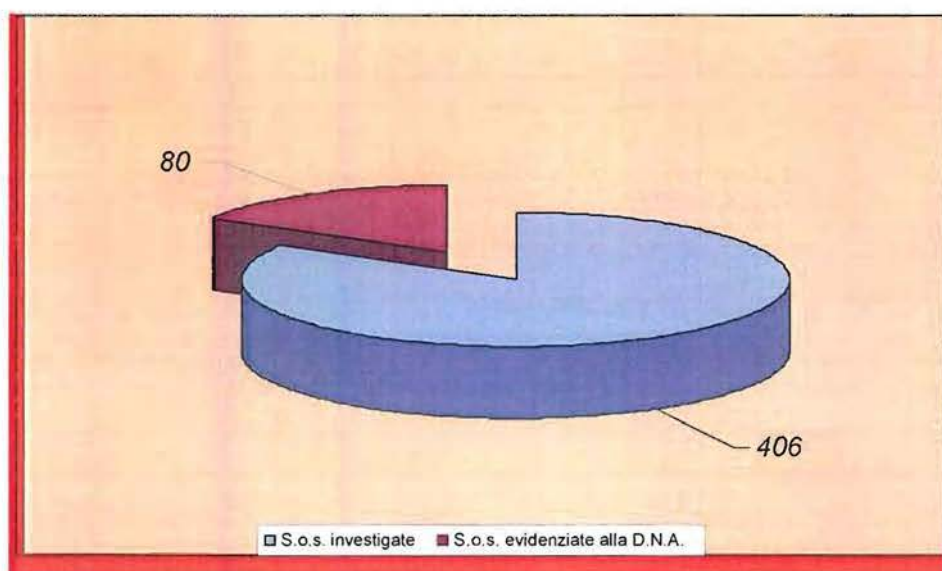
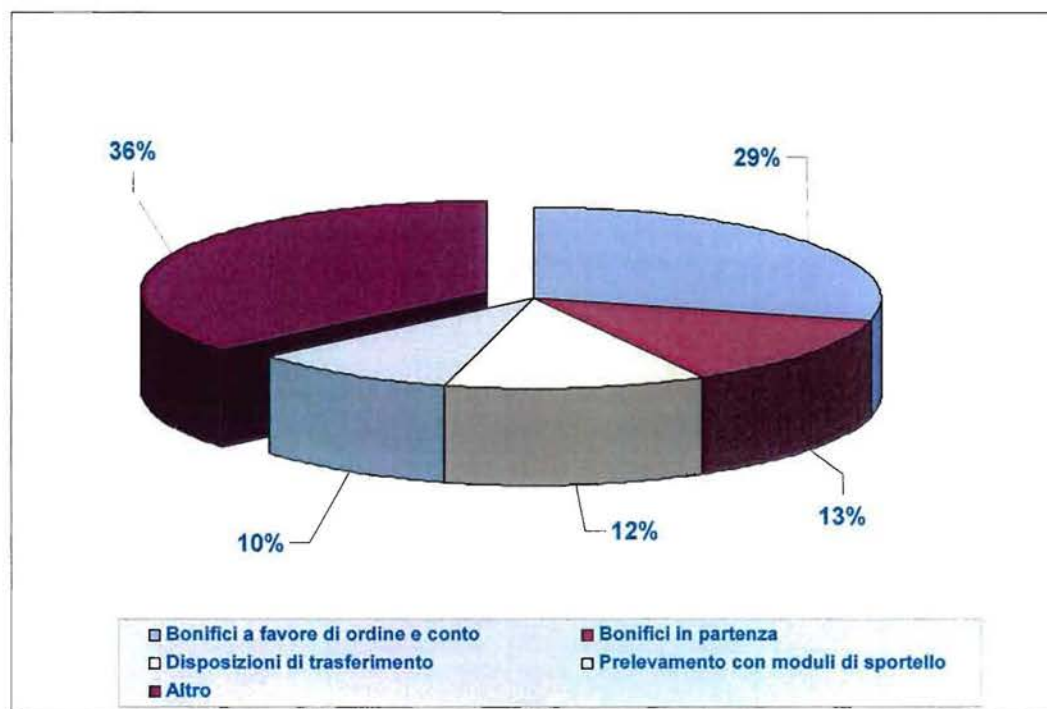


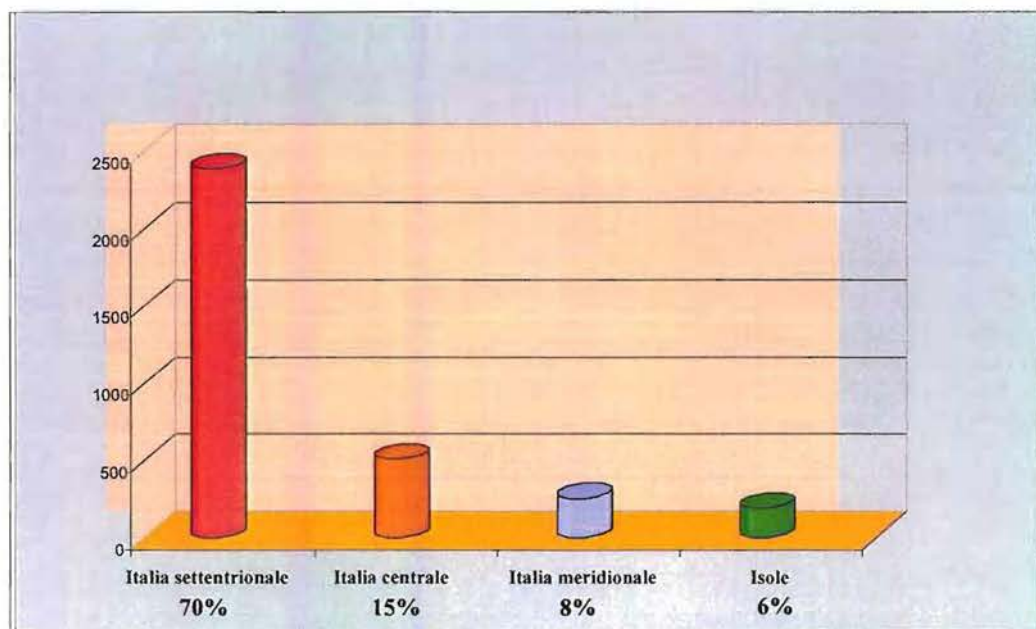
Grafico 14 - Operazioni investigate/evidenziate alla DNAA – classificazione per tipologia di operazione – Anno 2015 (fonte DIA)



Riguardo alla ripartizione territoriale delle 3.389 operazioni finanziarie segnalate emerge, come per gli anni precedenti, il primato della “macro area” costituita dalle regioni settentrionali, con 2.390 operazioni, seguita da quelle composte dalle regioni centrali (512 operazioni), da quelle meridionali (258 operazioni), e da quella relativa alle Isole (199 operazioni)¹⁵.

¹⁵ Per 30 operazioni, pari a circa l'1 per cento del totale, il dato non è disponibile.

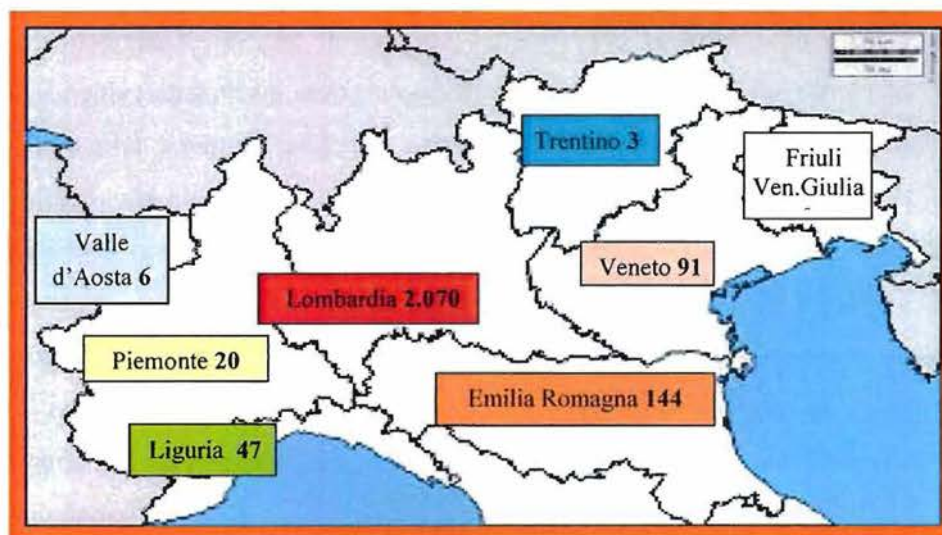
Grafico 15 - Operazioni investigate o evidenziate alla DNAA: classificazione per area di effettuazione delle operazioni – Anno 2015 (fonte DIA)



La regione in cui risulta effettuato il maggior numero di operazioni interessate da sviluppi operativi è la Lombardia, con 2.070 operazioni, seguita dal Lazio (263 operazioni), dalla Calabria e dalla Sicilia (rispettivamente con 197 e 191 operazioni). In particolare, si osserva come oltre il 97 per cento delle operazioni finanziarie indagate nell'Italia settentrionale risultino effettuate in Lombardia e nelle regioni nord-orientali¹⁶, mentre le 512 operazioni effettuate complessivamente nelle sole tre regioni del centro Italia, Toscana, Lazio e Marche (15 per cento del totale), si discostano di un solo punto percentuale dalle 457 effettuate in tutto il Mezzogiorno. Come di consueto, i dati in esame confermano la maggiore espansione delle organizzazioni criminali nel tessuto economico delle zone più ricche del nostro Paese, ovvero il centro e il nord Italia, caratterizzate da più vaste e diversificate opportunità di riciclare o reinvestire i copiosi capitali illecitamente accumulati.

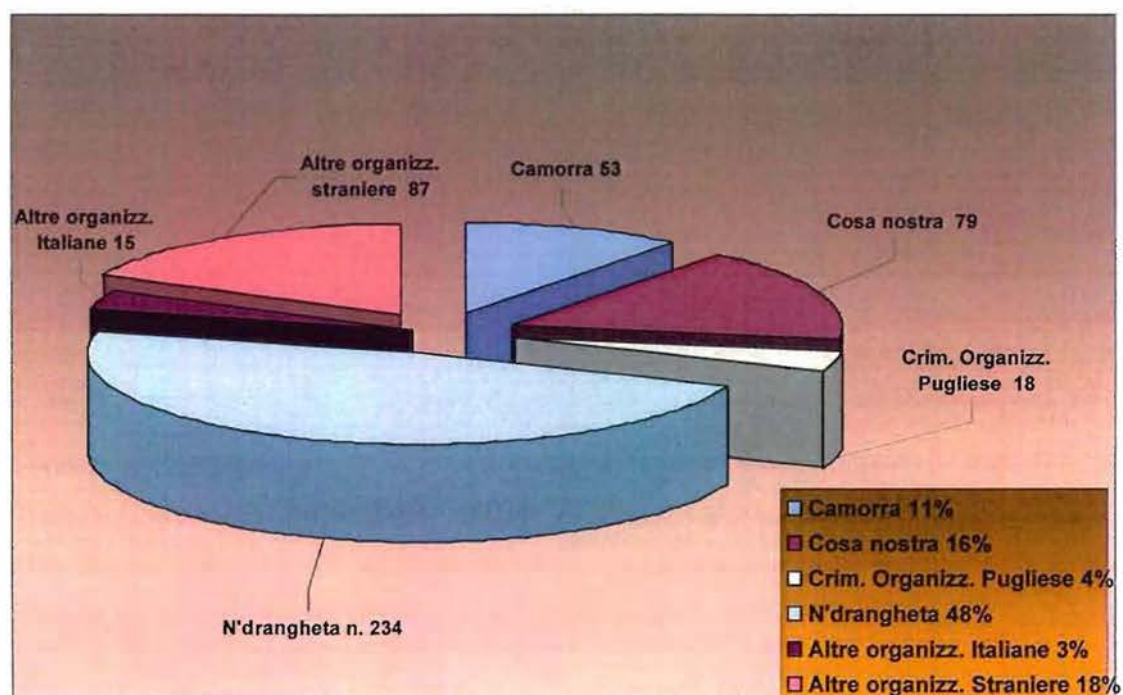
¹⁶ L'87 per cento nella sola Lombardia, mentre il restante 10 per cento complessivamente nel Triveneto e in Emilia Romagna.

Grafico 16 - Operazioni investigate o evidenziate alla DNAA nell'Italia settentrionale: classificazione per Regione di effettuazione delle operazioni - Anno 2015 (fonte DIA)



In relazione ai profili di riconducibilità dei soggetti segnalati alle rispettive aree di matrice criminale di tipo mafioso, le 486 segnalazioni di operazioni finanziarie investigate o evidenziate alla Direzione nazionale antimafia, sono ripartite secondo il grafico seguente.

Grafico 17 – SOS investigate/evidenziate alla DNAA: ripartizione quantitativa per tipo di criminalità organizzata – Anno 2015 (fonte DIA)



In linea con la tendenza degli ultimi anni, le segnalazioni che portano maggiori sviluppi operativi ci sono quelle relative alla “*ndrangheta*”, fenomeno che nell’anno in esame rivela un incremento del valore assoluto delle relative operazioni, pari al 25 per cento circa, con una maggiore incidenza sul totale complessivo delle segnalazioni investigate/evidenziate alla DNAA, confermando una maggiore attenzione investigativa della magistratura e delle forze di polizia nei confronti della criminalità di origine calabrese rispetto a quella sicula che, peraltro, registra un sensibile decremento nel numero delle relative segnalazioni, quasi dimezzate rispetto al 2014, con riflessi anche nella relativa incidenza sul totale delle operazioni (dal 32 per cento del 2014 all’attuale 16 per cento). Analogamente, si osserva una diminuzione delle operazioni imputabili alla “*Camorra*”, sia nel valore assoluto che nella relativa incidenza. Di contro, i volumi delle segnalazioni riferibili alle “*altre organizzazioni criminali*” sia italiane che straniere, risultano entrambi superiori a quelli dell’anno precedente¹⁷. I valori, riferibili a ciascuna organizzazione criminale, possono essere ulteriormente scomposti in segnalazioni investigate e segnalazioni evidenziate alla DNAA.

Tabella 20 – Segnalazioni investigate/evidenziate alla DNAA suddivise per organizzazione criminale – Anno 2015 (fonte DIA)

Riepilogo esiti attività operativa - 2015	S.O.S. investigate	S.O.S. evidenziate DNAA	Totali
Ndrangheta	163	71	234
Cosa nostra	78	1	79
Camorra	48	5	53
Criminalità organizzata pugliese	15	3	18
Altre organizzazioni italiane	15		15
Altre organizzazioni straniere	87		87
Totali	406	80	486

Riepilogando gli esiti complessivi dell’attività antiriciclaggio svolta dalla DIA nel 2015, delle 486 segnalazioni suscettibili di ulteriori sviluppi operativi, 80 di esse hanno formato oggetto di specifica evidenziazione alla DNAA, per l’eventuale coordinamento con altre AA.GG. in relazione alla ricorrenza d’indagini in corso emersa nella preliminare fase di analisi. Delle restanti 406 segnalazioni, che hanno formato oggetto di mirate investigazioni demandate alle competenti articolazioni periferiche, una cospicua parte è confluita in attività di polizia

¹⁷ Nel 2014 le SOS riferibili alle “altre organizzazioni criminali italiane” erano 4 sulle 449 che hanno prodotto sviluppi operativi, mentre nulla era emerso per quelle straniere.

giudiziaria o di natura preventiva, analogamente a quanto avvenuto, nel medesimo arco temporale, per altre segnalazioni le cui investigazioni sono state – invece - avviate in anni precedenti quello in esame. Dai dati esposti nella sottostante tabella emerge in quale misura l'azione di contrasto all'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio svolta dalla DIA in materia di segnalazioni di operazioni sospette, sia riconducibile ad attività concluse, ancora in corso, o foriere di sviluppi di natura preventiva e/o giudiziaria presso le proprie articolazioni periferiche, nel 2015. In relazione alle indagini scaturite dalle segnalazioni confluite in attività di polizia giudiziaria, nella successiva tabella 21 si è proceduto a una loro sintetica classificazione per macroaree omogenee dei contesti penali di riferimento.

Tabella 21 – Riepilogo esiti attività operativa – Anno 2015 (fonte DIA)

Attività operativa	Investigazioni di SOS avviate ANTE 2015	Investigazioni di SOS avviate NEL 2015	TOTALI
<i>SOS le cui investigazioni si sono concluse nel corso del 2015 con esito negativo ovvero che non hanno determinato alcuno sviluppo di carattere operativo.</i>	57	229	286
<i>Numero complessivo delle SOS ancora in corso d'investigazione al 31 dicembre 2015.</i>	72	113	185
<i>SOS investigate con esito positivo che sono confluite, nel corso del 2015, in attività di polizia giudiziaria, svolte di iniziativa o su delega dell'A.G.</i>	265	148	413
<i>SOS investigate con esito positivo che sono confluite, nel corso del 2015, in attività di natura preventiva finalizzate all'eventuale applicazione di misure di prevenzione.</i>	42	75	117
<i>SOS investigate con esito positivo che sono confluite, nel corso del 2015, sia in attività di p.g. sia in attività di natura preventiva finalizzate all'eventuale applicazione di misure di prevenzione.</i>	186	108	294

Tabella 22 – Indagini di polizia giudiziaria scaturite dalle SOS - fattispecie penali di riferimento – Anno 2015 (fonte DIA)

Ambito criminale di riferimento	Casi non associati a riciclaggio	Casi associati Art. 648 bis	Casi associati Art. 648 ter
Associazione a delinquere di stampo mafioso, ex art. 416 bis c.p.	1	7	3
Usura	1	1	
Altri delitti contro il patrimonio	1	3	
Delitti contro la P.A.	1		
Reati concorsuali e reati societari	9	1	
Art. 12 <i>quinques</i> l. 356/92.	2	10	
Violazioni penali di carattere tributario	1	52	
Fatti (<i>ab origine</i>) non costituenti reato	2	39	
Art 132 del d.lgs. 385/93		1	
Art. 12 <i>sexies</i> l. 356/92.	1		
Art. 7 d.l. 152/1991		1	
Totale	19	115	3

Nel complesso dell'azione sviluppata ai fini della prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e più in generale nell'azione di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale, nel 2015 la DIA, esercitando i poteri di accesso e accertamento nei confronti dei soggetti previsti dal Capo III del decreto legislativo 231/2007, ha emesso 13 provvedimenti di accesso che hanno interessato nove soggetti tra professionisti e notai, una società esercente attività di affari in intermediazione immobiliare, due istituti di credito e un ufficio postale, e ha notificato 23 richieste di esibizione di dati ed informazioni a 17 istituti di credito, 5 società finanziarie e, in un unico caso, alle Poste Italiane S.p.a..

I principali risultati conseguiti dalla DIA nel 2015, nell'ambito di operazioni di polizia giudiziaria e di investigazioni preventive, sfociate in proposte di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali a firma del Direttore della DIA o disposte dall'A.G., scaturiti dallo sviluppo di operazioni sospette o da ulteriori attività, non immediatamente riconducibili agli sviluppi di segnalazioni sospette ma comunque afferenti il riciclaggio e/o il reimpiego di capitali di illecita provenienza e, più in generale, alla lotta alla criminalità organizzata sotto il profilo economico-finanziario, sono sintetizzati nei seguenti prospetti.

Tabella 23 – Riepilogo attività operativa – Anno 2015 (fonte DIA)

ATTIVITA' OPERATIVA		<i>Cosa nostra</i>	<i>Camorra</i>	<i>N'drangheta</i>	<i>Crim. org. pugliese</i>	<i>Altre organ. Criminali</i>	TOTALI
ATTIVITÀ PREVENTIVA	SEQUESTRI DI BENI	2.545.905.000	30.670.000	116.897.000	4.146.000	26.680.000	2.724.298.000
	CONFISCHE DI BENI	77.771.000	28.062.000	441.308.000	14.377.000	3.348.000	564.866.000
ATTIVITÀ DI POLIZIA GIUDIZIARIA	SEQUESTRI DI BENI ex art. 321 c.p.p.	200.000	133.120.000	58.693.000	2.008.000	31.000.000	225.021.000
	CONFISCHE DI BENI d.l. 306/1992 – art. 12 <i>sexies</i>	1.000.000	8.000.000	350.000	700.000	=	10.050.000
	ALTRI SEQUESTRI	=	=	=	=	110.000	110.000
	ALTRE CONFISCHE	=	=	=	=	3.465.000	3.465.000

PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI LIBERTA' PERSONALE	172
PERSONE DEFERITE IN STATO DI LIBERTA'	265
PERSONE PROPOSTE PER PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DI LIBERTA' PERSONALE	258

4. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

4.1. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla UIF

L'attività ispettiva della UIF nei confronti dei destinatari degli obblighi di segnalazione, è svolta in modo selettivo e finalizzato, attraverso la programmazione degli interventi secondo una logica *risk-based*.

La UIF 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 24 ispezioni, come nel 2014, di cui 22 a carattere generale e 2 del tipo mirato, anche nei confronti di soggetti che non operano nel comparto bancario e finanziario; alcune iniziative sono servite ad approfondire 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 imprese assicurative, in coordinamento con l'IVASS, nonché presso intermediari del mercato mobiliare, società di trasporto valori e operatori di gioco.

Le verifiche svolte 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. Con particolare riferimento all'operatività dei fondi di *private equity* e immobiliari, non è sempre adeguatamente valutato il profilo soggettivo delle controparti delle transazioni nella fase di gestione dei fondi stessi.

Per le società di trasporto valori, le verifiche ispettive hanno riscontrato carenze nella collaborazione attiva con riferimento a trasferimenti di valori diversi dal contante. Nel 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*), in considerazione degli elevati rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo connessi a tale settore, come testimoniato dai numerosi casi giudiziari che hanno messo in luce la possibilità che il circuito sia utilizzato 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.

Nel mercato interno 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 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 (IP) 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 degli accertamenti svolti dall'Unità. In relazione ad alcune ispezioni di quest'ultima, la Guardia di Finanza ha condotto coordinate e contemporanee visite ispettive presso i principali agenti dell'IP interessato.

Dagli accertamenti ispettivi sono emersi fatti di possibile rilievo penale che la UIF ha denunciato all'Autorità giudiziaria, nonché violazioni di natura amministrativa per le quali sono stati avviati i procedimenti sanzionatori di competenza, trasmettendo i verbali di contestazione al MEF.

A seguito delle verifiche svolte nel settore dei *money transfer*, sono state trasmesse informative alla DNAA, 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.

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. 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 comparti 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 euro. 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 terrorismo.

4.2. L'attività di vigilanza della Banca d'Italia

La Banca d'Italia, attraverso l'attività di vigilanza ispettiva e cartolare, svolge un costante monitoraggio del rispetto della normativa da parte di banche e intermediari finanziari, al fine di

contrastare la penetrazione criminale nell'economia legale, assicurando la stabilità dell'intero sistema finanziario. In linea con gli standard del GAFI e la normativa europea, l'intensità dei controlli è modulata in base a un approccio basato sul rischio di esposizione a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo di ciascun soggetto vigilato.

Per i controlli a distanza la Banca d'Italia si avvale delle comunicazioni inviate dagli organi di controllo ai sensi dell'articolo 52, decreto legislativo 231/2007, cui si aggiungono l'interlocuzione diretta con i soggetti vigilati, nonché delle comunicazioni provenienti dall'autorità giudiziaria e dalle altre autorità di vigilanza. I profili concernenti il contrasto del riciclaggio sono oggetto di specifici approfondimenti anche nel corso delle verifiche ispettive ad ampio spettro. Sono inoltre svolti accertamenti mirati di compliance e campagne di verifiche antiriciclaggio presso dipendenze.

In presenza di criticità, la Banca d'Italia interviene con lettere di richiamo, sanzioni o provvedimenti inibitori, correlati alla gravità delle inadempienze rilevate, prevedendo, inoltre, possibili successivi *follow up* per verificare l'efficacia degli interventi correttivi adottati dagli intermediari. In presenza di gravi anomalie, sono irrogate sanzioni amministrative ai sensi dell'articolo 56 decreto legislativo 231/2007.

4.2.1. Gli accertamenti ispettivi di carattere generale

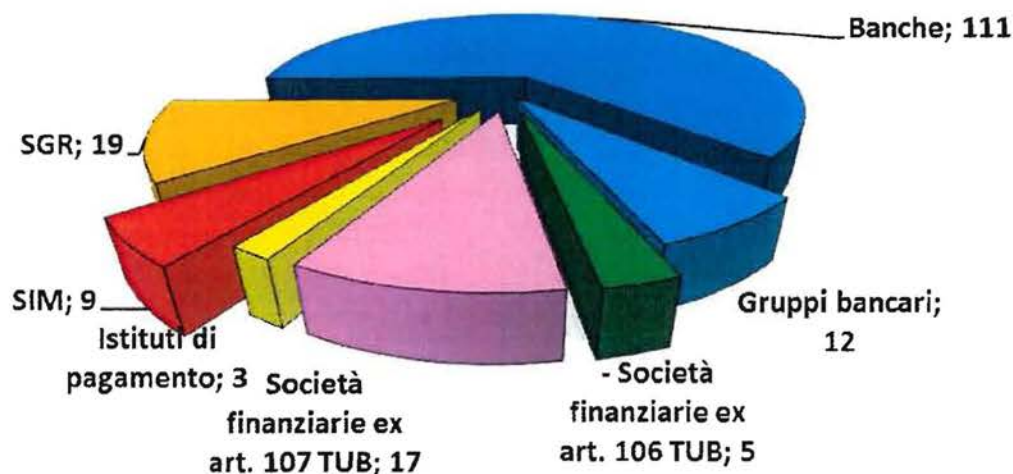
Nel 2015 la Banca d'Italia ha condotto 172 accertamenti ispettivi di carattere generale (c.d. "a spettro esteso") distinti, per tipologia di intermediario¹⁸, in:

- 111 banche;
- 8 gruppi bancari;
- 19 società di gestione del risparmio;
- 9 società di intermediazione mobiliare;
- 17 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 TUB;
- 5 società finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art. 106 TUB;
- 3 istituti di pagamento.

Ha inoltre effettuato 4 accertamenti mirati su gruppi bancari.

¹⁸ Nel 2015, operavano in Italia: 649 banche, 75 gruppi bancari, 80 SIM, 18 gruppi di SIM, 123 SGR, 158 finanziarie iscritte nell'albo speciale ex art. 107 TUB, 407 finanziarie iscritte nell'albo generale ex art. 106 TUB, 7 istituti di moneta elettronica e 40 istituti di pagamento.

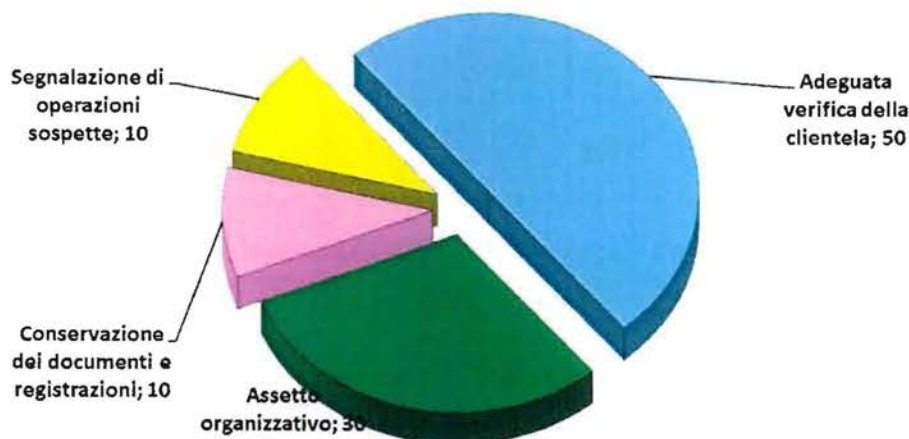
Grafico 18 - Numero di ispezioni per tipologia di intermediario – Anno 2015
(fonte Banca d'Italia)



Gli accertamenti ispettivi condotti hanno individuato le seguenti disfunzioni:

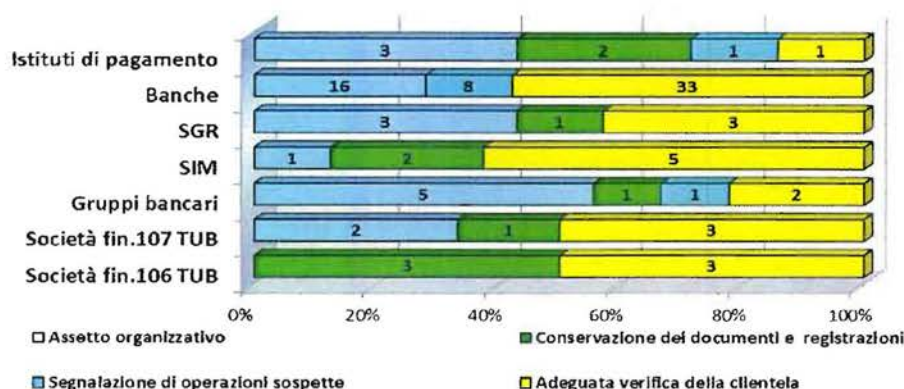
- ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela (50 rilievi);
- mancato rispetto degli obblighi di conservazione dei documenti e di registrazione delle transazioni in AUI, quali omesse o tardive registrazioni, duplicazioni, errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici (10 rilievi);
- criticità nel processo di valutazione delle operazioni sospette (10 casi);
- carenze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio, di cui al relativo Provvedimento emanato dalla Banca d'Italia nel 2011 (30 casi).

Grafico 19 – Numero di rilievi per tipologia di rilievo – Anno 2015
(fonte Banca d'Italia)



Il successivo grafico rappresenta l'incidenza dei diversi rilievi per ogni tipologia di intermediario ispezionato.

**Grafico 20 – Incidenza di ogni tipologia di rilievo per categoria di intermediario
Anno 2015 (fonte Banca d'Italia)**



Gli accertamenti mirati di *compliance* hanno riguardato quattro intermediari presenti sull'intero territorio nazionale; per tutti, è stato riscontrata l'inadeguatezza del processo di adeguata verifica della clientela. Dal complessivo esito degli accertamenti è emerso che il principale profilo di criticità comune a tutti gli intermediari ispezionati riguarda il processo di adeguata verifica della clientela.

Le ispezioni condotte nei confronti del primo intermediario, oggetto negli ultimi anni di interventi di adeguamento organizzativo in ambito antiriciclaggio, hanno rilevato la necessità di un potenziamento dei presidi, con riguardo all'adeguata verifica della clientela ed al monitoraggio dell'operatività nel corso della relazione, oltre che nella qualità delle analisi sulle operazioni sospette.

La verifica eseguita presso il secondo intermediario (un gruppo bancario), ha riscontrato il comparto antiriciclaggio sufficientemente presidiato, pur con carenze in materia di adeguata verifica e profilatura della clientela, oltre che nella corretta alimentazione dell'Archivio unico informatico.

Gli accertamenti effettuati presso il terzo intermediario (un gruppo bancario), hanno individuato una limitata attività degli organi di governo della banca, nel colmare le carenze presenti negli assetti organizzativi e dei controlli, con riguardo alle tematiche antiriciclaggio; anomalie significative sono state riscontrate con riferimento all'adeguata verifica della clientela.

Presso il quarto intermediario (un gruppo bancario), gli accertamenti hanno fatto emergere alcune carenze nell'assetto organizzativo e nelle procedure di adeguata verifica di valutazione delle operazioni potenzialmente sospette e di tenuta dell'AUI.

In tutti i casi, a seguito dei rilievi ispettivi, gli intermediari ispezionati hanno intrapreso le opportune iniziative di adeguamento. Approfondite valutazioni sull'efficacia degli interventi di rimedio posti in essere dagli intermediari saranno effettuate anche alla luce dell'esercizio di autovalutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, i cui esiti sono previsti entro il primo semestre del 2016.

4.2.2. Le verifiche presso le dipendenze delle banche

Nel 2015 le ispezioni mirate antiriciclaggio sono state condotte presso 107 dipendenze, a fronte delle 114 del 2014 e le 78 del 2013¹⁹; gli interventi sono stati pianificati utilizzando un apposito set di indicatori, tra cui le informazioni provenienti dall'interlocuzione con gli organi investigativi e con la UIF. La verifica prevede l'individuazione della filiale "capofila" (quella nelle cui province di competenza è insediata la direzione generale della banca i cui sportelli vengono sottoposti ad accertamento), alla quale viene affidato il compito di raccolta e analisi preventiva della documentazione utile ai fini delle verifiche. Ad esito di tali attività, la capofila collabora con le altre filiali per indirizzare gli accertamenti verso le aree territoriali di maggiore criticità.

Grafico 20 – Numero di accessi agli sportelli per regione – Anno 2015
(fonte Banca d'Italia)



¹⁹ Nel 2015 è stato confermato l'orientamento volto a incrementare il numero degli sportelli da ispezionare per ciascun intermediario, al fine di ottenere un quadro più completo circa il profilo antiriciclaggio, pur avendo aumentato il numero di intermediari coinvolti (17, tra cui 4 gruppi bancari di grandi dimensioni, rispetto ai 15 del 2014). Inoltre, sono state condotte verifiche anche su dipendenze dei richiamati intermediari oggetto di accertamenti ispettivi mirati antiriciclaggio.

L'esito delle verifiche svolte nel 2015 ha evidenziato lacune organizzative nel processo di adeguata verifica della clientela (in particolare riguardo alla profilatura ed al costante monitoraggio), nell'individuazione del titolare effettivo, nonché nelle procedure adottate per la segnalazione delle operazioni sospette. A conclusione dell'attività ispettiva, alcuni intermediari sono stati invitati ad eliminare le criticità riscontrate, con opportuni correttivi.

4.2.3. I controlli di vigilanza cartolare

La Banca d'Italia svolge attività di vigilanza cartolare avvalendosi di numerose fonti informative per acquisire un quadro aggiornato sulla situazione aziendale; nel 2015 ha ricevuto 61 comunicazioni per violazioni delle disposizioni, trasmesse dagli organi di controllo degli intermediari a fronte delle 74 del 2014.

A seguito delle segnalazioni pervenute, la Banca d'Italia ha comunicato alla competente Autorità giudiziaria i fatti di possibile rilevanza penale; per gli aspetti attinenti l'assetto organizzativo e dei controlli interni, gli intermediari sono stati invitati a fornire precisazioni e a porre in essere pronte iniziative volte alla rimozione delle disfunzioni. L'attività di controllo, inoltre, si è avvalsa dell'interlocuzione diretta con i soggetti vigilati e delle informative pervenute dall'Autorità giudiziaria e dalle altre autorità di vigilanza. Nell'ambito dell'azione di vigilanza in materia antiriciclaggio, nel 2015 sono state redatte 170 lettere di intervento e si sono tenuti 49 incontri con i soggetti vigilati.

4.2.4. Il profilo "antiriciclaggio" nei procedimenti amministrativi di vigilanza

L'osservanza della disciplina antiriciclaggio costituisce elemento di analisi anche nel quadro dell'attività istruttoria dei procedimenti amministrativi di vigilanza.

In particolare, i risultati dell'attività di controllo ispettivo e cartolare formano oggetto di una valutazione specifica per determinare se eventuali disfunzioni nel comparto antiriciclaggio possano costituire un elemento ostativo all'accoglimento dell'istanza o se sia opportuno associare al rilascio del provvedimento la richiesta di specifici interventi.

Nel corso del 2015 si è provveduto a valutare il profilo antiriciclaggio in relazione a 410 procedimenti amministrativi; in tale occasione, alcuni intermediari sono stati invitati a condurre approfondimenti e verifiche sulla funzionalità dell'assetto organizzativo e dei controlli interni in materia antiriciclaggio e a trasmetterne gli esiti alla Vigilanza.

4.2.5 Le procedure sanzionatorie

Nel 2015, a fronte di violazioni della normativa antiriciclaggio, riconducibili essenzialmente all'inadeguatezza dei controlli interni, dei presidi organizzativi o delle procedure, nonché al mancato adempimento degli obblighi di adeguata verifica, sono stati adottati, nei confronti degli intermediari, 8 provvedimenti sanzionatori, per un importo complessivo pari a 362.000 euro; una procedura è terminata senza l'irrogazione di sanzioni.

È stato trasmesso al MEF un rilievo per la mancata istituzione dell'AUI, ai fini dell'irrogazione della relativa sanzione amministrativa.

4.2.6 I risultati dell'attività di vigilanza

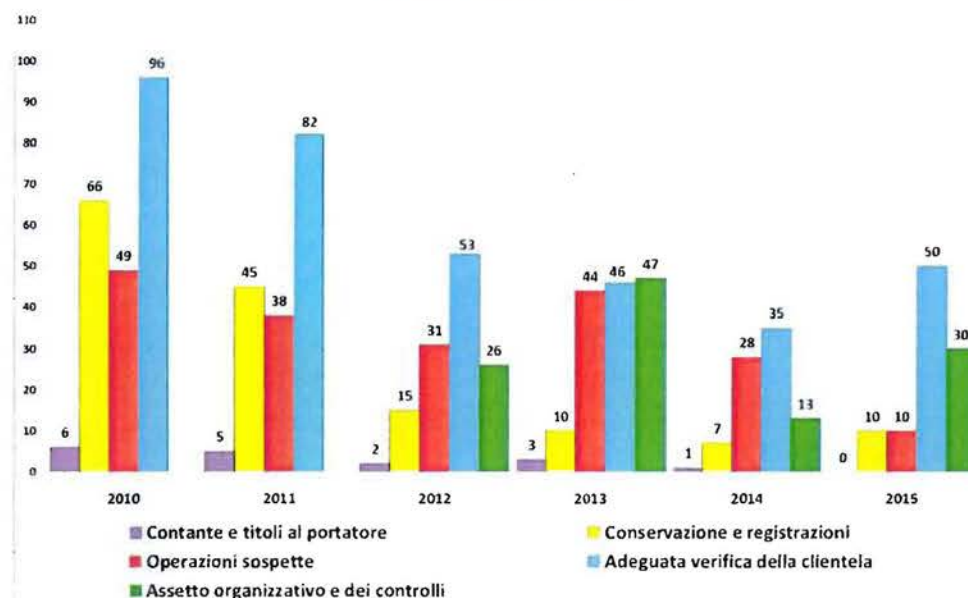
Gli esiti degli accertamenti svolti dalla Banca d'Italia nel 2015 confermano che le attività connesse alla prevenzione del riciclaggio sono divenute parte integrante dell'attività bancaria e finanziaria, come evidenziato dall'andamento decrescente dei rilievi in materia di analisi delle operazioni potenzialmente sospette e di violazione delle norme sulla gestione del contante e titoli al portatore. La Banca d'Italia, nel corso delle visite ispettive, dedica un'apposita sezione all'approfondimento dell'efficacia degli interventi formativi nei confronti del personale, accrescendo significativamente la sensibilità degli operatori.

In tale quadro evolutivo degli assetti antiriciclaggio, permangono tuttavia delle difficoltà presso taluni operatori con riguardo alle procedure interne e ai meccanismi di adeguata verifica della clientela²⁰. In particolare, gli accertamenti hanno evidenziato il permanere di carenze nelle procedure volte all'espletamento dell'adeguata verifica rafforzata e alla corretta profilatura dei clienti, mentre l'individuazione del titolare effettivo e delle persone politicamente esposte presenta ancora profili di miglioramento.

Nel grafico seguente, i pochi rilievi per mancata segnalazione di operazioni sospette sono prevalentemente ascrivibili a debolezze procedurali e inefficienze organizzative; al riguardo, gli intermediari ispezionati si sono attivati per l'invio delle apposite segnalazioni alla UIF in corso di verifica.

²⁰ Il numero crescente di rilievi in materia di adeguata verifica nel 2015 rispetto al 2014 può essere giustificato sia dal numero maggiore di intermediari ispezionati, sia dalla circostanza che il grafico riporta il numero complessivo di anomalie riscontrate nel corso degli accertamenti ispettivi, che possono essere anche più di una per singolo intermediario (ad es. le 50 anomalie in materia di adeguata verifica riguardano un numero più contenuto di intermediari).

Grafico 21 - Numero di rilievi per categoria (valori assoluti) – Anni 2010-2015
(fonte Banca d'Italia)



Nell'ambito della verifica dei dati sul titolare effettivo dei rapporti e delle operazioni, soprattutto in caso di strutture societarie complesse, sono stati riscontrati elementi di criticità e un carente approfondimento delle informazioni rese dal cliente in sede di identificazione. Con riferimento agli obblighi di adeguata verifica rafforzata per la clientela connotata da elevato rischio di riciclaggio e all'individuazione delle persone politicamente esposte, spesso si è riscontrata una profilatura basata sul rischio superficiale, dovuta alla mancata considerazione di informazioni comunque disponibili all'intermediario, o all'assenza di procedure sufficientemente strutturate.

I ritardi nel completamento della profilatura nei confronti della clientela acquisita antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo 231/2007 sono in significativa riduzione e permangono solo in limitati casi presso taluni intermediari di maggiori dimensioni, in ragione dell'elevato numero di posizioni da sistemare. Le procedure informatiche di blocco, per i rapporti non profilati, presentano ancora lacune presso alcuni degli intermediari ispezionati, in quanto in taluni casi i blocchi sono risultati tardivamente inseriti o comunque "forzabili".

La qualità dei sistemi informativi è alla base di procedure antiriciclaggio efficaci, infatti le criticità riscontrate nel corso degli accertamenti sono spesso collegate a debolezze nei sistemi informativi a causa di procedure e di controlli non correttamente abilitati, o di errori materiali commessi nella definizione delle istruzioni operative (come frequentemente riscontrato nei casi di anomalie nella gestione dell'AUI).

I rilievi sulla corretta tenuta dell'archivio unico informatico rimangono a un livello fisiologico. Le irregolarità riscontrate - sia in esito agli accessi ispettivi sia tramite segnalazioni ex art. 52 d.lgs. 231/2007 - sono in genere riconducibili a negligenze o errori materiali del singolo operatore, oltre che ad imprecisioni nelle impostazioni degli applicativi informatici, specialmente in occasione di aggiornamenti di sistema, generalmente riconducibili all'operato degli *outsourcer*.

Anche al fine di dare attuazione alle raccomandazioni presenti nel rapporto di valutazione del FMI-GAFI, nel 2015 sono proseguiti i lavori volti alla definizione di un autonomo modello di analisi del rischio di riciclaggio degli intermediari che consenta di sintetizzare tutti gli elementi conoscitivi, quantitativi e qualitativi, a disposizione della Vigilanza con riguardo a ogni singolo soggetto vigilato. Il modello si serve di un insieme di indicatori e di dati già a disposizione della Vigilanza (i.e. Matrice dei Conti, Centrale dei rischi) o della UIF (operazioni sospette, dati relativi alle segnalazioni antiriciclaggio aggregate - S.AR.A.) per pervenire all'attribuzione di un rating di rischio da utilizzare per la definizione della successiva azione di Vigilanza in materia di antiriciclaggio.

Nel mese di ottobre del 2015, la Banca d'Italia ha richiesto alle banche di procedere a un esercizio di autovalutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui sono esposte, al fine di verificare l'adeguatezza dei presidi posti in essere e di individuare il rischio residuo cui è sottoposta ciascuna banca, anche alla luce di quanto previsto nel quadro della più generale propensione al rischio dell'intermediario. La Banca d'Italia ha fornito alle banche indicazioni sulla metodologia da seguire per la realizzazione dell'esercizio, secondo le linee guida del GAFI per l'applicazione alle banche dell'approccio basato sul rischio. L'autovalutazione costituisce il presupposto per la realizzazione da parte delle banche di appropriate misure di prevenzione e mitigazione dei rischi in relazione alle eventuali criticità riscontrate. Gli esiti dell'esercizio saranno trasmessi dalle banche alla Vigilanza entro il primo semestre del 2016 e potranno fornire un quadro complessivo dei rischi e delle vulnerabilità del sistema bancario italiano ai fenomeni del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Le informazioni acquisite tramite i documenti di autovalutazione costituiranno uno degli input di maggiore significatività del citato modello di analisi, i cui esiti consentiranno, altresì, di definire le priorità dell'azione di vigilanza da parte della Banca d'Italia nei confronti dei soggetti vigilati.

4.3. L'attività di vigilanza della CONSOB

Nel 2015 la CONSOB ha emanato provvedimenti per disciplinare gli assetti organizzativi e operativi delle società di revisione con incarichi presso enti di interesse pubblico (EIP); ha inoltre svolto ispezioni in loco, condotto azioni di vigilanza *off-site* e intrapreso iniziative volte a sensibilizzare le società sui rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento al terrorismo, sottolineando l'importanza degli obblighi di legge, in particolare all'adeguata verifica della clientela. Insieme alla UIF ha partecipato a iniziative formative organizzate con l'Assirevi, favorendo la predisposizione, da parte di quest'ultima, di dedicate linee-guida, in tema di normativa antiriciclaggio, nel c.d. "documento di ricerca".

Nel 2015 è proseguita l'attività di monitoraggio mediante l'acquisizione di dati e notizie richieste anche alle società recentemente sottoposte alla vigilanza della CONSOB; sulla base di tali dati è stato aggiornato il *ranking* dei soggetti vigilati al fine di implementare le idonee azioni di vigilanza.

In coerenza con tale approccio basato sul rischio, sono state svolte due verifiche ispettive in una società di piccole dimensioni e in una società media.

Nel primo trimestre 2015 si è conclusa un'ispezione, avviata nel 2014, su una primaria società di revisione, durante la quale è stata proficuamente svolta un'azione congiunta con la UIF.

In merito all'attività di vigilanza in tema di antiriciclaggio, la CONSOB ha eseguito le ordinarie verifiche di follow-up, ha avviato procedimenti sanzionatori nei confronti di una società di revisione e ha provveduto a segnalare fattispecie penalmente rilevanti all'Autorità giudiziaria.

In virtù del Protocollo d'intesa siglato nel 2011 con la Banca d'Italia la CONSOB ha avviato e concluso, su richiesta della stessa Banca d'Italia, accertamenti ispettivi nei confronti di una SIM e due SGR focalizzati sull'adeguata verifica, sulla tenuta e aggiornamento dell'AUI, sugli assetti organizzativi, su procedure e controlli interni e sulla formazione del personale; nel primo trimestre 2015 sono stati trasmessi alla Banca d'Italia gli esiti di una verifica ispettiva condotta nei confronti di una SGR, avviata nel 2014.

Nell'esercizio dell'attività di vigilanza sull'attività di offerta fuori sede tramite promotori finanziari, sono stati svolti appositi accertamenti in materia di antiriciclaggio relativi a 29 fattispecie giunte all'attenzione della CONSOB, con il coinvolgimento di 31 promotori e 12 intermediari. In tale ambito, è stata contestata a due promotori finanziari la violazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Con riguardo all'operatività di un promotore finanziario, inoltre, sono state trasmesse alla UIF, per i profili di competenza, ai sensi del protocollo d'intesa tra le due autorità, le informazioni e i documenti acquisiti, attinenti alla

violazione di obblighi in tema di circolazione del contante.

4.4. L'attività di vigilanza dell'IVASS

Nel 2015 l'IVASS ha condotto approfondimenti su taluni aspetti inerenti l'applicazione del proprio regolamento n.5/2014, in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione, originati anche da quesiti interpretativi formulati sia da singole compagnie, sia dall'associazione di categoria (ANIA). In particolare, è emersa la necessità di fornire interpretazioni uniformi tra definizioni e modalità per le registrazioni in AUI e quelle per l'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica; susseguentemente, è stata proposta alla Banca d'Italia la modifica del provvedimento che disciplina la tenuta dell'AUI, principalmente per addivenire ad una chiara definizione normativa della figura del beneficiario, del titolare effettivo del beneficiario e dell'assicurato nei contratti per conto altrui. È in corso il confronto informale con la Banca d'Italia e con la UIF sulle modiche prospettate dall'IVASS.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza *on-site*, nel corso del 2015, l'IVASS ha effettuato 5 accertamenti ispettivi, presso compagnie i cui premi rappresentano il 9% del mercato assicurativo; in tutti i casi sono stati accertati i rischi assicurativi e il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, sulla base del principio generale, introdotto nel 2014, di sottoporre a verifiche AML/CFT ogni impresa vita ispezionata. Due ulteriori accertamenti ispettivi, avviati nel 2015, sono terminati nel 1° trimestre 2016.

Di seguito, si segnalano le mancanze emerse dalle verifiche portate a termine nel 2015:

- in tre casi è risultata incompleta l'attività di profilatura della clientela, carente di tutte le informazioni necessarie per un'adeguata valutazione del rischio. In particolare, non è stato valorizzato il comportamento tenuto dal cliente né la relazione dello stesso con il beneficiario, o non è stata rilevata la coerenza dell'operatività con il profilo economico-patrimoniale o con l'età, oppure non è stato valorizzato il rischio collegato a fondi provenienti o destinati all'estero;
- presso una compagnia è stato riscontrato il mancato controllo costante della clientela, avente rapporto continuativo, alla quale non viene attribuito un profilo di rischio alto;
- in un'impresa l'organizzazione amministrativa di presidio del rischio AML, con funzioni antiriciclaggio, è stata giudicata inadeguata rispetto alla dotazione di risorse umane e/o tecniche;
- in tre casi il sistema dei controlli interni non è stato giudicato idoneo a valutare la completezza e l'efficacia delle procedure aziendali e di individuare le criticità nella gestione del rischio;

- una compagnia ha agito con ritardo nella valutazione delle operazioni potenzialmente sospette;
- in un caso sono state rilevate carenze nelle procedure volte all'individuazione delle posizioni caratterizzate da operatività anomala; a seguito di approfondimenti richiesti nel corso degli accertamenti, sono state effettuate dalla stessa impresa quattro segnalazioni all'UIF.

L'Istituto ha formulato puntuali rilievi alle imprese, sollecitando l'adozione d'interventi volti a ricondurre a conformità il loro operato. Ha effettuato tre contestazioni di violazioni assoggettate a sanzioni amministrative, relativamente alle modalità di assolvimento degli obblighi di adeguata verifica, all'organizzazione amministrativa e al sistema dei controlli interni. La valutazione sfavorevole dei sistemi di prevenzione del rischio di riciclaggio adottati da una compagnia ha reso necessario un provvedimento per richiedere tempestive misure correttive (c.d. lettera post-ispettiva contestuale).

La UIF, nell'attività di cooperazione con l'IVASS, ha condotto accertamenti presso una delle compagnie oggetto di verifiche, per verificare il rispetto delle disposizioni antiriciclaggio, all'esito dei quali ha avviato un procedimento sanzionatorio per le anomalie emerse in merito all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

4.5 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuate dalla Guardia di finanza

Il Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza (direttamente o delegando i reparti competenti) è preposto²¹, in via esclusiva o previe intese con le Autorità di vigilanza di settore, al controllo sul rispetto degli obblighi antiriciclaggio da parte di una vasta platea di operatori economici.

Nel 2015 sono state concluse 477 ispezioni e controlli antiriciclaggio, a seguito delle quali sono state accertate 365 violazioni penali e 199 infrazioni amministrative, per un totale di 723 persone denunciate e 511 verbalizzate; tra le violazioni penali si evidenziano quelle relative all'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e registrazione, mentre tra le infrazioni amministrative prevalgono quelle relative all'uso irregolare del contante.

²¹ In via ordinaria il Nucleo speciale di polizia valutaria, a livello centrale, e i Nuclei PT a livello periferico, sono competenti allo svolgimento delle attività nei confronti dei c.d. operatori finanziari, mentre per gli altri operatori la competenza è estesa fino al livello di Compagnia.

Tabella 24 – Risultati dell'attività ispettiva - Anno 2015 (fonte GdF)

RISULTATI ²²		
Ispezioni e controlli antiriciclaggio	n.	477
- Violazioni penali	n.	365
- Violazioni amministrative	n.	199
Persone denunciate	n.	723
Persone verbalizzate	n.	511

Tabella 25 – Tipologia di violazioni riscontrate - Anno 2015 (fonte GdF)

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RISCONTRATE			
		2015	
		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
Violazioni Amministrative	Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore - D.Lgs. 231/2007 - art. 49 comma 1	36	264
	Omissa comunicazione delle infrazioni al M.E.F. (D.Lgs. 231/2007 - Art. 51 e 58 comma 7)	10	10
	Violazioni obblighi clausola di trasferibilità - D.Lgs 231/2007 - Art. 49 - comma 5	1	2
	Omissa segnalazione di operazioni sospette - D.Lgs. 231/2007 - art. 57 comma 4.	40	41
	Omissa istituzione dell'archivio unico informatico ovvero del registro della clientela - D.Lgs. 231/2007 - art. 57 comma 2 e 3.	56	63
	Altre violazioni al D.Lgs. 231/2007.	28	33
	Altre tipologie di violazioni	28	98
	Totale	199	511

²² Si precisa che nell'ambito di un'ispezione/controllo antiriciclaggio si possono riscontrare anche più violazioni penali e/o amministrative.

La maggior parte degli interventi ispettivi ha riguardato la categoria degli agenti in attività finanziaria; tra i professionisti giuridico-contabili il maggior numero di controlli ha riguardato i commercialisti e i notai, mentre tra gli operatori non finanziari, la categoria maggiormente controllata è stata quella delle agenzie immobiliari. Dei 31 interventi nei confronti dei confidi, 15 sono stati eseguiti nell'ambito dell'azione progettuale "Fides" promossa dal NSPV, con accertamento di irregolarità in 12 delle ispezioni svolte, pari all'80% del totale. In particolare, sono state riscontrate 25 violazioni penali, con la denuncia all'Autorità giudiziaria di 115 soggetti, principalmente per esercizio abusivo di attività finanziaria e di mediazione creditizia.

Grafico 22 – Numero di ispezioni per categoria di operatori – Anno 2015 (fonte GdF)

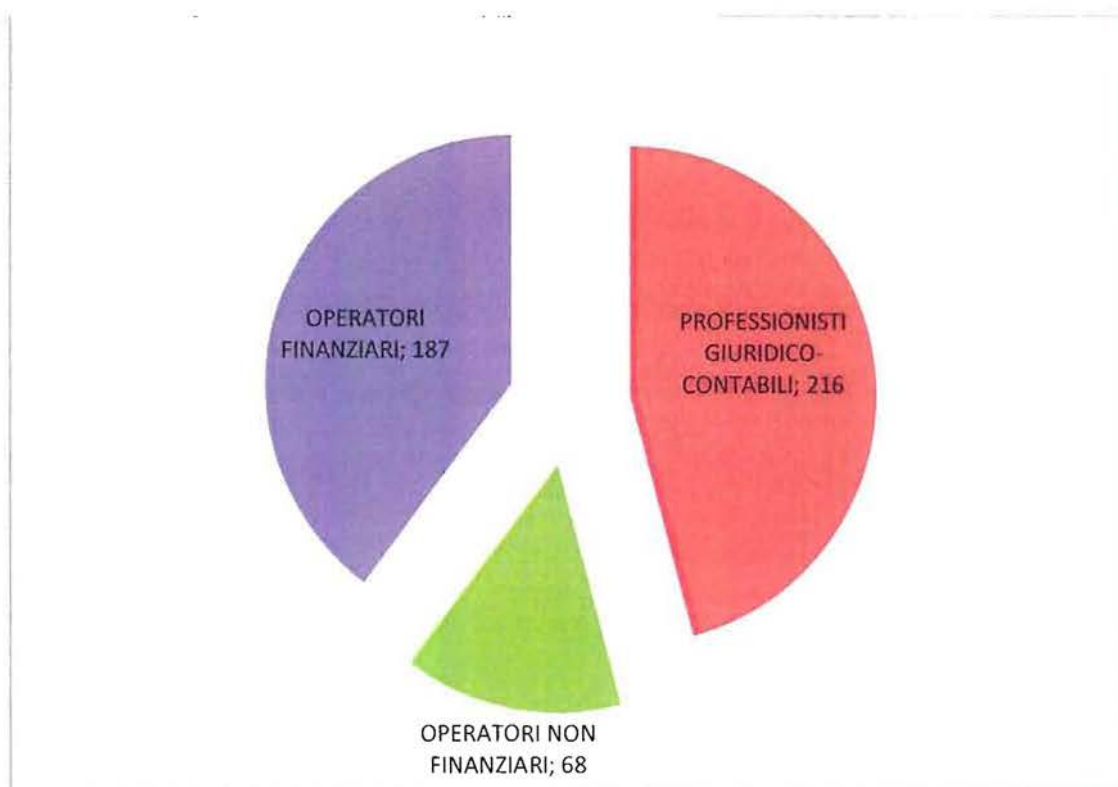
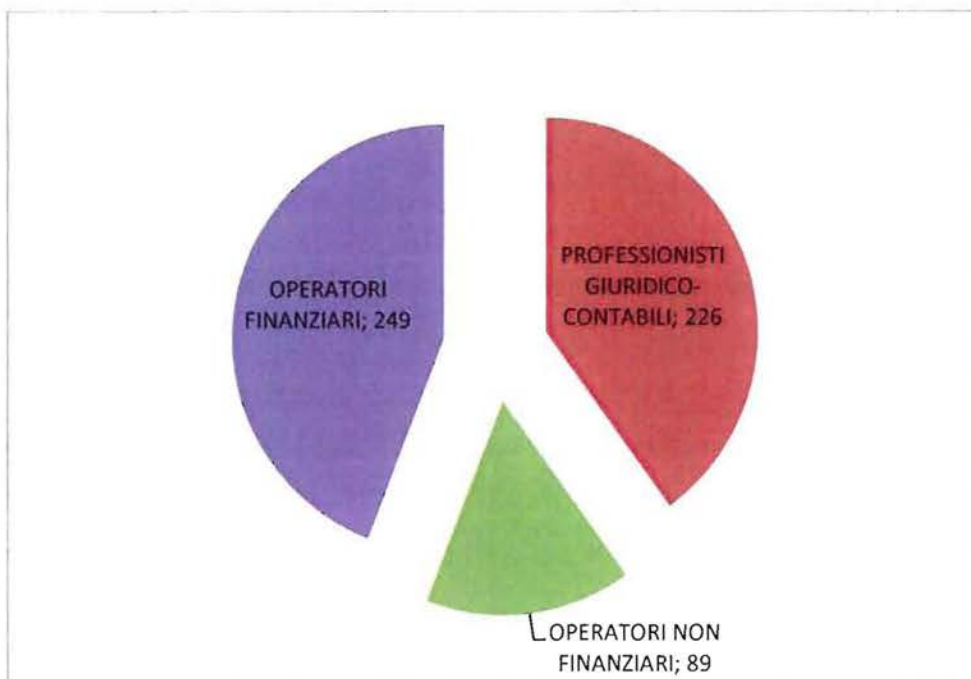


Grafico 23 – Numero di violazioni per categoria di operatori – Anno 2015 (fonte GdF)**Tabella 26 – Categorie di operatori ispezionati – Anno 2015 (fonte GdF)**

Categorie	Ispezioni/ Controlli conclusi	Violazioni	Soggetti verb/o den.
Operatori finanziari di cui:	187	249	724
Intermediario ex art. 106 TULB	35	72	195
Confidi	31	53	181
Società fiduciaria L. 23.11.1939 n. 66	18	27	45
Prestiti su pegno	2	4	10
Mediatore creditizio	7	3	5
Agenzia in attività finanziaria	94	90	288
Professionisti giuridico-contabili di cui:	216	226	276
Notaio	45	35	60
Avvocato	31	23	25
Consulente del lavoro	11	8	10
CED, CAF e PATRONATI	17	20	28
Prestatori di servizi relativi a società e trust	1	6	6
Revisori contabili	3	6	6
Dottori commercialisti e ragionieri	108	128	141
Operatori non finanziari di cui:	68	89	234
Commercio cose antiche	2	0	0
Galleria d'arte	3	2	4
Operatore professionale in oro	5	8	32
Commercio/fabbricazione oggetti preziosi	16	24	134
Compro oro	6	5	6
Recupero crediti	1	2	2
Agenzia Immobiliare	21	34	40
Custodia e trasporto beni e valori	5	9	11
Lotterie e Operatori di gioco on-line	1	1	1
Casale da gioco	1	0	0
Operatori di gioco su "rete fisica"	7	4	4
Totale	471	564	1234

5. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

Il denaro contante rimane uno strumento di pagamento estremamente frequente, anche nelle economie sviluppate. Il FAFT/GAFI, nel suo Report dell'ottobre 2015, stima in 4 miliardi di dollari USA l'importo complessivo delle transazioni in denaro contante effettuate in tutto il mondo.

I trasferimenti di contante continuano ad essere ampiamente utilizzati nell'economia criminale e costituiscono ancora il provento principale della maggior parte delle attività delittuose. Pur non emergendo evidenze dirette che consentano di correlare le singole fattispecie di reato con il trasporto dei relativi proventi attraverso le frontiere nazionali a fini di riciclaggio, molti paesi indicano il ricorso a tale modalità quale mezzo utilizzato dalle organizzazioni criminali dedite al traffico di stupefacenti, al contrabbando di armi, alla frode fiscale e al finanziamento del terrorismo.

I controlli alle frontiere costituiscono uno strumento fondamentale per la prevenzione e la repressione di tali illeciti e l'analisi delle dichiarazioni valutarie costituisce una fonte informativa di grande interesse da cui è possibile estrapolare elementi significativi correlati a particolari rischi.

5.1. Le dichiarazioni valutarie

Tabella 27 - Dichiarazioni valutarie – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	19.376	3.560.604.462
IN USCITA	9.860	3.641.681.574
Totale	29.236	7.202.286.036

Rispetto ai dati del 2014, a fronte di una modesta riduzione del numero delle dichiarazioni (- 5,3 per cento), si registra un incremento dell'8,3 per cento del valore totale dichiarato (+ 549,5 milioni di euro), con riduzione delle somme in entrata e incremento di quelle in uscita (+ 621 milioni di euro).

L'analisi delle singole componenti delle movimentazioni dichiarate, con distinzione tra quelle UE (UE-ITALIA-UE) e non UE (PAESI TERZI-ITALIA-PAESI TERZI) evidenzia un

incremento dell'1,2 per cento (+ 2.015) nel numero delle dichiarazioni di flussi intracomunitari con un aumento del 13,4 per cento (+ 486,5 milioni di euro) del valore dichiarato.

L'incidenza dei flussi UE su quelli totali segna un incremento rispetto agli anni precedenti sia sotto il profilo nel numero di dichiarazioni valutarie (46,5 per cento del totale), sia per il valore complessivo (60,7 per cento).

Per quanto concerne i flussi "non UE", rispetto al 2014 si registra una diminuzione del numero delle dichiarazioni (meno 11,7 per cento) e, in misura minore, del valore dichiarato (meno 1,3 per cento, pari a un decremento di 37 milioni di euro).

I dati confermano il consolidamento della tendenza alla diminuzione del numero di dichiarazioni e del valore complessivo delle movimentazioni da e per i Paesi non UE, con particolare riferimento alle somme in entrata. Per le somme in uscita verso i Paesi non UE emerge, invece, una tendenza alla crescita rispetto al 2014 (+ 9,5 per cento) e al 2013 (+ 8 per cento).

Le movimentazioni più significative, per quantità di denaro contante dichiarato, si riferiscono ai flussi da e verso la Svizzera, unitamente a quelli correlati alla casse di bordo, mentre per quanto riguarda la Repubblica di San Marino si registra, dopo i significativi decrementi degli anni precedenti, un aumento dei valori dichiarati in entrata ed in uscita (+ 5 per cento).

Tabella 28 - Dichiarazioni valutarie flussi SAN MARINO - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DI DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	244	65.990.767
IN USCITA	48	127.128.494
Totale	292	193.119.261

Rispetto al 2014 vi è una sostanziale stabilità del numero delle dichiarazioni (- 1 per cento), con un incremento del 5,9 per cento del valore dichiarato (+ 11,4 milioni di euro); un aumento delle somme in uscita con destinazione San Marino (+ 19 milioni di euro, pari al 15,4 per cento) e una diminuzione di quelle in entrata provenienti dal predetto Stato (- 7,7 milioni di euro, pari al 15 per cento). Come di consueto, si tratta di movimentazioni per lo più tra istituti bancari, sottoposte a controlli di particolare rigore. Anche per il 2015 i dati registrati non evidenziano valori significativi delle movimentazioni tra privati, circostanza che appare meritevole di approfondimento e di mirate attività di controllo.

Tabella 29 - Dichiarazioni valutarie flussi SVIZZERA - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	1.118	699.126.770
IN USCITA	611	939.734.825
Totale	1.729	1.638.861.594

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2014, si evidenzia un incremento del 7,9 per cento del numero delle dichiarazioni e del 15,3 per cento del valore dichiarato.

A fronte della sostanziale stabilità degli importi in entrata, il 2015 evidenzia invece un notevole incremento delle somme dichiarate in uscita pari (+ 26,5 per cento, pari a 249,2 milioni di euro), verosimilmente riferibile alla marcata deterrenza derivante dal livello dei controlli al confine, considerato anche l'elevato numero di violazioni riscontrate nel 2015 (126 in uscita dall'Italia e 728 in entrata).

La direttrice di traffico Italia/Svizzera resta pertanto tra le più importanti, sia dal punto di vista dei flussi dichiarati (che rappresentano, in termini di valore, il 58 per cento di quelli non comunitari ed il 22,8 per cento di quelli totali) sia per la frequenza delle violazioni (18,7 per cento delle infrazioni riscontrate a livello nazionale).

Molto più modesti risultano essere i flussi di movimenti dichiarati con la Città del Vaticano (pari a complessivi 1,3 milioni di euro e tendenzialmente stabili rispetto al 2014) e il Lussemburgo (15,3 milioni di euro), per il quale si registra un decremento del 20 per cento del numero delle dichiarazioni e del 101 per cento del valore dichiarato. Per quest'ultimo Stato, a fronte della rilevante diminuzione del numero delle dichiarazioni e della forte flessione in termini percentuali del loro controvalore, si registra tuttavia un profondo mutamento delle singole componenti, atteso che nel 2015 le uscite sono più che dimezzate rispetto al 2014 e le entrate si sono contratte dell'87 per cento.

Tabella 30 - Dichiarazioni valutarie flussi Paesi a fiscalità privilegiata - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	3.459	1.070.792.725
IN USCITA	1.572	1.273.730.148
Totale	5.031	2.344.522.873

Per quanto concerne i Paesi a fiscalità privilegiata, rispetto ai dati dell'anno 2014 si registra un incremento del 30,4 per cento del numero delle dichiarazioni e del 29,5 per cento del valore dichiarato (+ 668,5 milioni di euro). Al netto delle movimentazioni relative alla Svizzera, i flussi in argomento si attestano su 691,8 milioni di euro.

Tra le movimentazioni in uscita dall'Italia si segnalano quelle destinate ad Hong Kong, Panama, Bahamas e Cayman, mentre tra quelle in entrata in Italia si segnalano quelle provenienti da Hong Kong, Libano, Panama ed Emirati Arabi. Dall'analisi dei dati risulta che i flussi in entrata sono quantitativamente più rilevanti di quelli in uscita. Di seguito, si riportano ulteriori elementi di dettaglio sui flussi dichiarati in relazione a componenti diverse da quelle geografiche.

Tabella 31 - Dichiarazioni valutarie *PROFESSIONAL COURIER* - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	1.207	753.102.852
IN USCITA	974	821.385.283
Totale	2.181	1.574.488.135

Rispetto ai dati del 2014, si evidenzia una diminuzione del 115,5 per cento (- 2.498) del numero delle dichiarazioni, mentre risulta in aumento il valore dichiarato (20 per cento, pari a 320 milioni di euro). I dati confermano la tendenza all'incremento del flusso di contanti veicolati da operatori professionali, quali banche e/o istituti finanziari, in relazione a necessità di approvvigionamento di sportelli bancari e/o automatici, anche sulle navi da crociera. Analisi di dettaglio evidenziano che tali movimentazioni interessano principalmente Svizzera, Repubblica di San Marino, Stati Uniti d'America, Croazia e Austria.

Tabella 32 - Dichiarazioni valutarie *CASSE DI BORDO* - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	3.050	1.546.343.119
IN USCITA	2.808	1.437.225.388
Totale	5.858	2.983.568.507

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2014, vi è una sostanziale stabilità del numero delle dichiarazioni, con un incremento del 9,1 per cento del valore dichiarato. Tale tipologia continua

a rappresentare una percentuale significativa dei flussi totali, anche come numero di dichiarazioni (20 per cento del totale).

Tabella 33 - Dichiarazioni valutarie *FLUSSI POSTE ITALIANE* - Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	4.185	286.938.986
IN USCITA	142	452.855.522
Totale	4.327	739.794.507

Rispetto ai dati del 2014, si registra una flessione del 2,6 per cento del numero delle dichiarazioni con un incremento del 23,3 per cento del valore dichiarato (+ 172,6 milioni di euro). Le movimentazioni in entrata sono riferibili per lo più all'invio in Italia di assegni a favore di soggetti nazionali in relazione a transazioni commerciali, mentre i flussi in uscita sono riconducibili alla movimentazione di titoli per il tramite del servizio postale.

Per quanto concerne la tipologia di denaro dichiarato, le banconote costituiscono l'80 per cento del controvalore indicato nelle dichiarazioni, mentre gli assegni si riferiscono principalmente a spedizioni postali. Rispetto al 2014 si evidenzia una flessione delle dichiarazioni relative a denaro contante (- 6,3 per cento) e un incremento del 7,6 per cento di quelle riguardanti assegni. Il 63 per cento del controvalore dichiarato è riferibile alle casse di bordo ed ai *cash courier* professionali, mentre il rimanente è suddiviso tra movimentazioni al seguito di passeggeri e spedizioni postali. I flussi maggiormente a rischio appaiono quelli relativi ai passeggeri, sia in relazione alla polverizzazione delle movimentazioni legate al fenomeno dello "*smurfing*", sia in relazione alle oggettive difficoltà di controllo presso taluni punti di frontiera (Vaticano, confine italo/svizzero, porti per la nautica da diporto).

5.2. L'attività di controllo e accertamento

Nel 2015 l'attività di controllo effettuata dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli e dalla Guardia di finanza ha conseguito i seguenti risultati:

Tabella 34 – Violazioni accertate e contestate – Somme sequestrate – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

AMMINISTRAZIONE	NUMERO	IMPORTI SEQUESTRATI/TITOLI IN EURO
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	5.094	11.067.510
GUARDIA DI FINANZA	231	1.887.185
Totale	5.325	12.954.695

Su 231 violazioni accertate dalla Guardia di finanza, 185 derivano da controlli sul territorio nazionale (ad es. controlli tributari), dai quali è emersa la movimentazione di contanti non dichiarata. Per 46 contestazioni si è proceduto al sequestro di parte delle somme illecitamente trasportate nella misura prevista dalla legge.

Le oblazioni concesse nel 2015 hanno determinato i seguenti dati complessivi.

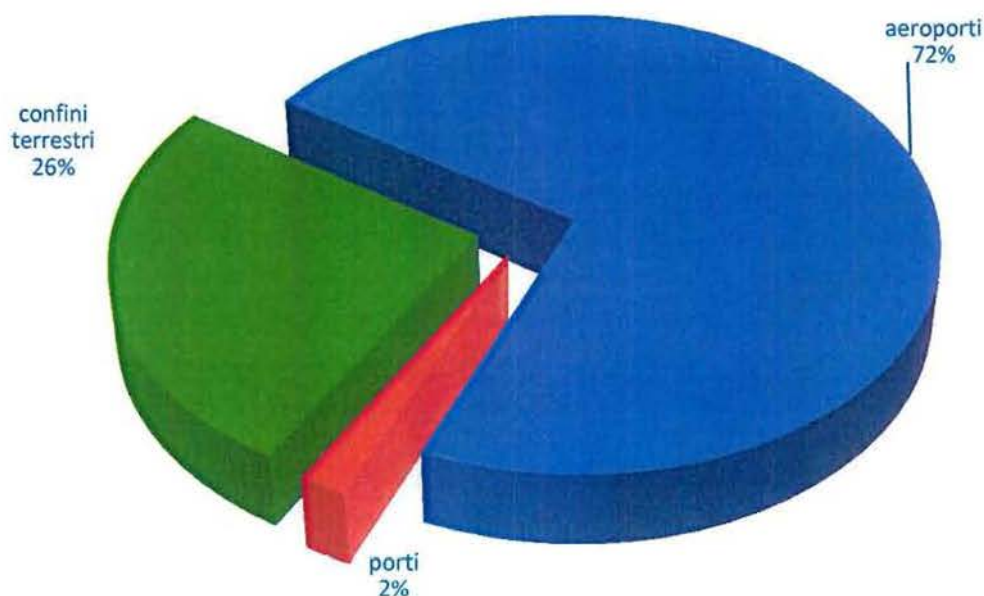
Tabella 35 – Oblazioni immediate concesse – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

AMMINISTRAZIONE	NUMERO VIOLAZIONI	OBLAZIONI IN EURO	IMPORTO INFRAZIONE
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI	4.881	2.582.268	21.804.013
GUARDIA DI FINANZA	185	151.231	1.499.460
Totale	5.036	2.733.499	23.303.473

Su 5.094 violazioni rilevate dall'Agenzia (4.881 definite con oblazione e n. 213 con sequestro), il 48 per cento riguardava movimentazioni in entrata e il 52 per cento in uscita, senza apprezzabili variazioni rispetto al 2014.

Per quanto attiene i luoghi ove sono state scoperte la maggior parte delle violazioni, la situazione nazionale risulta così articolata:

Grafico 22 – Luoghi di rilevazione dei flussi non dichiarati – Anno 2015
(tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)



Dall'analisi dei dati concernenti le violazioni accertate, si rileva, in particolare che i flussi di denaro non dichiarati sono movimentati prevalentemente a mezzo di trasporto aereo (72 per cento dei casi); il trasporto stradale/ferroviario ha riguardato il 26 per cento delle violazioni riscontrate, mentre quello marittimo il restante 2 per cento.

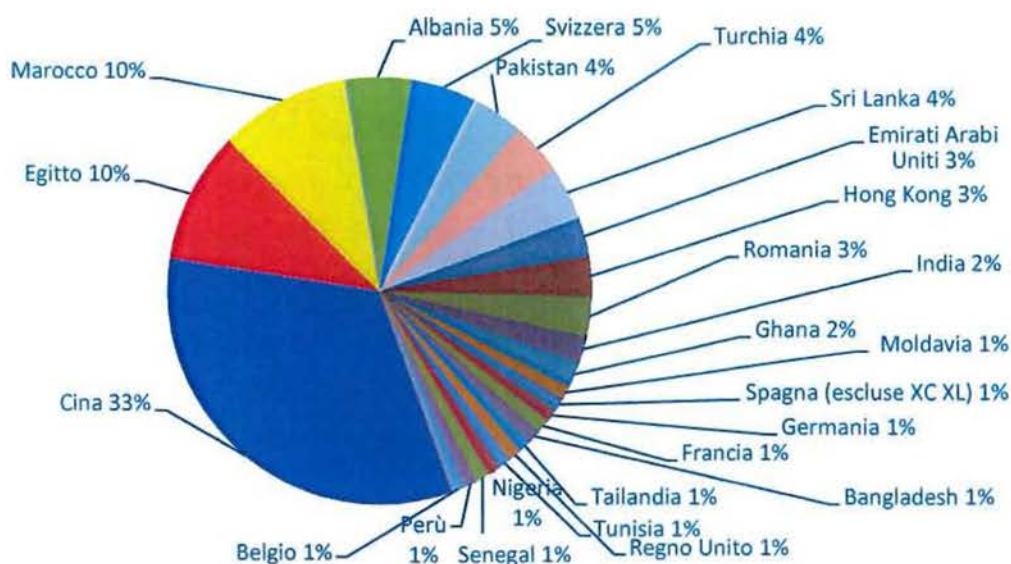
Il generalizzato ricorso all'oblazione con pagamento immediato, avvenuto nel 95,8 per cento dei casi, fa ipotizzare l'utilizzo di "corrieri" al fine di accedere alla definizione contestuale senza incorrere nella misura del sequestro, dal momento che i casi in cui le eccedenze sono state superiori a 40.000 euro rappresentano solamente il 4,2 per cento delle violazioni riscontrate.

Di seguito sono presentati ulteriori elementi relativi alla distribuzione geografica delle violazioni riscontrate.

**Tabella 31 – Elenco dei principali Paesi di destinazione dei flussi non dichiarati
Anno 2015 (tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)**

PAESE DI DESTINAZIONE	VIOLAZIONI ACCERTATE
CINA	820
Egitto	254
Marocco	238
Albania	129
Svizzera	126
Pakistan	97
Turchia	95
Sri Lanka	93
Qatar	68
Emirati Arabi Uniti	67
Hong Kong	65
Romania	62
India	49
Ghana	39
Moldavia	31

Le direttrici di traffico in uscita a maggior rischio risultano ripartite secondo la successiva rappresentazione grafica:



Rispetto al biennio precedente sono confermate le principali destinazioni a rischio (Cina, Egitto, Sri Lanka, Svizzera, Albania e Marocco), con incremento delle violazioni registrate nei flussi verso Marocco, Romania e Moldavia e la flessione delle movimentazioni non dichiarate e scoperte verso Cina, Egitto e Svizzera. Per la Cina, occorre anche tenere in considerazione i

flussi non dichiarati per Hong Kong, che nel corso del 2015 hanno evidenziato l'accertamento di 65 violazioni. Restano stabili le violazioni registrate nelle movimentazioni all'interno della UE, con presenza di flussi principalmente destinati a Germania, Francia e Spagna.

In ordine ai Paesi di origine dei flussi non dichiarati e scoperti, le principali direttrici di traffico sono evidenziate nella tabella seguente.

Tabella 32 – Elenco dei principali Paesi di origine dei flussi non dichiarati – Anno 2015
(tutte le violazioni accertate, compresi i contesti di natura penale)
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)

PAESE DI ORIGINE	VIOLAZIONI ACCERTATE
Svizzera	728
Russia, Federazione di	294
Turchia	162
Spagna (escluse XC XL)	100
Francia	82
Albania	76
Bulgaria	73
Romania	70
Germania	69
Emirati Arabi Uniti	54
Grecia	51
Regno Unito	48
CINA	38
Polonia	36
Iran	31

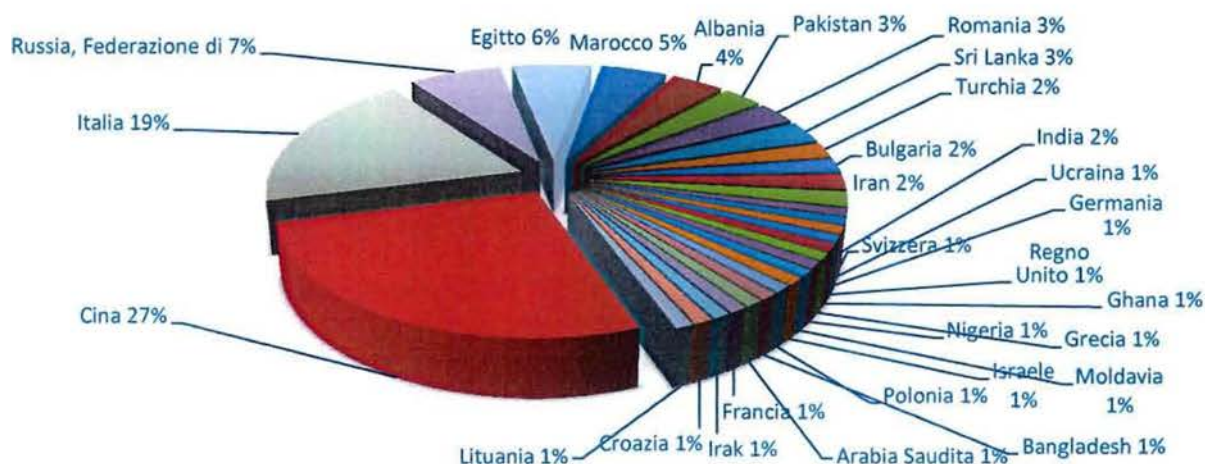
Dall'analisi delle violazioni rilevate sulla base dei controlli all'entrata dello Stato, risulta che Russia (+30 per cento), Turchia (+28 per cento), Spagna (+66 per cento), Francia, Albania, Romania e Germania rappresentano ancora le principali origini a rischio.

Per quanto concerne i soggetti verbalizzati in entrata/uscita dallo Stato, le rilevazioni del 2015 riportano la nazionalità cinese al primo posto tra quelle dei trasgressori.

L'incremento dei cittadini italiani tra i soggetti verbalizzati è stato pari al 4,6 per cento. Di rilievo l'incremento dei cittadini russi (+35 per cento). Incrementi rilevanti si registrano anche tra i cittadini di nazionalità marocchina (+70,4 per cento), pakistana (60,9 per cento) e rumena (+19,6 per cento).

Il grafico successivo mostra la distribuzione delle principali nazionalità rilevate nell'attività di repressione alla violazione dell'obbligo di dichiarazione.

Grafico 23 – Elenco delle principali nazionalità dei trasgressori (Paesi >25 p.v.) – Anno 2015
(fonte Agenzia delle Dogane e dei Monopoli)



5.3. L'attività sanzionatoria

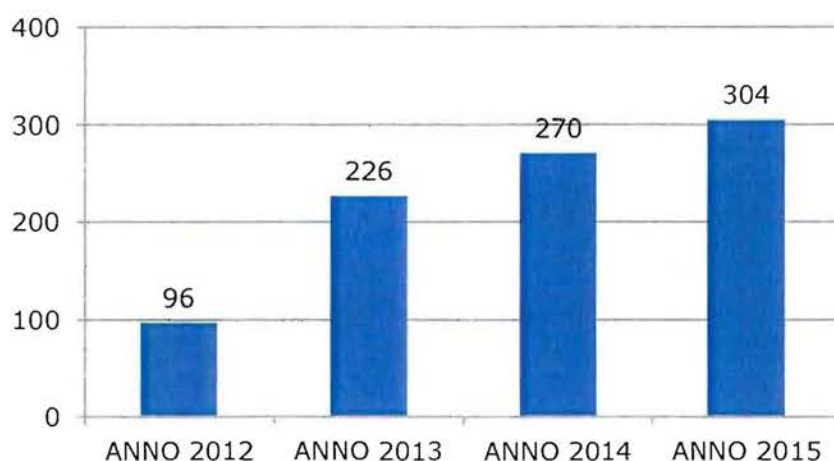
I procedimenti sanzionatori relativi agli atti di contestazione non estinti con oblazione contestuale all'accertamento, di competenza del Ministero dell'economia e finanze, hanno natura complessa e spesso comportano la trattazione delle problematiche connesse alla gestione di sequestri amministrativi per importi di denaro rilevanti ovvero valori e titoli di particolare natura, riconducibili alla definizione di denaro contante articolata nella normativa di riferimento.

Nel corso del 2015 sono stati definiti 304 contesti, dato in crescita rispetto agli anni precedenti. I relativi provvedimenti conclusivi hanno determinato l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per un importo complessivo di circa 7.365.000 euro.

La normativa prescrive che il provvedimento di definizione del procedimento sia emesso nel termine perentorio di 180 giorni dalla data di ricezione dell'atto di contestazione.

Nel 2015 i tempi medi per la definizione dei procedimenti in oltre l'80% dei casi sono stati ridotti a meno di 90 giorni dalla data di acquisizione dell'atto di contestazione.

Grafico 24 – Procedimenti amministrativi definiti presso il Ministero dell'Economia e Finanze - Anni 2012 – 2015



5.4. Giurisprudenza

Ventinove dei provvedimenti sanzionatori emanati nel corso del 2015 per violazione della normativa valutaria sono stati impugnati dinnanzi all'autorità giudiziaria: otto di tali giudizi sono stati già definiti con sentenze di primo grado, delle quali una sola sfavorevole all'amministrazione. Nel corso del 2015 sono state pronunciate quaranta sentenze relative all'impugnazione di sanzioni irrogate nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali sentenze solo 1 (pari al 2,5%) ha annullato i provvedimenti impugnati. Rispetto all'anno 2014, la percentuale di sentenze sfavorevoli si è notevolmente ridotta (dal 36% al 2,5%). In particolare, 32 sentenze (di cui una sola sfavorevole) sono state pronunciate da Tribunali, 7 (tutte favorevoli) da Corti d'Appello, 1 (favorevole) dalla Suprema Corte di Cassazione.

6. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

6.1. Il contrasto al finanziamento del terrorismo

6.1.1 Il quadro istituzionale e il contesto attuale in ambito ONU e UE. La revisione delle liste

Nel quadro normativo internazionale di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo, caratterizzato dalle misure dettate dalla Convenzione internazionale contro il finanziamento del terrorismo dell'8 dicembre 1999, dalle Risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1267 (1999) e 1373 (2001) ai sensi del Capitolo VII della Carta e dalle IX raccomandazioni speciali del GAFI, ha un ruolo importante il congelamento dei beni degli individui e delle entità sospettate di coinvolgimento in attività terroristiche.

Le principali risoluzioni in materia sono:

- la risoluzione 1267 (1999)²³, che impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti ed entità associati o appartenenti a Al Qaeda e ai Talebani originariamente individuati dal Comitato sanzioni 1267, istituito presso il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite, sulla base di proposte di designazione provenienti dagli Stati membri;
- la risoluzione 1373 (2001) che prevede il congelamento a prescindere dalla matrice ideologica o dall'ambito territoriale dell'azione terroristica rimettendo ai singoli Stati il potere di individuare soggetti o entità destinatari delle misure di contrasto al terrorismo.

L'Unione europea ha dato attuazione alle suddette risoluzioni rispettivamente: con la posizione comune 2002/402/PESC e il regolamento (CE) 881/2002, recependo la lista dei sospetti terroristi decisa dalle Nazioni unite, e con la posizione comune 931/2001/PESC e il regolamento (CE) 2580/2001, prevedendo l'applicazione delle misure di congelamento a una lista di soggetti ed entità individuati all'unanimità dal Consiglio dell'Unione europea sulla base delle proposte dei singoli Stati membri.

Nel 2015 è stata adottata la risoluzione 2199 (2015) che condanna le violenze e le atrocità compiute dall'*Islamic State in Iraq and the Levant* (ISIL) e da *Al-Nusra Front* (ANF) e riconosce l'ISIL quale "*splinter group of Al-Qaida*"²⁴. Il 17 dicembre il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si è riunito per la prima volta in formato Ministri delle Finanze per discutere il tema del contrasto del finanziamento dei gruppi terroristici, Al Qaeda e affiliati, e ha adottato all'unanimità la risoluzione 2253 (2015), presentata congiuntamente da Stati Uniti e Russia. Il testo ha raccolto 68 sponsorizzazioni, tra cui quella dell'Italia e degli altri Stati membri dell'Unione Europea. Tra i co-firmatari del testo figura anche la Repubblica Araba di Siria. La

²³ e le successive 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) e 1904 (2009), 1988 (2011), 1989 (2011), 2083 (2012), 2129 (2013), 2133 (2014), 2161 (2014), 2170 (2014), 2178 (2014), 2199 (2015), 2253 (2015).

²⁴ Si ricorda che ISIL e ANF sono inclusi nella "*Al-Qaida sanctions list*" e quindi ad essi sono applicate le misure di congelamento ed il conseguente divieto di messa a disposizione di fondi e risorse economiche.

riunione, sotto la presidenza di turno degli Stati Uniti, Segretario al tesoro, è stata aperta da un intervento del Segretario Generale delle Nazioni Unite il quale ha identificato aree di ulteriore collaborazione (aumentare la cooperazione internazionale e lo scambio di informazioni ed expertise, "in particolare nel bloccare il traffico e il commercio illegale di beni culturali"; rafforzamento del ruolo e delle attività degli organismi onusiani nella lotta al finanziamento al terrorismo; coinvolgimento del settore privato).

La risoluzione 2253 (2015) ha sistematizzato le misure già esistenti, spostando l'attenzione da Al Qaeda a ISIL e introducendo l'affiliazione a ISIL quale criterio a se stante per il *listing*, e intende contribuire agli sforzi in atto per colpire le fonti di finanziamento di ISIL e isolare progressivamente l'organizzazione dal sistema finanziario internazionale.

6.1.2 La revisione delle liste UN e UE dei soggetti listati e proposte di designazione

A livello Unione Europea, la lista di cui alla Posizione comune 2001/931/PESC del Consiglio del 27 dicembre 2001, riesaminata e aggiornata a cadenza di regola semestrale, include 10 individui (vi è stato un "de-listing" nel corso dell'anno) e 25 gruppi o entità.

Per quanto concerne le sanzioni contro Al Qaeda, a giugno 2016, la "*Al-Qaida Sanctions List*", soggetta a modifiche piuttosto frequenti (18 nel 2015) contempla 258 individui e 75 entità e gruppi.

Nel 2015, il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), presieduto dal Direttore generale del tesoro, competente in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo nonché di sanzioni finanziarie internazionali, ha sostenuto alle Nazioni Unite la proposta di designazione degli Stati Uniti di terroristi facenti parte dell'ISIL, annunciata nel corso dell'Assemblea Generale di ottobre.

Inoltre, il CSF, impegnato continuamente nel corso del 2015 nell'attività di revisione dei nominativi nella Lista ISIL/Al Qaeda con il supporto delle competenti forze di polizia (ROS, Polizia di Stato e Guardia di Finanza), ha avanzato ai competenti organi delle Nazioni Unite, sulla base degli elementi raccolti dal Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri (ROS), la proposta di designazione di sei terroristi collegati ad Al Qaeda. La proposta di designazione è ad oggi ancora pendente.

La lentezza e la farraginosità delle procedure di listing alle Nazioni Unite ha fatto avviare una riflessione sulla opportunità di progettare un sistema di liste nazionali di soggetti, designati sulla base di criteri stabiliti ad hoc.

Infine, la *1988 Sanctions List* contempla, ad oggi, 135 individui associati con i Talebani e 5 entità o gruppi riconducibili agli stessi Talebani. Nel 2014 sono state apportate 6 modifiche a tale lista sanzioni a seguito di nuove designazioni o cancellazioni.

6.1.3 L'attività internazionale di contrasto del finanziamento dell'ISIL: il Counter-ISIL Finance Group (CIFG)

Nel quadro della Coalizione Internazionale anti-ISIL, nel febbraio 2015 l'Italia ha assunto - insieme a Stati Uniti e Arabia Saudita - la co-leadership del *Counter-ISIL Finance Group* (CIFG). Obiettivo del CIFG è l'elaborazione e l'adozione di misure concrete per drenare le fonti di reddito di Daesh, comprometterne la capacità di sfruttare il sistema finanziario internazionale e, più in generale, minarne la sostenibilità economica.

La strategia del CIFG è dettagliata in un Piano d'Azione che, su proposta italiana, è stato adottato in occasione della prima riunione del Gruppo, ospitata dal Ministero degli Affari Esteri il 19 e 20 marzo 2015. Il Piano d'Azione individua le fonti di finanziamento di ISIL e stabilisce le azioni che gli stati membri, in coordinamento tra di loro, si impegnano a intraprendere per precludere all'organizzazione terroristica l'accesso a tali canali. I settori delineati dal Piano d'Azione sono: sfruttamento del sistema bancario; contrabbando di risorse economiche ed archeologiche; ricezione di fondi provenienti dall'estero; sostegno finanziario garantito da ISIL a gruppi terroristici ad esso affiliati.

Per conferire maggiore efficacia alla sua azione, il CIFG ha deliberato nel corso della seconda plenaria (Gedda, 7 maggio 2015) la costituzione di quattro sottogruppi incentrati su: contrabbando di greggio e altre risorse naturali; flussi finanziari illeciti; traffico di reperti archeologici; relazioni finanziarie tra ISIL e i suoi affiliati. Tale strutturazione interna è volta a favorire un più diretto coinvolgimento degli stati membri rispetto a ciascun settore di intervento e a facilitare lo scambio di informazioni all'interno del CIFG (Washington, ottobre 2015; Roma, aprile 2016). L'Italia, è responsabile del settore del contrasto al contrabbando di beni archeologici.

Sul fronte del contrasto ai flussi finanziari illeciti, è in fase di predisposizione un report volto all'elaborazione di indicatori di rischio di finanziamento del terrorismo che le competenti autorità pubbliche e gli operatori privati potranno utilizzare per identificare più agevolmente eventuali operazioni sospette e mitigare i relativi rischi.

Il sottogruppo sullo sfruttamento di petrolio e altre risorse naturali ha invece indirizzato l'attenzione degli Stati membri sulla crescente necessità di ISIL di procurarsi parti di ricambio per ripristinare la capacità produttiva di siti di estrazione e raffinazione di petrolio e gas naturale sensibilmente compromessa dalla campagna aerea mirata della Coalizione. A tal fine, è stata predisposta una lista di beni e tecnologie “sensibili” che dovrebbe facilitare le attività di controllo delle autorità doganali dei Paesi della regione.

Per reprimere il traffico di beni archeologici e culturali la presidenza italiana sta sviluppando una strategia volta ad ampliare l'utilizzo di banche dati integrate per facilitare l'individuazione dei reperti trafugati (sul modello del database dell'INTERPOL Psyche - Protection System for Cultural Heritage) e, al contempo, a promuovere una complementare azione di contrasto nei mercati di sbocco dei beni.

Il sottogruppo dedicato alle relazioni finanziarie tra ISIL e i gruppi ad esso affiliati ha completato uno studio preliminare che individua le principali organizzazioni terroristiche connesse a ISIL, i paesi in cui esse operano e una sommaria descrizione delle fonti di finanziamento di ognuna. L'analisi costituirà la base di una *engagement strategy* che dovrà tracciare le linee guida dell'azione di supporto degli stati membri del CIFG a favore dei Paesi più esposti all'influenza di ISIL e approfondire le metodologie di finanziamento utilizzate dai singoli gruppi e per macroregioni (Africa del Nord e occidentale; penisola arabica; Asia del sud; sud-est asiatico; Asia centrale) al fine di assicurare un'attuazione efficace della strategia concordata. L'Italia svilupperà uno specifico progetto dedicato alla Libia.

6.2. Il contrasto del finanziamento della proliferazione: l'IRAN

6.2.1. Le misure restrittive nell'ambito dell'Unione europea

Il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti dell'Iran, delineato dalla risoluzione 1929 (2010) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, ha registrato, nel corso del 2015, una significativa attenuazione in vista del possibile esito positivo dei negoziati in corso con l'Iran.

Il 2 aprile 2015, a Losanna, l'Iran e gli E3/UE+3 hanno raggiunto un'intesa che delinea gli elementi principali di un accordo più dettagliato (c.d. *Joint Comprehensive Plan of Action* – JCPoA) destinato a condurre secondo un percorso concordato alla sospensione e infine all'abrogazione del regime sanzionatorio. L'Intesa di Losanna non aveva, al momento, modificato le misure restrittive in vigore e che l'eventuale sospensione delle stesse è stata subordinata, oltre che alla stipula del JCPoA, alla verifica da parte dell'Agenzia internazionale

per l'energia atomica (AIEA) dell'attuazione delle principali disposizioni in campo nucleare da parte dell'Iran.

Le disposizioni di cui al regolamento UE n. 267/2012 hanno pertanto continuano ad applicarsi a gran parte dell'economia iraniana: al settore energetico, finanziario, della navigazione e delle costruzioni navali. Numerose società, banche ed individui iraniani erano rimaste listate, permanendo il divieto di commercio e di eseguire transazioni economiche e finanziarie.

Fino a maggio 2015 sono stati emanati quattro regolamenti²⁵ di esecuzione (UE) in attuazione del regolamento (UE) n. 267/2012, che sono intervenuti per modificare l'allegato IX, contenente l'elenco delle persone e delle entità listate, includendo 39 nuovi soggetti. Un nominativo ne è stato espunto.

Il 14 luglio 2015 a Vienna, i Paesi del gruppo E3/UE+3 (Cina, Federazione Russa, Stati Uniti Francia, Germania e Regno Unito, l'Alto Rappresentante dell'Unione Europea per la PESC) hanno finalmente sottoscritto con l'Iran un Piano di azione comune globale (*Joint Comprehensive Plan of Action* - JCPoA), il quale prevede che, entro sei mesi, l'Iran ponga in essere una serie di adempimenti volti alla limitazione del programma nucleare. Nell'attesa degli adempimenti iraniani e delle verifiche internazionali, con decisione (PESC) 2015/1148 del 14 luglio 2015 l'Unione Europea ha prorogato le misure restrittive di ulteriori sei mesi.

La decisione PESC 2015/1863 del 18 ottobre 2015, e i relativi regolamenti attuativi, il regolamento (UE) 2015/1861 e il regolamento di esecuzione (UE) 2015/1862, hanno stabilito sotto il profilo finanziario:

- il *de-listing* degli individui e delle entità iraniane incluse nell'allegato del regolamento (UE) di esecuzione n. 1862/2015 del 18 ottobre 2015;
- l'abrogazione degli articoli 30, 30bis, 30ter, 31, 33, 34 e 35 del regolamento (UE) n. 267/2012, che disciplinano le restrizioni relative al divieto di trasferimenti di fondi da e per l'Iran, compreso il sistema di notifiche e richieste di autorizzazione al Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF), oltre alle sanzioni relative a determinate attività bancarie e servizi connessi, alle assicurazioni e servizi connessi, alle obbligazioni pubbliche iraniane e servizi connessi;
- l'introduzione della previsione di un'autorizzazione preventiva, ascritta alla competenza del Comitato di sicurezza finanziaria, per fornire finanziamenti o assistenza finanziaria connessa ad operazioni aventi ad oggetto:
 - i beni alle tecnologie e ai software elencati nell'allegato I (art. 2bis, lett. c));

²⁵ Molteplici modifiche ha subito nel corso del 2014 e del 2015 l'allegato IX del Regolamento (UE) n. 267/2012, contenente l'elenco delle persone ed entità di cui all'art. 23, paragrafo 2, con i seguenti regolamenti: il Regolamento 397/2014, la Rettifica pubblicata nella G.U.U.E. 22 luglio 2014, n. 216, Serie L, il Regolamento n. 1202/2014, il Regolamento n. 2015/230 e il Regolamento n. 2015/549.

- i beni e alle tecnologie elencati nell'allegato II (art. 3bis, lett. c));
- il software elencato nell'allegato VII A (art. 10quinqies, lett. c));
- la grafite ed i metalli grezzi o semilavorati elencati nell'allegato VII B (art. 15, lett. c)).

Tali previsioni sono divenute efficaci il 16 gennaio 2016 con la decisione PESC/2016/37 del Consiglio, data in cui il direttore generale dell'AIEA ha presentato al Consiglio dei governatori dell'AIEA e al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite una relazione che conferma che l'Iran ha adottato le misure previste dal JCPoA.

Le competenti autorità europee e statunitensi hanno pubblicato le rispettive linee guida esplicative delle conseguenze operative dell'*Implementation Day* nei rispettivi sistemi normativi.

Il successivo 22 gennaio 2016, con regolamento di esecuzione (UE) n. 2016/74, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 22 gennaio 2016, Bank Sepah e Bank Sepah International è stata espunta dall'allegato VIII del regolamento (UE) n. 267/2012.

6.2.2 Quadro di riferimento statunitense

Per quanto riguarda l'applicazione del JCPoA negli USA, essa interessa in primo luogo la revoca delle sanzioni c.d. secondarie relative alla proliferazione (*nuclear-related secondary sanctions*), che in precedenza colpivano soggetti non residenti, *non-U.S. persons*²⁶, che operavano con soggetti iraniani (c.d. regime extraterritoriale delle sanzioni), sebbene si trattasse di operazioni legittime in virtù del diritto comunitario.

A partire dall'*Implementation Day*, sono state sospese le sanzioni, come da *commitment* nel JPoA, nei settori dell'energia (petrolio, prodotti petroliferi, gas), dei trasporti, dell'*automotive*, del *financial banking*.

Inoltre, continua ad essere vietato il clearing di operazioni denominate in dollari che vengono compensate tramite istituzioni finanziarie americane (ogni *US Clearing Transaction*, c.d. *U-Turn Transaction*, relativa all'Iran è vietata).

Gli USA hanno cancellato circa 200 dei 400 nominativi (comprese alcune banche iraniane) presenti nelle liste dei soggetti sanzionati, mentre per quanto riguarda nominativi ancora presenti nelle liste permane il divieto assoluto (anche per soggetti non *U.S.*) di intrattenere relazioni commerciali.

²⁶ Il termine "non-U.S. person" ricomprende qualsiasi persona fisica o giuridica ad esclusione di coloro che hanno alternativamente la nazionalità statunitense (nazionalità unica, doppia o plurima); lo statuto di residente estero negli USA (ad esempio a titolo di residente permanente legale o di detentore/detentrica di una «Green Card», di persona che ha soggiornato a lungo e frequentemente negli Stati Uniti nell'anno corrente o nei ultimi due anni); che siano contribuenti o per qualsiasi altra ragione siano il beneficiario effettivo degli averi depositati, ai sensi della legge fiscale statunitense. Questa definizione di "non-U.S. person" pertanto include anche le persone giuridiche estere di proprietà o di controllo americano. In quest'ultimo caso comunque le persone giuridiche potranno partecipare ad operazioni o ad attività ammesse ai sensi del JCPOA solo nella misura in cui le operazioni o le attività non rientrino tra quelle escluse dalla normativa statunitense o tra quelle sottoposte ad autorizzazione dell'OFAC.

Per i soggetti “non U.S.” controllati o posseduti per più del 50% da soggetti americani, opera la “General Licence H” emessa il 16 gennaio scorso, ossia un’autorizzazione generale fornita dall’OFAC alle società partecipate dagli USA secondo la quale esse possono intrattenere attività con l’Iran che siano previste dal JCPoA e coerenti con la normativa americana; tale autorizzazione di carattere generale va integrata con un’autorizzazione specifica rilasciata dall’OFAC nel caso di esportazione o riesportazione di merci che abbiano un contenuto USA superiore al 10%.

Per quanto riguarda le *U.S. persons*²⁷ il lifting invece è limitato al settore aeronautico civile, alimentare, dei tappeti, previa autorizzazione dell’autorità competente, mentre rimane fermo il divieto generale di operare con l’Iran.

È da sottolineare che le sanzioni americane che riguardano l’Iran sono molteplici a partire dalla normativa di contrasto al terrorismo, di sanzione della violazione dei diritti umani e di destabilizzazione delle attività regionali. A questo proposito, entità listate in base a diversi regimi sanzionatori anche se non più considerati ai fini del contrasto alla proliferazione permangono nella lista tenuta dall’OFAC (al momento 200 entità/individui su un totale di 400).

Di fatto l’impianto sanzionatorio primario che interessa i soggetti americani rimarrà per lo più invariato.

Nel settore dell’aviazione civile, le imprese americane potranno, con apposita licenza OFAC, riprendere la propria attività.

Le sussidiarie straniere di *US persons*, non anche le case madri, per le quali rimane vigente l’attuale sistema, potranno condurre transazioni con gli iraniani.

6.2.3 Criticità emerse nell’applicazione del *Joint Plan of Action*: disallineamento tra normativa europea e statunitense

I principali elementi di problematicità rilevati dagli operatori riguardano sostanzialmente la permanenza di differenze non irrilevanti fra Stati Uniti ed Unione Europea in termini soggettivi - controparti iraniane verso le quali è possibile operare e, in termini oggettivi - beni che è possibile esportare.

Ciò comporta il permanere di forti cautele nella riattivazione dei canali finanziari con le banche iraniane da parte di banche italiane, e più in generale, europee, che detengono operatività negli USA o anche solo significativa attività di regolamento in dollari USA.

²⁷ Il termine “United State person” or “U.S. person” ricomprende qualsiasi persona giuridica o fisica statunitense che alternativamente ha la nazionalità statunitense (nazionalità unica, doppia o plurima), ha lo statuto di residente estero negli USA (ad esempio a titolo di residente permanente legale o di detentore/detentrica di una «Green Card», di persona che ha soggiornato a lungo e frequentemente negli Stati Uniti nell’anno corrente o nei ultimi due anni), è contribuente statunitense, per qualsiasi altra ragione; è il beneficiario effettivo degli averi depositati, ai sensi della legge fiscale statunitense.

Sul primo punto, permane il problema del disallineamento delle due liste, UE e USA/OFAC, nel senso che un soggetto non listato in UE potrebbe esserlo negli USA, con conseguenze in termini di sanzioni potenzialmente comminate dagli USA anche verso i soggetti "non-U.S." che operano con soggetti listati o collegati a soggetti listati (sanzioni secondarie). Dal punto di vista operativo, ciò si riflette sulla *due diligence* che un'impresa europea che intende svolgere attività con l'Iran deve attivare sulle singole controparti, anche alla ricerca di eventuali collegamenti indiretti con soggetti a vario titolo listati.

Per quanto riguarda l'ambito oggettivo, il bene oggetto di esportazione/riesportazione, è considerato americano, se contiene parti di produzioni americane "sotto controllo" (beni contenuti in specifiche liste USA analoghe ai nostri beni duali) in misura superiore al 10% del loro valore finale. E la sua vendita è quindi vietata.

6.3 Il contrasto del finanziamento della proliferazione: la REPUBBLICA POPOLARE DI COREA

In attuazione delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1718/2006, 2087/2013 e 2094/2013, nel 2013 l'Unione Europea ha provveduto a inasprire il regime sanzionatorio vigente verso la Repubblica Popolare Democratica di Corea (RPDC) con la decisione PESC 183/2013 e il regolamento UE 296/2013 (recante modifiche al regolamento UE 329/2007). In particolare, con tali atti normativi è stato ampliato l'embargo di armamenti anche al settore balistico, sono state previste ulteriori restrizioni nel settore finanziario (divieto di negoziare obbligazioni pubbliche nordcoreane, di aprire nuovi conti correnti o uffici di rappresentanza, di costituire joint venture finanziarie) ed è stata ampliata la lista dei beni sottoposti a divieto di esportazione (tra cui oro, metalli preziosi, banconote nord coreane e beni di lusso).

In seguito al test nucleare e al lancio di missili balistici effettuati il 6 gennaio e il 7 febbraio 2016 dalla Corea del Nord, il 2 marzo 2016 il Consiglio di Sicurezza ha adottato la risoluzione 2270/2016, con cui è stato ulteriormente aggravato l'impianto sanzionatorio vigente verso la RPDC.

Le misure introdotte con la UNSCR 2270/2016 comprendono: criteri aggiuntivi di inserimento negli elenchi di persone ed entità soggette al congelamento dei beni, divieti settoriali sull'acquisto di oro, minerali di titanio, minerali di vanadio, terre rare, carbone, ferro e minerale di ferro dalla Corea del Nord, divieti sulla vendita o sulla fornitura di carburante per aerei, divieti sul mantenimento di conti di corrispondenza e imprese comuni con banche ed entità che hanno legami con la Corea del Nord e misure restrittive supplementari nel settore dei trasporti. Ulteriori

divieti riguardano il trasferimento e l'acquisto di prodotti che potrebbero contribuire allo sviluppo delle capacità operative delle forze armate della Corea del Nord.

Al fine di darvi attuazione, l'UE ha adottato i seguenti atti legali che modificano la decisione PESC/183/2013 e il regolamento (UE) n. 329/2007.

La decisione PESC/319/2016 del 4 marzo 2016 – attuata nella medesima data dal regolamento (UE) n. 315/2016 – ha aggiunto 16 individui e 12 entità all'elenco delle persone soggette ad *asset freeze*. Inoltre, con la decisione PESC/475/2016 del 31 marzo 2016 – e con il regolamento (UE) n. 465/2016 adottato in pari data – la *Korea National Insurance Corporation* è stata inserita nell'elenco delle entità listate e sono state introdotte specifiche esenzioni per consentire a persone e entità dell'UE di ottenere dalla KNIC assicurazioni per le attività in corso nella Corea del Nord. La decisione PESC/476/2016 del 31 marzo 2016 ha invece recepito i nuovi divieti settoriali introdotti dalla citata risoluzione del Consiglio di Sicurezza. Tale decisione è stata attuata con il regolamento (UE) n. 682/2016 del 29 aprile 2016, che ha modificato il regolamento (CE) n. 329/2007.

Inoltre, in considerazione della gravità delle minacce alla pace e alla sicurezza internazionali poste in essere dalla RPDC nella regione e al di fuori di essa, il Consiglio dell'Unione Europea ha deciso di imporre sanzioni autonome che si aggiungono a quelle decise dall'ONU.

Data la complessità dal punto di vista procedurale dell'elaborazione di tali ulteriori misure, si è proceduto all'adozione dei relativi atti legali in due fasi.

In un primo momento, il Consiglio si è limitato ad adottare la decisione PESC/785/2016 del 19 maggio 2016 – attuata dal regolamento (UE) n. 780/2016 – che aggiunge all'elenco delle persone ed entità soggette a misure restrittive 18 persone fisiche, 1 persona giuridica e aggiorna i dati identificativi relativi a 2 individui già inclusi nelle liste UE. Successivamente, il 27 maggio 2016, sono stati approvati la decisione PESC/849/2016 (che abroga per motivi di chiarezza la decisione PESC/183/2013) e il relativo regolamento (UE) n. 841/2016. Tali atti legali integrano in un unico corpo normativo le misure restrittive adottate dall'UE in esecuzione delle rilevanti Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e le sanzioni aggiuntive, anche di natura settoriale, negoziate tra i partner UE.

In sintesi, in aggiunta alle previgenti misure restrittive, la decisione PESC/849/2016 vieta: la fornitura, vendita o trasferimento alla Repubblica Popolare e Democratica di Corea (RPDC) di ulteriori prodotti, materiali e attrezzature connessi a beni e tecnologie a duplice uso; il trasferimento di fondi alla e dalla RPDC (salvo specifica, preventiva autorizzazione); gli investimenti della RPDC e dei suoi cittadini nei territori sotto la giurisdizione degli Stati Membri e gli investimenti di cittadini o entità dell'UE in Corea del Nord. Nel settore dei trasporti, è fatto

divieto a qualsiasi aeromobile operato da vettori nordcoreani o originario della Corea del Nord di atterrare, decollare o sorvolare il territorio degli Stati Membri, nonché a qualsiasi nave posseduta, gestita o dotata di equipaggio dalla Corea del Nord di fare ingresso nei porti degli Stati Membri. La decisione introduce inoltre il divieto di importare articoli di lusso dalla Corea del Nord e pone divieti relativi alla fornitura di sostegno finanziario per il commercio con il Paese asiatico.

6.4 L'attività dell'AGENZIA DELLE DOGANE e dei MONOPOLI nel settore della contro-proliferazione e delle misure restrittive verso determinati paesi terzi

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha svolto nel 2015 l'attività di prevenzione e contrasto ai traffici illeciti in tema di prodotti *dual use*, delle armi di distruzione di massa, di altri beni rilevanti ai fini strategici dell'attività dell'Agenzia nel Comitato Sicurezza Finanziaria.

L'attività ha riguardato in particolare le esportazioni verso l'Iran, la Siria, e la Russia.

Nell'anno di riferimento, nell'ambito della lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa e in applicazione del regolamento (UE) n. 329/2007, mediante profilo di rischio appositamente predisposto, sono state selezionate 103 operazioni verso la Corea del Nord.

Una specifica attività di verifica è stata effettuata su operazioni doganali per l'individuazione di merci soggette a divieti verso paesi terzi destinatari di misure restrittive. In questo settore l'Agenzia delle dogane ha conseguito 19 risultati positivi, individuando esportazioni vietate ai sensi del regolamento (UE) 267/2012 Sanzioni Iran.

L'Agenzia delle dogane ha effettuato inoltre controlli su merci soggette ad autorizzazione preventiva da parte dell'Autorità competente; in questo ambito sono stati operati 7 sequestri per merci prive di autorizzazione con contestuale comunicazione di reato alle Autorità competenti ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste.

Nell'applicazione di misure restrittive verso i paesi terzi, l'Agenzia ha effettuato controlli per evitare che venissero esportate merci per soggetti destinatari di misure di congelamento o di divieto messa a disposizione di risorse economiche nel corso dei quali sono state individuate 5 operazioni di esportazione verso soggetti listati per le quali sono stati inoltrati i rispettivi verbali all'UIF per i seguiti di competenza.

L'attività di monitoraggio costante delle operazioni doganali verso paesi ad alto rischio, con la conseguente selezione per il controllo delle operazioni di esportazione di prodotti di possibile utilizzo strategico e la successiva segnalazione al Ministero dello sviluppo economico, ha consentito a quest'ultimo di emettere 2 provvedimenti ex art. 4 del regolamento CE n. 428/2009 (clausola c.d. *catch all*).

Inoltre, nel 2015 è stato bloccato, con un provvedimento di *catch all* ex art. 4 e art. 6 del regolamento (CE) n. 428/2009, un transito riguardante materiale che tramite triangolazione con un Paese terzo sarebbe potuto finire nella disponibilità di un Ente listato attivo nel settore della proliferazione.

6.5 Le misure restrittive adottate per il contrasto all'attività dei paesi che minacciano pace e sicurezza internazionale

6.5.1. Le misure restrittive nei confronti della SIRIA

Il quadro sanzionatorio vigente nei confronti della Siria è costituito dal regolamento (UE) 36/2012, così come successivamente modificato e integrato, che comprende diverse misure restrittive tra cui: embargo sugli armamenti; restrizioni al commercio di petrolio greggio e prodotti petroliferi, tecnologie per il settore *oil & gas*, beni *dual use*, metalli preziosi, strumenti per il controllo delle telecomunicazioni; restrizioni relative agli investimenti nel settore del petrolio e dell'energia; misure di tipo finanziario e *asset freeze*.

Nel corso del 2015 sono stati emanati 8 regolamenti di modifica e attuazione del regolamento UE 36/2012, con i quali è stato aggiornato l'elenco delle persone fisiche e giuridiche soggette ad *asset freeze*.

Il 12 febbraio 2015 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione 2199/2015, il cui paragrafo 17 vieta il commercio di beni culturali siriani e altri oggetti di importanza archeologica, storica, culturale, scientifica rara e religiosa esportati illegalmente dalla Siria a partire dal 15 marzo 2011. In attuazione di tale risoluzione, il Consiglio ha adottato la decisione PESC/837/2015 del 28 maggio 2015, che ha modificato di conseguenza il tenore delle restrizioni relative al commercio di beni culturali e prorogato il regime sanzionatorio fino al 1° giugno 2016.

Degna di nota è, inoltre, la decisione PESC/2015/1836 del 12 ottobre 2015, che contiene una modifica ai criteri previsti per il listing ai fini del congelamento di beni e risorse finanziarie. In particolare, secondo la citata decisione, nessuna persona o entità dovrebbe essere assoggettata a misure restrittive qualora fossero disponibili sufficienti informazioni per ritenere che essa non sia più associata al regime o non eserciti più influenza su di esso. In questo senso, si stabilisce che tutte le decisioni relative all'inserimento nell'elenco siano adottate su base individuale e caso per caso, tenendo conto della proporzionalità della misura.

Da ultimo, con decisione PESC/850/2016 del 27 maggio 2016 il Consiglio, oltre a disporre il *de-listing* di due individui, ha deliberato un proroga annuale delle misure restrittive nei confronti della Siria fino al 1° giugno 2017.

6.5.2. Le misure restrittive nei confronti della LIBIA

A seguito dell'adozione delle rilevanti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza²⁸ che hanno prorogato e modificato le misure restrittive dell'ONU nei confronti della Libia, nel corso del 2015 e della prima parte del 2016, il quadro sanzionatorio UE verso tale Paese ha subito consistenti variazioni.

In particolare, il 26 maggio 2015 il Consiglio ha adottato la decisione PESC/818/2015, che ha modificato la precedente decisione PESC/137/2011 alla luce del perdurare delle minacce alla pace, alla stabilità e alla sicurezza della Libia. La decisione PESC/818/2015 ha tenuto conto anche della minaccia costituita dalle persone e dalle entità che possiedono o controllano fondi pubblici libici distratti durante il vecchio regime di Muammar Gheddafi in Libia, e in particolare del rischio che tali fondi vengano utilizzati per ostacolare il positivo completamento della transizione politica in atto nel Paese. Il Consiglio ha poi proceduto a un riesame integrale degli elenchi delle persone ed entità soggette alle misure di divieto di viaggio e congelamento dei beni.

Il 31 luglio 2015 il Consiglio ha poi adottato la decisione consolidata PESC/1333/2015 e ha abrogato la previgente decisione n. 137/2011. Successivamente, il 18 gennaio 2016, per motivi di chiarezza e certezza giuridica, il regolamento (UE) n. 204/2011 - modificato e attuato dai successivi regolamenti - è stato consolidato nel nuovo regolamento (UE) n. 44/2016.

Il regime sanzionatorio vigente nei confronti della Libia include le seguenti misure restrittive: embargo agli armamenti e al materiale che potrebbe essere usato per la repressione interna; *asset freeze* e *travel ban* per soggetti listati; misure nel settore dei trasporti; restrizioni relative al trasporto navale di petrolio greggio proveniente dalla Libia.

Il 31 marzo 2016, con regolamento di esecuzione (UE) n. 466/2016, il Consiglio dell'UE ha incluso nella lista dei soggetti designati tre individui responsabili di atti volti a ostacolare o pregiudicare il positivo completamento del processo di transizione politica della Libia: il Presidente del Consiglio libico dei deputati presso la Camera dei rappresentanti, Agila Saleh; il c.d. primo ministro e ministro della difesa del Congresso Nazionale Generale (CNG; non riconosciuto a livello internazionale), Khalifa Ghwell; il presidente del CNG, Nuri Abu Sahmain.

²⁸ UNSCRs 2208(2015), 2213(2015), 2214(2013), 2259(2015), 2291(2016), 2292(2016), 2272(2016), 2278(2016).

6.6 Le misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'UCRAINA.

Nel corso del 2015 e della prima parte del 2016, data l'assenza di sviluppi positivi sul terreno, le misure restrittive dell'Unione Europea nei confronti della Federazione Russa sono state rinnovate, riconfermando le misure adottate nel 2014:

- Misure economico-finanziarie (c.d. settoriali) adottate in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano l'Ucraina (regolamento UE n. 833/2014).
- Sanzioni individuali (*visa ban* e *asset freeze*) in risposta alla perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina (regolamento UE n. 269/2014).
- Misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche responsabili di appropriazione indebita o di malversazione di fondi pubblici dell'Ucraina (regolamento n. 208/2014).
- Misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli (regolamento UE n. 692/2014).

Per quanto riguarda le misure economiche settoriali (regolamento UE n. 833/2014, e successive modifiche e integrazioni), il Consiglio UE del marzo 2015 ha collegato la durata dell'attuale regime sanzionatorio alla piena attuazione degli accordi di Minsk, che prevedono il cessate il fuoco e il completo ritiro delle armi, nonché il compimento di un percorso di riforme elettorali e costituzionali in Ucraina. Tali sanzioni economiche – originariamente in scadenza a giugno 2015 – sono state oggetto di tre successivi rinnovi (decisione PESC n. 2015/971, decisione PESC n. 2431/2015, decisione PESC n. 1071/2016), vista la necessità di un arco temporale più ampio per l'integrale implementazione delle Intese di Minsk, e sono state quindi prorogate fino al 31 gennaio 2017.

Il contenuto delle misure restrittive settoriali non è invece stato oggetto di interventi di modifica in occasione dei rinnovi e sono quindi rimasti in vigore l'embargo agli armamenti, le misure sui beni *dual use*, le misure finanziarie e i divieti relativi all'alta tecnologia nel settore petrolifero.

In considerazione della perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina, le misure restrittive individuali previste dal regolamento UE n. 269/2014, così come successivamente modificato e integrato, sono state prorogate per 146 persone e 37 entità (tra cui alcuni oligarchi russi e collaboratori di Putin) fino al 15 marzo 2016 con decisione PESC/1524/2015 del 14 settembre 2015, e successivamente rinnovate fino al 15 settembre 2016 con decisione PESC/359/2016 del 10 marzo 2016.

Anche le misure restrittive nei confronti di persone, entità e organismi responsabili di appropriazione indebita di fondi statali ucraini (regolamento UE n. 208/2014 e successive modifiche e integrazioni), sono state prorogate (decisione PESC/876/2015 del 5 giugno 2015 e decisione PESC/318/2016 del 4 marzo 2016) fino al 6 marzo 2017. Nell'ambito di tale assetto sanzionatorio, ad oggi, sono listati 16 soggetti riconosciuti responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini.

Per quanto riguarda le misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli (regolamento UE n. 692/2014, così come successivamente modificato e integrato), sono state prorogate fino al 23 giugno 2017 senza modifiche²⁹. In assenza di cambiamenti nello status della penisola, sono rimasti quindi inalterati i divieti di commercio e nuovi investimenti con la Crimea e Sebastopoli nei settori delle infrastrutture, trasporti, turismo, telecomunicazioni, energia, prospezione e produzione di petrolio, gas e risorse naturali.

6.7 I congelamenti in Italia

Nel corso del 2015 la UIF ha ricevuto complessivamente 29 comunicazioni relative a congelamenti di fondi nei confronti di soggetti (persone fisiche e giuridiche) inclusi nelle liste dei destinatari di sanzioni finanziarie internazionali. Nella maggior parte dei casi si tratta di aggiornamenti relativi alla movimentazione effettuata su conti intestati a banche iraniane e siriane designate, per le quali il CSF ha disposto specifiche autorizzazioni nel rispetto della normativa comunitaria.

Misure di congelamento al 31/12/2015					
	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi Congelati		
			EUR	USD	CHF
Talibani e Al-Qaeda	53	38	102.969	1.408	50
Iran ²	60	17	8.554.725	1.684.295.577	37.593
Libia	8	6	125.830	132.357	-
Tunisia	1	1	50.624	-	-
Siria	28	5	19.021.254	240.335	150.748
Costa d'Avorio	3	1	1.700.214	34.816	-
Ucraina/Russia	4	1	16.139	-	-
TOTALE	157	69	29.571.755	1.684.704.493	188.391

²⁹ con le seguenti decisioni: Decisione PESC/959/2015 del 19 giugno 2015 e Decisione PESC/982/2016 del 17 giugno 2016.

Il nuovo regolamento UE ha eliminato, in esecuzione degli accordi di luglio 2015, numerose entità e soggetti listati. Il dato sui congelamenti di fondi e di risorse economiche ne risulterà fortemente ridimensionato nel 2016 a seguito del venir meno delle sanzioni finanziarie nei confronti dell'Iran.

7. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

7.1 L'attività del GAFI

L'Italia ha partecipato attivamente ai lavori del FATF-GAFI (il Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e finanze coordina la delegazione italiana) assicurando la propria presenza non solo in attività ritenute prioritarie in quanto strategiche, ma dando il proprio contributo in ogni fase decisionale per la definizione di linee guida e buone pratiche, adottati nel 2015 (*Guidance on AML/CFT-related data and statistics*³⁰, *Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement*³¹, *Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations*³², *Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies*³³).

Nel giugno 2015 è iniziata la presidenza sud coreana del FATF-GAFI, succeduta a quella australiana. L'Italia è membro dello *Steering Group* del FATF-GAFI, che assiste i lavori della presidenza, e, come meglio specificato di seguito, co-presiede l'*International Cooperation Review Group* (ICRG) e uno dei suoi quattro gruppi regionali, l'*Africa e Middle East Regional Review Group*. Ha, inoltre, segnalato e fornito esperti nazionali per le valutazioni di Spagna, Belgio, Austria, Canada e Svizzera, alcune delle quali tutt'ora in corso.

I primi rapporti di valutazione del *IV Round* hanno dimostrato come l'analisi della robustezza ed efficacia dei sistemi nazionali di prevenzione e contrasto sia un'attività molto complessa, dovendo incorporare, rispetto al passato, anche i giudizi sull'*effectiveness*, per valutare il livello di raggiungimento degli obiettivi di mitigazione dei rischi del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'Italia, insieme alla Norvegia, Spagna, Belgio e Australia, ha fatto parte del primo gruppo di paesi valutati in base alla nuova metodologia adottata nel 2013 (cfr. para 1.2.2). In seguito sono stati discussi i rapporti della Malesia, ora nuovo membro FATF, di Singapore, Austria e Canada. L'Italia e la Spagna sono i paesi che hanno avuto i rapporti maggiormente soddisfacenti sia nei *ratings* che nella positiva descrizione dei sistemi di prevenzione e contrasto,

³⁰ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/aml-cft-related-data-statistics.html>

³¹ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-effective-supervision-and-enforcement.html>

³² <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>

³³ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/guidance-rba-virtual-currencies.html>

non solo per quanto riguarda l'adeguamento tecnico-normativo, ma bensì per i lodevoli risultati ottenuti sulla valutazione dell'efficacia dei rispettivi sistemi.

Il contrasto al finanziamento del terrorismo

Nel 2015, vista la crescente e intensificata minaccia del terrorismo a livello globale soprattutto da parte del cosiddetto “*Islamic State in Iraq and the Levant*” (ISIL) il FATF-GAFI ha condotto una serie di iniziative volte a migliorare la comprensione del nuovo fenomeno, partendo con, nel febbraio 2015³⁴, l'approvazione del Rapporto sul finanziamento dell'organizzazione terroristica ISIL, *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant* nel quale è evidenziato come la fonte primaria di finanziamento provenga dal territorio occupato, in particolare attraverso l'appropriazione del denaro detenuto presso banche e lo sfruttamento dei giacimenti petroliferi.

Nello stesso periodo, il FATF-GAFI, su richiesta del G20, ha condotto un esercizio globale, il *Terrorism Financing Fact Finding Initiative*, al fine di verificare la l'applicazione da parte di 194 paesi delle Raccomandazioni 5 e 6 relative alla criminalizzazione del finanziamento del terrorismo e alle procedure di congelamento. Il rapporto³⁵ è stato trasmesso ai Ministri finanziari del G20 in occasione della riunione di novembre 2015. Il rapporto offre un quadro generale, non indicando specificamente i paesi che hanno lacune. Molti paesi identificati, hanno già attivato procedure per aggiornare i rispettivi quadri normativi.

Nell'ottobre 2015, è stato inoltre approvato il Rapporto “*Emerging terrorist financing risks*”³⁶ che, nel riconoscere le nuove modalità di finanziamento del terrorismo riscontrate non solo nel corso di indagini condotte dalle forze di polizia nei diversi paesi e spesso confermate da informazioni e analisi di intelligence anche finanziaria, analizza quattro minacce e vulnerabilità poste dai cosiddetti *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs), la raccolta di fondi tramite i social media, i nuovi prodotti e servizi di pagamento e lo sfruttamento delle risorse naturali.

Dopo i tragici attentati di Parigi, inoltre, nel dicembre 2015 il GAFI si è riunito in seduta plenaria straordinaria³⁷ al fine di ribadire e rafforzare la lotta al finanziamento del terrorismo. Sono state proposte delle modifiche alla relativa strategia per meglio riflette la diversa natura dei rischi di finanziamento del terrorismo. In particolare, il rafforzamento delle misure esistenti e il miglioramento della cooperazione internazionale in materia di scambio di informazioni, sono

³⁴http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_FINANCING_OF_THE_TERRORIST_ORGANISATION_ISLAMIC_STATE_IN_IRAQ_AND_THE_LEVANT_xISIL_x_Feb_2015.pdf

³⁵http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/TF_FATF_Report_to_the_G20_-_Terrorist-financing-actions-taken-by-FATF_16_Nov_2015.pdf

³⁶http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Emerging-Terrorist-Financing-Risks.pdf

³⁷http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Global_efforts_to_combat_TF_Paris_14_Dec_2015.pdf

stati i temi principali che poi sono stati fatti proprio nel febbraio 2016 quando il GAFI, in seduta plenaria, ha approvato la nuova Strategia³⁸. Questa è stata predisposta da un gruppo di lavoro ad hoc di cui l'Italia fa parte e nella quale sono stati anche individuati gli obiettivi per le politiche del GAFI e le azioni prioritarie da intraprendere nel breve e medio termine. Il documento fa stato delle attività già intraprese dal GAFI e fissa gli obiettivi di policy che intende perseguire: attraverso una migliore e sempre aggiornata comprensione della minaccia del finanziamento del terrorismo, il FATF dovrà valutare la coerenza dei propri standard e degli strumenti che i Paesi hanno a disposizione nel contrasto del finanziamento del terrorismo. Un focus specifico è stato posto sull'accesso e lo scambio d'informazioni (a livello domestico, internazionale, e con il settore privato), punto ripreso anche nell'agenda G7.

Nel corso del 2015, il FATF-GAFI ha proseguito l'attività di monitoraggio delle giurisdizioni, al fine di identificare quelle ritenute particolarmente rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale e di guidarle nell'attività di attuazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative. Il gruppo di lavoro che si occupa di seguire tale attività è l'ICRG. Co-presieduto dall'Italia e dagli Stati Uniti, l'ICRG riferisce nelle sedute plenarie del FATF-GAFI circa lo stato di adeguamento del sistema AML/CFT rispetto ad alcune specifiche lacune strategiche, identificate anche a seguito di *Mutual Evaluation Reports*, indicate in un *Action Plan* concordato con i governi dei paesi sottoposti a monitoraggio. Inoltre, identifica e propone l'inserimento di ulteriori paesi da sottoporre a monitoraggio. Per lo svolgimento dei suoi compiti l'ICRG si avvale di quattro sotto-gruppi regionali che seguono l'attuazione dei diversi *Action Plan* e che, a loro volta, riferiscono periodicamente all'ICRG. Si tratta di *Africa e Middle East Regional Review Group*, co-presieduto dall'Italia, l'*Europe Eurasia Regional Review Group*, l'*Americas Regional Review Group* e l'*Asia Pacific Regional Review Group*. L'Italia ha assicurato la propria partecipazione attiva nei primi due gruppi regionali con la costituzione di una delegazione *ad hoc*; per gli altri due, invece, la partecipazione si è incentrata sull'analisi dei documenti cui, laddove ritenuto necessario, sono seguiti commenti e suggerimenti condivisi con il gruppo regionale. L'attività di monitoraggio ha come esito la pubblicazione di due documenti puntualmente aggiornati a seguito delle riunioni plenarie del FATF-GAFI ed entrambi pubblicati anche sul sito del Dipartimento del Tesoro perché siano utilizzati dal settore privato nell'ambito delle rispettive valutazioni dei rischi.

Si tratta del:

- FATF *Public Statement*, con le valutazioni sulle giurisdizioni che presentano deficienze strategiche in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; e

³⁸ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/FATF-Consolidated_Terrorist-Financing-Strategy_Feb_2016.pdf

- *Improving Global AML/CFT Compliance: on going process*, con un giudizio sui paesi che hanno lacune strategiche nel sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, ma che implementano azioni per colmarle concordandole con il FATF-GAFI.

Nel corso del 2015, il GAFI ha adottato rapporti, linee guida e documenti di *best practices*³⁹. In particolare, nel giugno 2015 sono state approvate le linee guida per un approccio basato sul rischio relativo a transazioni con monete virtuali, “*Guidance for a RBA Virtual Currencies*”⁴⁰, e le *best practices* relative al contrasto dell’abuso del settore delle organizzazioni no-profit, “*Best practices combating abuse NPOs*”⁴¹, e, nell’ottobre 2015, le linee guida relative alla raccolta di dati e statistiche in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, “*Guidance - AML/CFT-related data and statistics*”⁴². Quest’ultimo rapporto, cui abbiamo attivamente collaborato alla sua definizione, alla luce della riflessione interna sull’argomento⁴³, è un ottimo spunto di base per la revisione della raccolta dei dati. Infine, nel febbraio 2016, è stata approvata la *Guidance for a Risk-Based Approach for Money or Value Transfer Services*⁴⁴, al fine di fornire sostegno alle autorità e al settore privato relativamente alla necessità di sviluppare un orientamento comune in merito all’approccio basato sul rischio relativo ad operazioni fornite da soggetti che offrono servizi di trasferimento di fondi o valori.

7.1.1 Gruppi regionali associati al FATF-GAFI

Il contrasto internazionale al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo si avvale di un network globale nel quale oltre al FATF-GAFI operano altri organismi organizzati sul modello del FATF-GAFI, detti FSRBs (*FATF-Style Regional Bodies*).

I gruppi regionali sono nove: 1) *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG), 2) *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF), 3) *Eurasian Group* (EAG), 4) *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group* (ESAAMLG), 5) *The Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism* (MONEYVAL), 6) *Financial Action Task Force of Latin America* (GAFILAT), 7) *Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa* (GIABA) 8) *Middle*

³⁹ Per una visione completa dei documenti approvati vedi <http://www.fatf-gafi.org/> o

http://www.dt.tesoro.it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/

⁴⁰ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf

⁴¹ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Best_practices-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf

⁴² http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/FATF_-_AML-CFT-related-data-and-statistics_Oct_2015.pdf

⁴³ Al riguardo, la raccomandazione 33 del GAFI dispone che i Paesi si dotino di statistiche complete sulle questioni relative all’efficacia e all’efficienza dei propri sistemi di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo. L’Italia, nel rapporto di valutazione del FMI (pagg. 14, 31, 37, 183, 184) è chiamata a migliorare le statistiche relative alla mutua assistenza legale e all’extradizione, alle indagini, ai procedimenti penali e alle sentenze di condanna relative al riciclaggio e finanziamento del terrorismo

⁴⁴ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/FATF_Guidance-RBA-money-value-transfer-services_Feb_2016.pdf

East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF) 9) Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC) divenuto un FSRB in ottobre 2015.

Il global network è giunto a contare oltre 180 paesi nel mondo, considerando i membri del FATF-GAFI stesso e degli altri organismi organizzati su tale modello.

L'Italia, che ha sempre seguito i lavori del Moneyval come paese osservatore (la Santa Sede e San Marino sono paesi membri), ha ottenuto la membership nel settembre 2015, rafforzando, quindi, il suo ruolo in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo in un'area, quella europea, che ci vede sempre più protagonista nelle misure di prevenzione e repressione dei citati fenomeni criminali. In particolare, con riferimento alla Santa Sede, si segnala che, con decorrenza 13 gennaio 2015, l'Istituto per le Opere di Religione (IOR) è ora monitorato dalla Autorità di Informazione Finanziaria in quanto definito intermediario finanziario, e lo stesso vale per la Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (APSA).

Sempre in ambito Moneyval, l'Italia partecipa attivamente alle attività del gruppo di lavoro Working Group on Evaluations (WGE) che è stato costituito per la discussione preliminare dei rapporti di valutazione dei Paesi, prima della loro adozione in sede di riunione plenaria.

7.2. II COMITATO DI BASILEA

La Banca d'Italia è membro del Anti-Money Laundering Committee (AMLC), costituito nell'ambito del Comitato Congiunto delle tre Autorità di Vigilanza Europee (AVE, ovvero EBA, EIOPA e ESMA). La Quarta Direttiva ha attribuito alle AVE significativi poteri normativi; esse sono quindi divenute attori di primo piano nel processo di progressivo avvicinamento verso un benchmark comune delle regolamentazioni in materia antiriciclaggio in vigore nei diversi Stati membri.

In tale contesto, la Banca d'Italia ha seguito in maniera attenta, fornendo i propri contributi, i lavori avviati dal Comitato Congiunto delle tre Autorità di Vigilanza Europee (EBA, ESMA ed EIOPA) per la definizione dei vari pacchetti normativi – linee guida o norme tecniche di regolamentazione - che la nuova Direttiva assegna alle AVE.

Le Autorità di Vigilanza europee (AVE) partecipano, inoltre, attivamente al richiamato esercizio di valutazione sovranazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che incombono sull'Unione (c.d. Supranational Risk Assessment), coordinato dalla Commissione europea (cfr. supra). Esse, infatti, devono formulare un parere (c.d. "Opinion" entro il 26.12.2016) sui principali rischi di riciclaggio cui è esposto il sistema finanziario del continente, che confluirà nelle più ampie valutazioni condotte dalla Commissione.

L'AML Committee ha avviato – con la costituzione di un working group - il lavoro preparatorio, istruttorio e di redazione dei documenti che, in base alle citate previsioni, le AVE dovranno produrre.

L'*Anti-Money Laundering Expert Group* (AMLEG), fornisce ausilio al Comitato di Basilea nel campo della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; nel 2015 ha contribuito alla stesura del documento *GAFI Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the financial sector and law enforcement* (pubblicato nel mese di ottobre), nel quale vengono definite linee guida sulle modalità con cui le Autorità di supervisione e di controllo devono applicare l'approccio basato sul rischio nell'azione di vigilanza antiriciclaggio. In particolare, l'AMLEG ha indicato specifici requisiti tendenti a qualificare ogni singola azione di vigilanza (individuazione e valutazione dei rischi, attività di controllo, azioni correttive e sanzionatorie, coordinamento e cooperazione con altre Autorità).

In relazione ai lavori di revisione e consolidamento degli standard antiriciclaggio adottati nel settore bancario, l'AMLEG ha elaborato linee guida per l'identificazione del cliente nel momento di instaurazione del rapporto. Il testo, approvato dal Comitato di Basilea nel dicembre 2015 e pubblicato a febbraio 2016, è stato inserito come allegato al documento *Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism*, emanato nel gennaio 2014.

L'AMLEG ha dedicato attenzione anche al fenomeno del *de-risking* e del declino dei rapporti interbancari di corrispondenza; in coordinamento con il *Financial Stability Board* e il GAFI, ha avviato approfondimenti volti a comprendere le cause del fenomeno e a individuare soluzioni idonee a garantire una corretta applicazione degli obblighi antiriciclaggio, evitando distorsioni sui mercati finanziari e fenomeni di esclusione finanziaria.

7.3. L'attività nell'ambito dell'UNIONE EUROPEA

1. L'Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF) e il Supranational Risk Assessment

Nel corso del 2015 sono proseguiti i lavori dell'*Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing* (EGMLTF) che si sono concentrati su due aspetti: 1) la consueta attività di coordinamento che precede le riunioni plenarie del GAFI, nonché la discussione dei rapporti Spagna e Italia che sarebbero stati approvati nel 2015 (al riguardo, l'Italia ha condiviso con gli altri Stati Membri le proprie riflessioni, difficoltà e punti di forza dell'esercizio di valutazione man mano che questi procedeva nelle diverse fasi, nonché illustrato l'esperienza nella conduzione dell'Analisi dei rischi nazionali), e 2) lo svolgimento

dell'esercizio del *Supranational Risk Assessment (SNRA)*, principale obiettivo di lavoro per il biennio 2015-2016. La IV Direttiva prevede, infatti, che la Commissione europea predisponga un'analisi sovranazionale dei rischi con la quale sono individuati i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che colpiscono il mercato comune. La Commissione, in una serie di incontri, ha iniziato una serie di consultazioni con gli esperti di ciascuno Stato membro per individuare minacce e vulnerabilità. La delegazione italiana che ha partecipato, è stata composta da rappresentanti del Ministero economia e finanze e dalle autorità di volta in volta individuate in base all'agenda. L'attività, molto intensa, ha riguardato, come punto di partenza, l'approvazione della metodologia di lavoro; sono susseguite, una serie di riunioni volte all'identificazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, nonché, nelle riunioni di marzo e aprile 2016, alla assegnazione del livello della minaccia dei succitati rischi. L'Italia ha sempre assicurato la sua presenza attiva, più volte apprezzata per la concretezza e la pertinenza dei contributi condivisi. Prossimi passi saranno l'identificazione delle vulnerabilità del sistema europeo al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, con l'obiettivo di approvare il *Supranational Risk Assessment* nel mese di luglio 2016.

2. Workshops sul recepimento delle direttiva

Si sono tenuti, nel corso dell'anno, alcuni incontri-studio (c.d. “*workshop*”) dedicati alle problematiche riscontrate dai Paesi nel processo di recepimento della direttiva. Gli incontri, cui l'Italia ha attivamente partecipato, hanno costituito l'occasione per gli Stati membri di confrontarsi reciprocamente sulle soluzioni che intendono adottare nel recepimento. Nel corso degli incontri viene anche fornita agli Stati la posizione interpretativa della Commissione con riguardo al tema trattato.

7.4. L'attività del GRUPPO EGMONT

Il Gruppo Egmont, organismo costituito dalle principali *Financial Intelligence Units* mondiali, svolge la propria attività attraverso molteplici gruppi di lavoro.

Il *Legal Working Group* ha proseguito l'esame delle FIU sottoposte alla procedura di ammissione, verificando i requisiti richiesti e individuando le azioni correttive da intraprendere; ha avviato l'esame di alcuni casi di possibile violazione degli *standard* internazionali da parte delle FIU di Nigeria, El Salvador e Panama; ha avviato un progetto sui requisiti di autonomia e indipendenza operativa delle FIU, con l'obiettivo di individuarne le caratteristiche e le implicazioni per l'assetto organizzativo e per lo svolgimento delle funzioni.

L'*Operational Working Group* ha proseguito i progetti relativi alla ricognizione dei poteri delle FIU in materia di acquisizione di informazioni, alla cooperazione tra FIU e organismi di polizia, all'approfondimento delle caratteristiche dell'analisi finanziaria, all'impiego delle monete virtuali per attività di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tra gli altri temi d'interesse figurano gli effetti della clausola di reciprocità nella collaborazione internazionale, l'acquisizione di informazioni da soggetti obbligati, la possibilità di rifiutare la collaborazione in relazione al tipo di reato presupposto, i vincoli di *data protection* e l'utilizzo possibile delle informazioni scambiate.

Il *Training Working Group* ha predisposto programmi di formazione per le FIU sull'attuazione degli *standard* internazionali e ha aggiornato quelli dedicati all'analisi operativa e strategica.

L'*Information Technology Working Group*, ha proseguito il progetto "*Securing an FIU*", rivolto alla definizione di criteri di sicurezza informatica, all'interno e nell'ambito delle comunicazioni internazionali. Il progetto si integra con quello relativo al "*FIU IT System Maturity Model*", concepito come guida per lo sviluppo di sistemi informativi. È in programma la ristrutturazione dell'*Egmont Secure Web* (*Egmont Secure Web Life Cycle Replacement*), con l'obiettivo di incrementare i controlli di sicurezza e migliorare gli aspetti di *data protection*.

Il Comitato direttivo e la Plenaria hanno definito le caratteristiche della revisione organizzativa del Gruppo Egmont, decisa per assicurare l'attuazione efficace dei nuovi *standard* e la realizzazione di un'articolazione su base regionale, in linea con gli obiettivi fissati nel Piano strategico. La revisione si è resa necessaria anche per tenere conto della costante espansione della *membership* (il Gruppo conta attualmente oltre 150 FIU), e delle implicazioni sulla funzionalità della partecipazione e della *governance*.

7.5. L'attività G7, G20 e G5

Nel corso del 2015, i paesi leader G7 hanno proposto l'adozione di un Action Plan che guidi l'azione di contrasto del finanziamento del terrorismo del gruppo nei prossimi mesi, anche a sostegno dell'attività che il GAFI così come anche il gruppo Egmont, stanno già svolgendo nello stesso ambito.

La proposta, cui l'Italia ha dato il suo sostegno, si basa principalmente su tre fondamenti:

- 1) lo scambio di informazioni tra autorità;
- 2) la revisione di alcune delle raccomandazioni GAFI limitatamente ad alcune misure preventive⁴⁵ e i relativi limiti di importo per le transazioni;
- 3) il miglioramento dell'applicazione delle misure di congelamento e delle procedure di designazioni presso i competenti organi delle Nazioni Unite. L'Action Plan è stato pubblicato dai Ministri finanziari nella riunione del 27 maggio a Sendai (Giappone)⁴⁶.

Il gruppo dei paesi G20, nel corso dell'incontro dei Ministeri finanziari ad Istanbul del febbraio 2015⁴⁷, ha chiesto al FATF-GAFI e ai suoi gruppi regionali (FSRBs) di effettuare una ricognizione su come i paesi stiano attuando le misure tutt'ora in vigore nella lotta al fenomeno, chiedendo di riferire nel corso dell'incontro di ottobre 2015. Il FATF-GAFI, dunque, ha condotto un esercizio globale per verificare la *compliance* di 194 paesi rispetto alle Raccomandazioni 5 e 6 relative alla criminalizzazione del finanziamento del terrorismo e alle procedure di congelamento, chiedendo ai suoi membri, e lo stesso è stato richiesto dagli FSRBs ai suoi di membri, di rispondere ad un questionario che identifica le basi giuridiche sulle quali si basano le azioni concrete di attuazione delle misure finanziarie sanzionatorie, in particolare il congelamento dei beni e di ogni altra risorsa economica riconducibile ai soggetti e alle entità designati sia dalle Nazioni Unite sia a livello domestico, come terroristi. In questo secondo caso, si fa riferimento a quanto richiesto dalla Risoluzione ONU 1373 (2001) – i c.d. terroristi domestici non legati ad Al-Qaeda e ai Talebani – che l'Italia attua tramite il regolamento 2580/2001 e per il quale è necessaria una decisione unanime del Consiglio Europeo per l'inserimento dei nominativi nella lista⁴⁸. Al riguardo, il Comitato di sicurezza finanziaria ha adottato nel marzo 2016 una nuova “Procedura per la ricezione e l'istruttoria delle richieste di congelamento di fondi e risorse economiche presentate da Stati Terzi ai sensi della Risoluzione ONU 1373 (2001)”. Il documento riassume i passaggi necessari affinché un Paese terzo interessato possa chiedere all'Italia, in particolare indirizzando la richiesta al Comitato di sicurezza finanziario, *focal point*, di sottoporre a misure di congelamento beni e risorse di un determinato soggetto.

45 Si fa riferimento alle raccomandazioni 10, 16 e 32

46 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G7_Action_Plan_o_n_CFT26_Magy_2016x_Sendai_xJapanx.pdf

47 “We call on the Financial Action Task Force (FATF) and the FATF-style regional bodies to put a specific focus on financing of terrorism, further coordinate in their upcoming work and develop guidelines to enhance transparency of payment systems, in order to mitigate the risk of being abused for financing for terrorism and money laundering purposes. We ask for a report by October 2015, on progress made and proposals to strengthen all counter-terrorism financing tools.” (da G20 communiqué, Istanbul February 2015”.

48 Il sistema italiano di congelamento si poggia, dunque, sulle misure adottate dall'Unione europea che però ha però un *vulnus*: non ha lo strumento normativo per adottare il congelamento di fondi e di risorse economiche riconducibili ai c.d. terroristi interni (cioè terroristi europei non strettamente ricollegabili ad Al Qaeda o all'ISIL). Tale obbligo di congelamento è previsto dalla Risoluzione delle Nazioni unite 1373(2001) e dalla Raccomandazione 6 del GAFI.

Il Rapporto finale è stato trasmesso ai Ministri G20 in occasione della riunione di novembre 2015: il rapporto offre un quadro generale, non indicando specificamente i paesi che hanno lacune, che, in generale, sono dei *Low Capacity Countries*, invitati dal GAFI-FATF a cercare assistenza tecnica e per i quali è stato avviato un processo di monitoraggio.

Anche nel 2015 particolare attenzione è stata prestata alle indicazioni in materia di AML/CFT e di contrasto ai paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale che sono state enunciate dai ministri finanziari delle varie dichiarazioni G7/G20 nel periodo qui considerato.

Particolarmente rilevanti quelle relative alla lotta al finanziamento del terrorismo di:

Antalaya (Turchia) del 16 novembre 2015:

*“ [...] The fight against terrorism is a major priority for all of our countries and we reiterate our resolve to work together to prevent and suppress terrorist acts through increased international solidarity and cooperation, in full recognition of the UN’s central role, and in accordance with UN Charter and obligations under international law, including international human rights law, international refugee law and international humanitarian law, as well as through the full implementation of the relevant international conventions, UN Security Council Resolutions and the UN Global Counter Terrorism Strategy. We also remain committed to tackling the financing channels of terrorism, particularly by enhanced cooperation on exchange of information and freezing of terrorist assets, criminalization of terrorist financing and robust targeted financial sanctions regimes related to terrorism and terrorist financing, including through swift implementation of Financial Action Task Force (FATF) standards in all jurisdictions. We will continue to implement relevant FATF recommendations and instruments. We call on FATF to identify measures, including pertaining to legal framework, to strengthen combatting of terrorism financing and targeted financial sanctions and implementation thereof*⁴⁹*[...]”*

Shanghai (Cina) del 27 febbraio 2016 :

“ [...] We are resolved to combat decisively terrorist financing. We will intensify our efforts to tackle all sources, techniques and channels of terrorist financing and will enhance our cooperation and exchange of information. We call on all countries to join us in these efforts, including through a swift implementation of FATF standards and provisions of the UN Security Council Resolution 2253 in all jurisdictions. We ask the FATF, working with the relevant IOs, to strengthen its work on identifying and tackling loopholes and deficiencies that remain in the financial system and ensure that the FATF standards are effective and comprehensive, and fully

⁴⁹http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G20-Statement-on-the-Fight-Against-Terrorism_16_Nov_2015.pdf

*implemented. We call on the FATF to intensify its work on identifying, analyzing and tackling terrorist financing threats, the sources and methods of funding and the use of funds. [...]*⁵⁰

Hiroshima (Japan) dell'11 aprile 2016:

*"[...]We will continue to work together to prevent the flow of foreign terrorist fighters and terrorism-related goods, as well as the financing of terrorist organizations. To this end, we also stress the importance of action-oriented cooperation among judicial and law enforcement institutions within a rule of law framework based on respect for human rights. We stress the importance of building partnership and trust between law enforcement institutions and the communities they protect, including through appropriate reform of investigation, detention, prosecution, and sentencing practices. [...] Furthermore, we reaffirm the importance of the work underway by the Financial Action Task Force (FATF) to counter terrorist financing through the effective implementation of FATF standards."*⁵¹

A questo si aggiungano le dichiarazioni del G20 e del G7 che hanno chiesto al FATF-GAFI e al Global Forum di avanzare proposte nella direzione del miglioramento dell'attuazione delle regole internazionali sulla trasparenza, della loro accessibilità e dello scambio.

In particolare si leggano le dichiarazioni di:

Washington D.C. (USA), del 15 aprile 2016:

"[...]The G20 reiterates the high priority it attaches to financial transparency and effective implementation of the standards on transparency by all, in particular with regard to the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements. Improving the transparency of the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements is vital to protect the integrity of the international financial system, and to prevent misuse of these entities and arrangements for corruption, tax evasion, terrorist financing and money laundering. The G20 reiterates that it is essential that all countries and jurisdictions fully implement the FATF standards on transparency and beneficial ownership of legal persons and legal arrangements and we express our determination to lead by example in this regard. We particularly stress the importance of countries and jurisdictions improving the availability of beneficial ownership information to, and its international exchange between, competent authorities for the purposes of tackling tax evasion, terrorist financing and money laundering. We ask the FATF and the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes to make initial proposals by our October meeting on ways to improve the implementation of the international standards on transparency, including on the availability of beneficial ownership information, and its

⁵⁰http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G20_China_xShan_gaix_27_February_2016_Communicux.pdf

⁵¹http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G7_Joint_Communique_11_April_2016.pdf

international exchange. We reaffirm our resolve to combat decisively and tackle all sources, techniques and channels of terrorist financing. We call on all countries and jurisdictions to join us in these efforts, including through swift and effective implementation of FATF standards, the new Consolidated Strategy on Combating Terrorist Financing, and provisions of the UN Security Council Resolution 2253. We ask the FATF, working with the relevant IOs, to strengthen its work on identifying and tackling loopholes and deficiencies that remain in the financial system and ensure that the FATF standards are effective and comprehensive, and fully implemented. We call on the FATF-style regional bodies to be vigorous partners. We call on the IMF, OECD, FSB, and the World Bank Group to support FATF in addressing the evolving challenges by bringing in their own analysis, within their respective areas of expertise, of the sources, techniques and channels of illicit financial flows.”⁵²

Ise-Shima (Giappone) del 27 maggio 2016:

“[...]Improving the transparency of the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements is vital to prevent misuse of these entities and arrangements for corruption, tax evasion, terrorist financing and money laundering. We commit to the implementation of the international standards on transparency, and call on all jurisdictions to do so. In this respect, we look forward to the initial proposals of the Financial Action Task Force and the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes on ways to improve the implementation of the international standards, including on the availability of beneficial ownership information and its international exchange, to be presented by the October meeting of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors.”⁵³

Sempre in termini di trasparenza e di contrasto ai crimini finanziari, la recente diffusione dei c.d. *Panama papers* ha indotto i paesi leader G5 hanno proposto alcune azioni per portare avanti la lotta contro l'evasione e il riciclaggio, attraverso forme di scambio automatico di informazioni sulla titolarità effettiva. Si chiede di creare al più presto registri e altri meccanismi che permettano l'identificazione e la messa a disposizione - anche delle autorità fiscali - dei beneficiari effettivi di aziende, trust, fondazioni, società di comodo e altre entità rilevanti.

⁵²http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G20_Communicux_14-15_April_2016x_Washington_DC.pdf

⁵³http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/G7_comuniqux_26-27_May_2016_Ise_Shima_xJapanx.pdf



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2015

Roma, maggio 2016

L'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) è l'unità centrale nazionale con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. 231/2007, in conformità di regole e criteri internazionali che prevedono la presenza in ciascuno Stato di una Financial Intelligence Unit (FIU), dotata di piena autonomia operativa e gestionale.

La UIF riceve e acquisisce informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; ne effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e ne valuta la rilevanza ai fini dell'invio ai competenti Organi investigativi e giudiziari, per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

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

© Banca d'Italia, 2016

Unità di informazione finanziaria per l'Italia

Direttore responsabile
Claudio Clemente

Indirizzo
Largo Bastia, 35
00181 Roma – Italia

Telefono
+39 0647921

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

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

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

Stampato nel mese di giugno 2016 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia.

INDICE**PREMESSA****1. LA *MUTUAL EVALUATION* DEL GAFI SUL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO ITALIANO**

- 1.1. Il processo di *Mutual Evaluation*
- 1.2. La valutazione dell'*Effectiveness*
- 1.3. Aspetti di *Technical Compliance*
- 1.4. I rilievi formulati

2. IL QUADRO NORMATIVO

- 2.1. La quarta Direttiva antiriciclaggio.
- 2.2. La valutazione del rischio a livello europeo
- 2.3. Gli sviluppi del quadro internazionale alla luce della minaccia terroristica
- 2.4. La normativa nazionale
 - 2.4.1. La legislazione
 - 2.4.2. La normativa secondaria e le comunicazioni della UIF

3. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

- 3.1. I flussi segnaletici
- 3.2. Le operazioni sospette
- 3.3. La qualità della collaborazione attiva
- 3.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di “adeguata verifica”

4. L'ANALISI OPERATIVA

- 4.1. I dati
- 4.2. Il processo di analisi
- 4.3. La valutazione del rischio
- 4.4. La metodologia di analisi
- 4.5. Tematiche di rilievo
 - 4.5.1. Rimesse di denaro
 - 4.5.2. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo
- 4.6. Le archiviazioni
- 4.7. I provvedimenti di sospensione
- 4.8. I flussi informativi sull'interesse investigativo

5. LE CARATTERIZZAZIONI DI PROFILO E LE TIPOLOGIE

- 5.1. Le caratterizzazioni di profilo
- 5.2. Le tipologie
 - 5.2.1. Tipologia di carattere fiscale

5.2.2. Tipologia di carattere appropriativo

5.2.3. Tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici

6. L'ANALISI STRATEGICA

6.1. I dati aggregati

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

6.3. Le dichiarazioni Oro

7. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

7.1. L'attività ispettiva

7.2. Le procedure sanzionatorie

8. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

8.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

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

8.2.1. Liste di soggetti "designati" e misure di congelamento

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

9. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

9.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

9.1.1. Le richieste a FIU estere

9.1.2. Le richieste e le informative spontanee di FIU estere

9.1.3 Segnalazione di operazioni sospette in contesti *cross-border*

9.2. Sviluppi organizzativi di FIU.NET

9.3. Attività di assistenza tecnica

9.4. La partecipazione a organismi internazionali

9.4.1. L'attività del GAFI

9.4.2. L'attività del Gruppo Egmont

9.4.3. L'attività della Piattaforma delle FIU Europee

10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

10.1. Struttura organizzativa

10.2. Indicatori di *performance*

10.3. Risorse umane

10.4. Risorse informatiche

10.5. Informazione esterna

L'ATTIVITÀ IN SINTESI

GLOSSARIO

SIGLARIO

Indice dei riquadri:

Il NRA: gli interventi della UIF

Effetti della depenalizzazione sulle violazioni antiriciclaggio

L'analisi finanziaria e l'analisi delle reti

Rimesse di denaro veicolate tramite intermediari comunitari

Segnalazioni basate sul valore (*value-based*)

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

Verifiche ispettive nel settore *money transfer*

La riservatezza dell'attività di prevenzione nei rapporti con la Magistratura

Scambi multilaterali per il contrasto dell'ISIL

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Con il Rapporto annuale sull'attività svolta l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia adempie, per il tramite del Ministero dell'Economia e delle finanze, agli obblighi di *accountability* nei confronti del Parlamento previsti dalla legge. Numerose sono le altre occasioni, anche nelle più elevate sedi istituzionali, nelle quali l'Unità rende pubblici i contenuti della propria azione, le strategie adottate, i risultati ottenuti, i rischi rilevati, le esigenze e le proposte di miglioramento del sistema antiriciclaggio e di prevenzione del finanziamento del terrorismo, nel rispetto dei severi obblighi di riservatezza che la legge e i principi internazionali impongono a tutela del sistema di collaborazione attiva. Le linee espositive del rapporto relativo al 2015 illustrano le singole funzioni svolte e il ruolo sviluppato dall'Unità nell'ambito del complesso sistema antiriciclaggio nazionale e internazionale.

Nel corso del 2015 il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale ha approvato il Rapporto di “*Mutual Evaluation*” del sistema antiriciclaggio italiano. L'esito della valutazione è da considerarsi complessivamente soddisfacente. Viene riconosciuto che il sistema è caratterizzato da un robusto quadro giuridico e istituzionale per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; da una buona comprensione dei rischi; da un adeguato grado di cooperazione e coordinamento tra le autorità cardine del sistema; da una particolare efficacia del complesso apparato di segnalazioni, analisi e accertamento dei casi sospetti. La *Mutual Evaluation* ha esaminato nel dettaglio le caratteristiche e l'operatività della UIF riconoscendone la piena autonomia e indipendenza e la capacità di sviluppare i processi decisionali senza alcuna interferenza così come richiesto dai principi internazionali. Il giudizio è stato particolarmente positivo in tutti gli ambiti di attività della UIF, definita un'unità di *intelligence* finanziaria ben funzionante, dotata di idonee competenze e in grado di produrre analisi di elevata qualità che supportano validamente le indagini per riciclaggio, reati presupposto e finanziamento del terrorismo. Il Rapporto individua gli interventi normativi necessari e fornisce indicazioni dirette a migliorare il sistema antiriciclaggio nazionale. L'Unità si è già attivata, nell'ambito del piano di azione definito dal Comitato di Sicurezza Finanziario, per promuovere le iniziative che la riguardano (Capitolo 1).

Il 20 maggio 2015 è stata approvata la quarta Direttiva antiriciclaggio che allinea la normativa dell'Unione agli *standard* internazionali e alle Raccomandazioni del GAFI aggiornate nel 2012. La disciplina europea ne risulta ulteriormente rafforzata, in particolare con riguardo alla valutazione del rischio di riciclaggio sovranazionale, nazionale e dei singoli soggetti obbligati, all'attività e ai poteri delle FIU, alla trasparenza delle informazioni riguardanti la titolarità effettiva di società e *trust*, alla garanzia della riservatezza dei dati. Il recepimento della Direttiva fornirà l'occasione per il superamento di alcune criticità presenti nel nostro ordinamento e per il suo ulteriore rafforzamento, dopo la recente introduzione nella legislazione nazionale della punibilità penale della condotta di auto-riciclaggio. Nuovi interventi sulla normativa europea sono suggeriti dall'emergenza generata dalla minaccia terroristica globale che ha imposto alla comunità internazionale di intensificare gli sforzi per migliorare la capacità dei paesi di prevenire e combattere il terrorismo e i canali del suo finanziamento. La rete internazionale delle FIU è divenuta un importante strumento per la raccolta delle informazioni relative a tale fenomeno, che devono essere condivise in maniera ampia,

eliminando gli ostacoli alla collaborazione in ambito internazionale e favorendola all'interno dei singoli paesi (Capitolo 2).

I dati relativi all'attività di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette (Capitoli 3 e 4) confermano la capacità della UIF di corrispondere efficacemente ai flussi d'informazione in continuo aumento provenienti dal sistema (nel 2015 oltre 84.000 segnalazioni analizzate a fronte di quasi 82.500 pervenute). La collaborazione attiva, pur nel perdurare di criticità presso alcune categorie di segnalanti, manifesta un livello complessivo di crescente adeguatezza, con una tendenza alla riduzione dei tempi di invio delle segnalazioni e al miglioramento della qualità delle informazioni trasmesse. L'aumento delle segnalazioni dei professionisti è stato significativamente influenzato dalle operazioni di regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero.

Si è proseguito lungo il percorso orientato al pieno esercizio delle funzioni istituzionali assegnate all'Unità. Costante impulso ha ricevuto l'attività di analisi strategica e di studio (Capitoli 5 e 6). Nella programmazione dell'azione ispettiva, l'Unità ha continuato ad ampliare il perimetro dei controlli, estendendoli a ulteriori soggetti che non operano nel comparto bancario e finanziario; anche quest'anno sono state sviluppate iniziative volte all'approfondimento di specifici comparti a elevato rischio. (Capitolo 7). I rapporti di collaborazione con interlocutori istituzionali nazionali (Magistratura, DNA, GdF, DIA, altre autorità), esteri (FIU) e sovranazionali (GAFI, Egmont) si sono mantenuti intensi estendendosi, ove necessario e nei limiti imposti dalla legge, a nuovi soggetti anche con riferimento a ipotesi di terrorismo (Capitoli 8 e 9).

L'intenso e crescente impegno mostrato dal personale dell'Unità, sostanzialmente inalterato nel numero, ha reso possibile, assieme agli interventi organizzativi e informatici realizzati, fronteggiare l'ulteriore rilevante crescita dei volumi operativi, conseguire progressi nella qualità delle analisi, sostenere con successo i carichi di lavoro a carattere straordinario che hanno connotato il 2015. L'esigenza di favorire la collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati e di dare conto in modo ampio e trasparente della propria attività agli interlocutori istituzionali e più in generale alla società civile, al cui servizio in definitiva è posta l'azione della UIF, ha indotto a intensificare le occasioni di comunicazione esterna (Capitolo 9).

In questo spirito di servizio la UIF, sostenuta dai positivi espliciti riconoscimenti ottenuti anche in ambito internazionale, è determinata a migliorare lo svolgimento dei propri compiti e ad affrontare le nuove sfide che il contesto interno e internazionale pongono all'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il Direttore

Claudio Clemente

1. LA MUTUAL EVALUATION DEL GAFI SUL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO ITALIANO

Nel corso del 2015 il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) ha approvato il Rapporto di “*Mutual Evaluation*” del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo¹.

L'esito della valutazione riconosce che il sistema italiano è caratterizzato da un robusto quadro giuridico e istituzionale, da una buona comprensione dei rischi e, in generale, da un buon grado di cooperazione e coordinamento delle *policy* tra le autorità². La valutazione ha riguardato non solo la verifica della conformità formale dell'assetto normativo rispetto agli *standard* (*Technical Compliance*), ma anche l'efficacia (*Effectiveness*) delle misure adottate e delle attività svolte in concreto; tale secondo aspetto ha assunto rilievo preminente nell'economia dell'esercizio.

Il giudizio positivo ha trovato riscontro nei *rating* assegnati. Nel comparto dell'“*Effectiveness*” otto degli undici *rating* si sono attestati su valori medio-alti (“*Substantial*”) e solo tre su un giudizio “*Moderate*”. Per la “*Technical Compliance*” sono stati assegnati 37 *rating* elevati (“*Compliant*” o “*Largely Compliant*”) su 40³.

La *Mutual Evaluation* ha esaminato in dettaglio le caratteristiche e l'operatività della UIF. Il giudizio è stato particolarmente positivo, con *rating* “*Substantial*” in tutti gli ambiti di competenza dell'Unità. Il Rapporto ha riconosciuto che la UIF è un'unità di *intelligence* finanziaria ben funzionante; che produce buone analisi operative e analisi strategiche di elevata qualità che forniscono valore aggiunto alle segnalazioni di operazioni sospette; che tali analisi supportano validamente il NSPV e la DIA nell'avvio di indagini per riciclaggio, reati presupposto e finanziamento del terrorismo⁴. Anche grazie al risultato positivo della valutazione negli ambiti di competenza della UIF, il complessivo apparato di segnalazione, analisi e accertamento dei casi sospetti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo è stato giudicato particolarmente efficace.

Riscontri positivi sono stati espressi anche sull'assetto istituzionale dell'Unità: il Rapporto riconosce che la UIF svolge le proprie funzioni “con piena autonomia e indipendenza” e che “tutti i processi decisionali si svolgono senza alcuna interferenza esterna”⁵. Sono state anche apprezzate la recente revisione della struttura organizzativa e

¹ Il [Rapporto](#) è disponibile sul sito della UIF.

² “*Italy has a mature and sophisticated AML/CFT regime, with a correspondingly well-developed legal and institutional framework. [...] All the main authorities have a good understanding of the ML and terrorist financing (TF) risks, and generally good policy cooperation and coordination.*”. Si veda *Italy, Mutual Evaluation Report, February 2016*, pag. 5.

³ La valutazione dell'*Effectiveness* segue una scala di quattro valori: *High, Substantial, Moderate, Low*. La valutazione della *Technical Compliance*, si articola invece su 5 livelli: *Compliant, Largely Compliant, Partially Compliant, Non Compliant, Not Applicable* (quest'ultimo livello è utilizzato ove non sia possibile effettuare una valutazione a causa delle caratteristiche del paese).

⁴ “*The UIF is a well-functioning financial intelligence unit. It produces good operational and high quality strategic analyses that add value to the STRs. Its technical notes serve the GdF-NSPV and DLA in launching ML, associated predicate crimes, and TF investigations.*”. Si veda *Italy, Mutual Evaluation Report, February 2016*, pag. 47.

⁵ “*The Regulation [of the BoI] establishes that all the functions performed by UIF, including the core function of STR analysis, are to be performed with full autonomy and independence. [...] All the decisional process is developed within UIF without any interference.*”. Si veda *Italy, Mutual Evaluation Report, February 2016*, pag. 189.

la costante attenzione a dotarsi delle risorse necessarie per l'efficace svolgimento dell'attività.

1.1. Il processo di *Mutual Evaluation*

La *Mutual Evaluation* è stata condotta sulla base della “Metodologia” approvata dal GAFI dopo la revisione delle proprie Raccomandazioni realizzata nel 2012.

Il processo di valutazione ha preso avvio nella prima parte del 2014. Lungo tutto il suo corso, le diverse autorità nazionali coinvolte nel sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo sono state chiamate a illustrare i risultati ottenuti, attraverso l'elaborazione di documenti e dati a supporto della misurazione dell'efficacia della propria azione. Nel gennaio 2015 ha avuto luogo la visita *on-site* del *team* di valutatori, composto da esperti del Fondo Monetario Internazionale⁶. Dopo ulteriori fasi di analisi e confronto, la discussione del Rapporto e la sua approvazione sono avvenute in occasione della riunione plenaria del GAFI di ottobre 2015. La pubblicazione del Rapporto è poi avvenuta nel mese di febbraio 2016.

La valutazione ha richiesto il costante coordinamento tra tutte le autorità nazionali coinvolte, curato da una “cabina di regia” appositamente costituita presso il CSF. La UIF ha contribuito assiduamente nelle diverse sedi e fasi del processo di valutazione, predisponendo documenti e approfondimenti su ciascun aspetto di rilievo, elaborando statistiche ad hoc, anche in serie storica, e illustrando casi di successo, utili per la valutazione degli aspetti qualitativi dell'operatività e dei risultati ottenuti.

1.2. La valutazione dell'*Effectiveness*

Approccio basato
sul rischio

Il *National Risk Assessment* (NRA) adottato dall'Italia nel luglio 2014⁷ ha costituito punto di partenza e snodo centrale della valutazione del GAFI. Sono state apprezzate la qualità del NRA, la robustezza della metodologia applicata e della base informativa impiegata. Il Rapporto di valutazione si è soffermato sia sulla qualità dell'analisi delle minacce e dei rischi sviluppata sia sulla congruità dell'azione conseguentemente intrapresa dalle autorità a fini di prevenzione e contrasto.

È stato formulato l'invito ad aggiornare la valutazione del rischio di finanziamento del terrorismo, reputato “poco significativo” all'epoca del NRA. Inoltre, il Rapporto ha raccomandato a tutte le autorità competenti di adeguare strumenti e prassi operative all'evoluzione dei rischi.

Nel contempo i valutatori hanno dato atto che la UIF ha regolarmente adattato le proprie attività alla luce dei risultati della propria analisi strategica e che la recente riorganizzazione ha consentito di aumentare il *focus* sui compiti di analisi e porre

⁶ Il Fondo Monetario Internazionale svolge valutazioni dei sistemi antiriciclaggio nazionali in applicazione della Metodologia del GAFI. Il rapporto di *Mutual Evaluation* viene poi approvato dalla Plenaria di tale Organismo.

⁷ Si veda [Rapporto Annuale](#) della UIF sull'attività svolta nel 2014, pag. 79.

maggiore attenzione alle segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo.

Il NRA: gli interventi della UIF

L'azione della UIF, da sempre fondata su un approccio *risk-based*, si è sviluppata in modo coerente con i risultati del NRA, realizzato in conformità della Prima Raccomandazione del GAFI, attraverso iniziative specifiche nelle materie e nelle funzioni istituzionali di propria competenza.

Il NRA ha classificato “molto significativa” la minaccia che fenomeni di riciclaggio di denaro interessino la nostra economia, in particolare per la diffusa presenza di condotte illegali quali la criminalità organizzata, l'evasione fiscale, la corruzione, il narcotraffico, l'usura e le varie tipologie di reati societari e fallimentari. La rilevanza della minaccia risulta amplificata dall'eccessivo uso del contante e dal peso dell'economia sommersa che favoriscono il reinserimento dei proventi illeciti nell'economia legale.

In ragione della varietà e dell'ampiezza delle proprie manifestazioni finanziarie, la criminalità organizzata è sovente presente dietro gli illeciti fiscali e criminali “mappati” nell'analisi nazionale dei rischi. L'individuazione di flussi finanziari ascrivibili alle consorterie criminali rappresenta un obiettivo prioritario del sistema di prevenzione e contrasto in generale e della UIF in particolare. A tal fine, nel mese di novembre 2015, l'Unità ha costituito al proprio interno un “Osservatorio sulla criminalità organizzata”⁸ con lo scopo di monitorare, raccogliere e rendere disponibili alle strutture operative interne informazioni e metodologie ritenute utili per l'analisi dei contesti di rilievo. Sono stati, inoltre, sviluppati con la DIA sistemi di *data mining* per l'individuazione tempestiva delle segnalazioni potenzialmente collegate alla criminalità organizzata.

Su altro versante, per prevenire il reato di corruzione, già nel 2014 sono stati stipulati protocolli d'intesa con l'ANAC e con il Comune di Milano e nel 2015 sono stati pubblicati indicatori di anomalia per la Pubblica Amministrazione, proposti dalla UIF e adottati dal Ministro dell'Interno con proprio decreto.

Per mitigare le vulnerabilità nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, sono state intraprese iniziative ispettive nei confronti di comparti connotati da profili di rischio specifico, quali i settori dei giochi e del trasporto valori. Inoltre, la UIF si è concentrata nell'anno in esame su intermediari che offrono il servizio di *money transfer*, settore particolarmente vulnerabile ai rischi del finanziamento del terrorismo, con l'obiettivo di approfondire la conoscenza del settore e verificare il rispetto degli obblighi di collaborazione attiva⁹.

La UIF ha inoltre assunto iniziative volte a superare carenze di natura regolamentare. In particolare, per attenuare gli effetti del mancato accesso a dati investigativi è stato sviluppato, già dall'inizio del 2014, d'accordo con la Guardia di Finanza, un indicatore che, in esito allo scambio preventivo delle anagrafiche delle

⁸ Si veda in proposito il § 4.4.

⁹ Si veda il Riquadro “*Verifiche ispettive nel settore money transfer*”, § 7.1.

segnalazioni ricevute, restituisce alla UIF una classificazione delle stesse sulla base del loro cd. pregiudizio investigativo¹⁰.

Con riferimento all'attività di contrasto del finanziamento del terrorismo, l'Unità, nell'allineare la valutazione dei rischi all'aumentata percezione della minaccia, è intervenuta affinando i processi operativi. Nell'ambito della più generale revisione organizzativa del 2014, l'articolazione interna è stata resa più funzionale con la creazione di un'apposita struttura focalizzata su questa specifica tipologia di rischio. L'accentramento organizzativo ha consentito di potenziare – per certi versi anche di diversificare – gli approcci analitici a segnalazioni della specie. L'intervento ha comportato anche l'attribuzione alla medesima struttura dei compiti di analisi finanziaria delle segnalazioni attinenti a servizi di *money transfer*, settore ad alto rischio di finanziamento del terrorismo, ritenuto molto vulnerabile anche a causa di un quadro normativo comunitario poco uniforme.

Nell'ambito delle innovazioni di processo si iscrive l'avvio del meccanismo di *alert* preventivo con cui la UIF anticipa agli Organi investigativi i contesti a rischio terrorismo più rilevanti sotto il profilo investigativo.

L'attività di ricerca e studio è stata focalizzata su argomenti individuati nel NRA come criticità del sistema, quali l'uso del contante e il prelievo di fondi in Italia mediante carte di credito emesse da intermediari esteri. Sono stati inoltre approfonditi strumenti di pagamento innovativi, quali la moneta virtuale, tuttora privi di una cornice regolamentare e, quindi, forieri di rischi sotto il profilo del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Intelligence finanziaria

Riguardo all'attività di *intelligence* finanziaria il Rapporto del GAFI ha riconosciuto la rilevanza dei risultati ottenuti in virtù delle analisi svolte dalla UIF, il valore aggiunto che queste apportano alle indagini e ai procedimenti penali per fatti di riciclaggio, reati presupposto e finanziamento del terrorismo. Oltre alla qualità delle segnalazioni di operazioni sospette e degli approfondimenti condotti dall'Unità, sono state poste in evidenza la disponibilità di adeguate risorse e competenze, le ampie fonti informative utilizzabili, i metodi evoluti applicati nell'analisi operativa e strategica, gli strumenti avanzati di gestione delle attività e dei processi di lavoro. È stata apprezzata, in particolare, la qualità del sistema "RADAR" di supporto alla gestione delle segnalazioni di operazioni sospette ed è stato incoraggiato l'avvio del nuovo *datawarehouse*, realizzato dall'Unità e divenuto operativo nel 2015.

Nella valutazione delle attività di collaborazione internazionale il Rapporto ha rilevato il contributo all'efficacia dell'azione fornito dallo scambio tempestivo di informazioni con altre FIU, sia spontaneamente sia su richiesta. Il Rapporto ha evidenziato la capacità dell'Unità di acquisire informazioni di natura amministrativa, finanziaria e di polizia per fornire riscontro a FIU estere nonché la possibilità di collaborare anche con altre tipologie di enti esteri. Viene sottolineato che la

¹⁰ Si fa riferimento all'accordo con la Guardia di Finanza in base al quale la UIF comunica preventivamente al NSPV i dati anagrafici delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute e riceve mensilmente dal Nucleo stesso l'indicazione, sintetica e non soggettiva, del livello di "pregiudizio investigativo" che caratterizza le segnalazioni alla luce dei precedenti giudiziari e di polizia dei soggetti in esse citati.

cooperazione non è subordinata all'indicazione dell'eventuale reato presupposto oggetto di analisi e che la stessa viene realizzata con l'impiego di "molteplici tecniche" per lo sviluppo degli scambi internazionali, basate in particolare sull'utilizzo della rete europea FIU.NET (scambi *Known/Unknown*, *matching* bilaterali e multilaterali per l'incrocio massivo di basi-dati).

È stata richiamata l'attenzione sull'opportunità di ampliare la frequenza delle richieste di collaborazione effettuate dalla UIF a controparti estere per sviluppare la propria analisi finanziaria. Nel 2015, peraltro, la UIF ha ulteriormente intensificato l'utilizzo di tale canale di collaborazione¹¹.

1.3. Aspetti di *Technical Compliance*

Sul piano della *Technical Compliance*, nel Rapporto è stata evidenziata la robustezza e la completezza della base normativa che sostiene l'apparato italiano di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. La legislazione in materia è stata giudicata particolarmente solida anche con riferimento alle misure di confisca, alle sanzioni finanziarie, alle disposizioni preventive e di vigilanza sugli intermediari finanziari e alla trasparenza delle persone giuridiche.

Il giudizio positivo sugli aspetti di più stretta competenza della UIF ha riguardato tutti quelli relativi alla segnalazione di operazioni sospette, alle caratteristiche e ai poteri della UIF, alla collaborazione internazionale. Il rating "*Largely Compliant*" è stato infatti attribuito alle Raccomandazioni riferite a tali materie (nn. 20 e 23 sull'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, n. 29 su caratteristiche, poteri e organizzazione della FIU e n. 40 sulla collaborazione internazionale).

1.4. I rilievi formulati

Il Rapporto ha messo in luce anche alcuni aspetti critici del sistema antiriciclaggio rilevanti sia per l'*Effectiveness* sia per la *Technical Compliance*.

È stato posto in particolare rilievo, con riferimento alla UIF, come l'attuale legislazione antiriciclaggio non consenta l'accesso dell'Unità a informazioni investigative per i propri approfondimenti, come richiesto dagli *standard* del GAFI. Le norme vigenti, inoltre, prevedono un novero troppo ristretto delle forze di polizia (NSPV e DIA) destinatarie della disseminazione da parte della UIF delle segnalazioni di operazioni sospette e delle relative analisi. Il Rapporto ha raccomandato di ampliare la disseminazione ad altri Organi investigativi e a ulteriori agenzie e autorità interessate, come l'Agenzia delle Entrate e l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Si tratta di vincoli normativi già segnalati in diverse occasioni e sedi dalla UIF che ha formulato anche dettagliate ipotesi di modifiche legislative. Il Rapporto ha comunque riconosciuto l'importanza delle modalità operative definite dall'Unità e dalla GdF che

¹¹ Si veda il § 9.1.1.

consentono di attenuare, anche se non di risolvere del tutto, i problemi evidenziati¹². Tali contemperamenti, nel contesto della *Mutual Evaluation*, hanno consentito di mantenere elevato il giudizio sull'efficacia dell'operato della UIF.

Il Rapporto ha posto in rilievo altri fattori rilevanti per l'azione dell'Unità: il vincolo normativo di rendere disponibili agli Organi investigativi anche le segnalazioni archiviate¹³; l'assenza di *feedback* sistematico sull'esito delle indagini svolte sui risultati delle analisi; il mancato invio di segnalazioni di operazioni sospette da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli in relazione ai controlli sulle dichiarazioni di trasferimento transfrontaliero al seguito di denaro contante¹⁴.

Il prossimo recepimento in Italia della quarta Direttiva antiriciclaggio dell'Unione Europea potrà offrire l'occasione per introdurre le modifiche normative suggerite dai valutatori.

¹² Si veda la nota 10.

¹³ Si veda il § 4.6.

¹⁴ Si veda *Italy, Mutual Evaluation Report, February 2016*, pag. 39.

2. IL QUADRO NORMATIVO

2.1. La quarta Direttiva antiriciclaggio

Il 20 maggio 2015 è stata approvata la Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (quarta Direttiva antiriciclaggio)¹⁵.

Come già illustrato nel Rapporto della UIF sull'attività svolta nel 2014, la quarta Direttiva allinea la normativa dell'Unione europea agli *standard* internazionali e alle Raccomandazioni del GAFI adottate nel 2012. La disciplina europea ne risulta chiarita e rafforzata, in particolare con riguardo alla valutazione del rischio a livello sovranazionale, nazionale e dei singoli soggetti obbligati, all'attività e ai poteri delle FIU; alla trasparenza e all'accesso alle informazioni relative alla titolarità effettiva di società e *trust*; alla garanzia della riservatezza dei dati.

La quarta Direttiva ha confermato per le FIU la configurazione di autorità “centrali nazionali”, ampliandone i compiti di analisi finanziaria ai reati presupposto del riciclaggio, tra i quali sono stati inclusi esplicitamente gli illeciti fiscali. Le disposizioni enfatizzano i requisiti fondamentali di autonomia e indipendenza e adeguano la stessa definizione di FIU, precisandone i compiti di “ricezione” (estesa anche a comunicazioni utili per gli approfondimenti), “analisi” (più selettiva e mirata ai casi di effettivo rischio) e “disseminazione”. Ruolo delle UIF

Anche le regole sulla collaborazione internazionale sono state riviste e ampliate, prevedendo, tra l'altro, che il riscontro a richieste di FIU estere avvenga esercitando i medesimi poteri disponibili per l'analisi domestica, a prescindere da eventuali differenze nelle legislazioni degli Stati membri e nella definizione dei reati presupposto. In materia di utilizzo e di ulteriore comunicazione delle informazioni scambiate, specie per lo svolgimento di indagini da parte degli organi competenti, è stata confermata la regola del “previo consenso” della FIU che ne è fonte. Questa è tenuta a fornire il consenso “prontamente e nella più ampia misura possibile”; i casi di rifiuto sono tassativi e devono essere motivati. Collaborazione internazionale

La quarta Direttiva ha previsto l'istituzione, in ogni paese membro, di registri pubblici centrali contenenti informazioni sulla titolarità effettiva di società, enti e *trust*, accessibili alla FIU, alle altre autorità competenti e a chiunque sia in grado di dimostrare un legittimo interesse. Trasparenza della titolarità

In tema di “*data protection*” vengono richiamati i presidi sul trattamento dei dati personali, confermando la riservatezza delle informazioni relative alle operazioni sospette (il cui trattamento è esplicitamente qualificato come di “interesse pubblico”) e limitando le possibilità di accesso ai dati in possesso delle FIU. Protezione dei dati personali

L'esigenza di un tempestivo recepimento della quarta Direttiva negli ordinamenti nazionali è stata richiamata dai Ministri delle Finanze dell'Unione Europea nel corso delle riunioni ECOFIN dell'8 dicembre 2015 e del 12 febbraio 2016, in relazione Recepimento della Direttiva e ulteriori modifiche

¹⁵ Il provvedimento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 141/73 del 5 giugno 2015.

all'emergenza terrorismo e ai recenti attentati. È stata espressa la necessità di anticipare il recepimento, completandolo entro il 2016 rispetto al termine di luglio 2017 previsto dalla quarta Direttiva. Sono inoltre state individuate ulteriori misure da adottare, relative soprattutto all'ampliamento dell'accesso da parte delle FIU a informazioni su conti bancari, al rafforzamento della collaborazione domestica e internazionale, all'introduzione di presidi ulteriori in materia di valute virtuali, carte di pagamento, denaro contante. Tali misure dovrebbero trovare accoglimento in un provvedimento di integrazione della quarta Direttiva antiriciclaggio¹⁶.

2.2. La valutazione del rischio a livello europeo

In attuazione delle disposizioni contenute nella quarta Direttiva antiriciclaggio, che riconoscono l'importanza di un approccio sovranazionale per l'efficace identificazione e il contrasto di specifiche minacce, la Commissione europea ha avviato la valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che gravano sul mercato interno (*Supra National Risk Assessment*), in un'ottica di complementarità rispetto ai "risk assessment" nazionali condotti dagli Stati membri.

La valutazione "sovranazionale" riguarda i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo presenti nel mercato interno, ulteriori rispetto a quelli relativi all'ambito nazionale. La valutazione, che terrà conto dei pareri formulati dalle Autorità europee di supervisione e dalle FIU¹⁷, distinguerà tra minacce e vulnerabilità, includendo i rischi che, indipendentemente dal paese nel quale originano, si riflettono, anche parzialmente, su altri Stati membri. Le valutazioni nazionali dei rischi (NRA), svolte da ciascuno degli Stati membri, agevoleranno l'esercizio della Commissione europea.

Periodicità e metodologia

Per il *Supra National Risk Assessment*, da aggiornare ogni due anni salvo casi particolari che richiedano interventi più rapidi, la Commissione europea si avvale di una "metodologia" elaborata da un gruppo di lavoro (*Ad-hoc Working Group on Supra-National Risk Assessment*) composto da rappresentanti degli Stati Membri, delle FIU e delle Autorità di vigilanza.

La valutazione si snoderà attraverso *workshop* tematici a cura di *team* di esperti, dedicati all'identificazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo nel mercato interno, all'individuazione delle minacce e delle vulnerabilità.

Sulla base dei risultati dell'esercizio, la Commissione formulerà raccomandazioni agli Stati membri riguardo alle misure idonee ad affrontare i rischi individuati. La decisione degli Stati membri di non applicare tali raccomandazioni nei rispettivi sistemi nazionali andrà notificata alla Commissione fornendone la motivazione.

¹⁶ La Commissione Europea prevede di presentare prossimamente una proposta.

¹⁷ I pareri delle FIU saranno veicolati attraverso la Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea.

2.3. Gli sviluppi del quadro internazionale alla luce della minaccia terroristica

Le nuove minacce terroristiche globali hanno posto la comunità internazionale di fronte alla necessità di intensificare gli sforzi per migliorare la capacità di prevenire e combattere il terrorismo e i canali del suo finanziamento.

Le Risoluzioni n. 2199 e n. 2253, adottate nel 2015 dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, intendono ampliare l'ambito del reato di finanziamento del terrorismo e richiedono a tutte le giurisdizioni di estendere la portata e migliorare l'efficacia delle sanzioni finanziarie preordinate a colpire i beni e le fonti di finanziamento delle organizzazioni terroristiche. Risoluzioni ONU

I paesi del G20 hanno intensificato il proprio impegno per una migliore comprensione della natura delle minacce esistenti e l'adozione di tutte le necessarie contromisure.

Il GAFI ha rafforzato i propri strumenti di intervento che si basano soprattutto sull'elaborazione di linee-guida e tipologie nonché sulla valutazione della *compliance* dei paesi rispetto agli *standard* internazionali e dell'efficacia dei loro sistemi di prevenzione. Dopo gli attacchi terroristici di Parigi del novembre 2015 è stata convocata a dicembre una riunione plenaria straordinaria per definire iniziative specifiche volte ad ampliare e precisare il campo d'azione e avviare l'elaborazione di una strategia antiterrorismo aggiornata. Plenaria GAFI straordinaria

Una *"Terrorist Financing Fact-Finding Initiative"* è stata avviata dal GAFI nel 2015 su impulso del G20 per verificare il rispetto dei principali *standard* antiterrorismo ed esercitare le necessarie pressioni sui paesi meno cooperativi. L'iniziativa si concentra sulla criminalizzazione del finanziamento del terrorismo e sull'applicazione di sanzioni finanziarie (Raccomandazioni 5 e 6). In una prima fase, nel complesso delle 199 giurisdizioni esaminate, sono stati individuati 22 paesi con carenze gravi, riguardanti la mancanza di disposizioni penali sul finanziamento del terrorismo ovvero l'assenza di misure di "congelamento" di beni e risorse. Proprio per effetto dell'iniziativa, numerosi paesi hanno introdotto nuove misure legislative. Attualmente sono 15 gli Stati individuati come privi di presidi fondamentali; a questi si richiede di adottare misure urgenti e comunicare al più presto le azioni correttive intraprese. Strategia GAFI

Nella riunione plenaria del febbraio 2016 il GAFI ha inoltre approvato una complessiva *"Strategy on Combating Terrorist Financing"*. Gli elementi della nuova strategia si pongono in linea di continuità con gli indirizzi precedenti e vanno nella direzione di un loro sviluppo e di un'organica integrazione. Viene ad esempio indicata la necessità di procedere con rapidità nella valutazione dei sistemi nazionali, di mantenere elevata la pressione nei confronti dei paesi che continuano a presentare carenze. Al contempo, vengono individuate molteplici aree sulle quali concentrare futuri approfondimenti, anche in vista di eventuali modifiche agli *standard* vigenti.

Si rimarca la necessità di una più adeguata e aggiornata comprensione dei rischi di finanziamento del terrorismo, mutevoli e diversificati in settori molteplici, attraverso la ricostruzione delle tecniche impiegate dalle organizzazioni terroristiche per raccogliere fondi, gestirli e trasferirli. L'elaborazione di appositi indicatori di rischio, frutto di una costante collaborazione tra le autorità pubbliche e il settore privato, mira a rendere più efficace la precoce individuazione e segnalazione di attività sensibili. Allo stesso fine

occorre assicurare un più ampio utilizzo delle informazioni nell'ambito degli intermediari finanziari e dei rispettivi gruppi di appartenenza.

Tra gli obiettivi della strategia figura anche lo sviluppo di meccanismi più efficaci di coordinamento domestico tra autorità competenti. Devono essere ampliate le informazioni disponibili alle FIU per le proprie analisi i cui risultati, analogamente, devono essere forniti a tutti gli organismi che possono trarne vantaggio per lo sviluppo di efficaci interventi di *intelligence* e di accertamento investigativo. Anche la collaborazione internazionale deve essere estesa rimuovendo gli ostacoli che ancora limitano lo scambio di informazioni tra FIU.

L'approfondimento dei rischi connessi all'utilizzo del contante, con particolare riguardo alle banconote di grosso taglio, e di altri mezzi di pagamento, specie le carte prepagate, viene individuato come una priorità. In generale, la nuova strategia richiede di verificare la completezza e l'adeguatezza degli *standard* vigenti alla luce delle nuove minacce e delle vulnerabilità che queste pongono in evidenza. Possibili interventi di rafforzamento potrebbero riguardare anche l'ambito della fattispecie penale di finanziamento del terrorismo, per tenere conto delle citate Risoluzioni delle Nazioni Unite, e l'ampliamento della collaborazione e dello scambio di informazioni a livello domestico e internazionale.

**Collaborazione
GAFI – Egmont**

Particolarmente fruttuosa si è rivelata la collaborazione tra il GAFI e il Gruppo Egmont. Quest'ultimo, in particolare, ha apportato l'esperienza delle FIU per l'identificazione di tendenze e modalità di finanziamento del terrorismo, la definizione del profilo finanziario dei *foreign terrorist fighters*, la ricerca di forme innovative di cooperazione multilaterale per l'analisi delle reti finanziarie internazionali di supporto al terrorismo. Il Gruppo Egmont ha inoltre elaborato indicatori volti ad agevolare la valutazione dei rischi e l'individuazione di operazioni sospette da segnalare alle FIU.

Iniziative UE

Anche l'Unione Europea ha sviluppato una strategia mirata per la lotta al terrorismo, coerente con le iniziative del GAFI. Essa si basa sulla recente Agenda europea sulla sicurezza, su una proposta di direttiva relativa alla lotta contro il terrorismo volta ad ampliare il campo di intervento penale, sulla necessità di recepire rapidamente la quarta Direttiva antiriciclaggio e di rafforzare i presidi da questa introdotti.

Action Plan

Il Consiglio ECOFIN ha discusso delle modalità di rafforzamento delle difese contro il finanziamento del terrorismo. Partendo dal quadro di regole definito dalla quarta Direttiva antiriciclaggio, i ministri finanziari, il Consiglio e la Commissione Europea hanno concordato sulla necessità di accelerarne l'attuazione e valutare l'adozione di misure supplementari attraverso modifiche mirate. La Commissione, su invito del Consiglio, ha presentato, nel febbraio 2016, un *Action Plan for strengthening the fight against terrorist financing* che ha delineato, tra l'altro, una serie di interventi volti a facilitare l'accesso delle FIU a una più ampia gamma di informazioni e a migliorare la cooperazione nazionale e internazionale per il contrasto del finanziamento del terrorismo. Il Piano d'azione menziona esplicitamente il progetto, sviluppato dalla Piattaforma delle FIU e coordinato dalla UIF¹⁸, dedicato all'individuazione degli ostacoli alla cooperazione internazionale e di possibili azioni per porvi rimedio. I risultati del

¹⁸ Si veda il § 9.4.3.

progetto dovranno orientare i futuri interventi di rafforzamento del quadro normativo europeo relativo alle FIU, con riguardo ad attività, poteri e collaborazione.

2.4. La normativa nazionale

2.4.1. La legislazione

Nel 2015 la normativa antiriciclaggio è stata oggetto di alcune modifiche rilevanti.

Con la legge di stabilità 2016¹⁹ il legislatore ha innalzato da 1.000 a 3.000 euro la **Principali novità** soglia per il trasferimento di contante e di titoli al portatore, effettuato a qualsiasi titolo fra soggetti diversi, nonché quella per l'attività di cambiavalute²⁰. Resta immutata la soglia di 1.000 euro prevista per il saldo dei libretti di deposito bancari o postali al portatore e per gli assegni²¹. Una previsione specifica mantiene il limite di 1.000 euro per il servizio di rimessa di denaro.

Il legislatore ha differito dal 30 settembre al 30 novembre 2015 il termine per **Voluntary disclosure** l'adesione alla procedura di collaborazione volontaria (cd. *voluntary disclosure*) prevista nel 2014 per favorire l'emersione dei capitali detenuti all'estero. Eventuali integrazioni documentali sono state autorizzate fino al 30 dicembre 2015²².

L'adesione alla procedura non influisce sull'applicazione dei presidi antiriciclaggio, coerentemente con quanto indicato nelle best practices del GAFI e nella circolare del MEF del 9 gennaio 2015²³. È esclusa l'irrogazione della sanzione pecuniaria in caso di violazione del divieto di utilizzo di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia aperti in Stati esteri²⁴.

Il sistema sanzionatorio dei reati tributari è stato rivisto secondo criteri di **Reati tributari** predeterminazione e proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti²⁵.

Sono state apportate modifiche ai reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto; è stata introdotta una causa di non punibilità per alcuni reati fiscali nel caso di pagamento integrale dei debiti tributari, compresi sanzioni e interessi; fuori dai casi di non punibilità, è stabilita una riduzione di pena in coincidenza del pagamento degli importi dovuti prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado. La pena è, invece, aumentata se il reato è commesso nell'esercizio dell'attività di consulenza fiscale svolta da un professionista o da un intermediario finanziario o bancario attraverso l'elaborazione e la commercializzazione di modelli di evasione fiscale²⁶.

Per migliorare la *compliance* fiscale e applicare la normativa "Foreign Account Tax **Normativa FATCA** Compliance" (FATCA), il legislatore ha adottato l'atto di ratifica ed esecuzione

¹⁹ L. 208/2015.

²⁰ Art. 49, commi 1 e 1-bis, d.lgs. 231/2007.

²¹ Gli assegni emessi per un importo pari o superiore alla soglia indicata devono contenere l'indicazione del beneficiario e la clausola di non trasferibilità.

²² D.l. 153/2015, convertito nella l. 187/2015. Per la procedura di *voluntary disclosure* si veda l. 186/2014 che ha modificato il d.l. 167/1990, convertito in l. 227/1990.

²³ Si veda anche l'**Audizione** del Direttore della UIF del 25 novembre 2014, presso le Commissioni riunite Giustizia e Finanze e Tesoro del Senato.

²⁴ Art. 5-*quiquies*, comma 1, lett. b-bis), d.l. 167/1990 come modificato dal d.l. 153/2015. Non si applica l'art. 58, comma 6, d.lgs. 231/2007.

²⁵ D.lgs. 158/2015 che modifica il d.lgs. 74/2000.

²⁶ Artt. 13 e 13-bis, d.lgs. 74/2000.

dell'Accordo intercorso tra il Governo italiano e quello degli Stati Uniti d'America²⁷. Con il medesimo atto sono state emanate disposizioni sugli adempimenti delle istituzioni finanziarie italiane per l'attuazione dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale, derivante dal predetto accordo e da altri accordi e intese tecniche conclusi dall'Italia con altri Stati esteri, secondo lo *standard* OCSE e le disposizioni comunitarie²⁸. Sono stati poi emanati i Decreti attuativi del Ministero dell'Economia e delle finanze²⁹.

L'accordo intergovernativo è volto a realizzare uno scambio automatico di informazioni finanziarie, per contrastare l'evasione fiscale realizzata da cittadini e residenti statunitensi attraverso conti intrattenuti presso istituzioni finanziarie italiane e da residenti italiani mediante conti accessi presso istituzioni finanziarie statunitensi. Sono previsti obblighi di adeguata verifica a fini fiscali e l'acquisizione di dati sui conti finanziari e su taluni pagamenti. Resta comunque ferma l'applicazione delle disposizioni antiriciclaggio³⁰.

Modifiche di
altri reati

Nel 2015 sono state apportate modifiche anche ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e ai reati di associazione di tipo mafioso e falso in bilancio³¹.

Le pene stabilite per alcuni reati contro la Pubblica Amministrazione e per le associazioni di tipo mafioso anche straniere sono più severe; il reato di concussione può essere commesso, oltre che dal pubblico ufficiale, anche dall'incaricato di pubblico servizio; sono modificate alcune disposizioni in tema di pene accessorie e circostanze attenuanti; è introdotta una previsione in tema di riparazione pecuniaria. Sono stati riformati i reati di false comunicazioni sociali disciplinati dalle disposizioni penali del codice civile in materia di società e consorzi.

Depenalizzazione
dei reati minori

All'inizio del 2016 il Governo ha operato un'estesa depenalizzazione di reati minori³², con effetti anche sulla disciplina sanzionatoria antiriciclaggio.

È stato utilizzato un criterio di depenalizzazione cosiddetta "cieca" con riferimento ai reati puniti con la sola pena pecuniaria (art. 1) e un criterio di depenalizzazione "nominativa" relativamente a specifiche fattispecie (artt. 2 e 3). Le sanzioni individuate per effetto della depenalizzazione si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente all'intervento governativo, salvo che il procedimento penale non sia stato definito con sentenza o con decreto divenuti irrevocabili. Sono escluse dalla depenalizzazione alcune materie poste a tutela di beni giuridici rilevanti; fra queste non è menzionata la disciplina antiriciclaggio. Con riguardo al procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste per le fattispecie depenalizzate, il d.lgs. 8/2016 stabilisce che si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni della l. 689/1981 e che, nel caso di discipline settoriali, per le autorità competenti all'irrogazione delle sanzioni si debba far riferimento a quelle già previste dalle leggi che contemplano le violazioni stesse³³.

²⁷ L. 95/2015.

²⁸ *Standard for automatic exchange of financial account information in tax matters*. Per le disposizioni comunitarie si veda la Direttiva 2014/107/UE.

²⁹ Decreto 6 agosto 2015, in G.U. n. 187 del 13 agosto 2015 e decreto 28 dicembre 2015, in G.U. n. 303 del 31 dicembre 2015.

³⁰ Artt. 5 e 10 della l. 95/2015.

³¹ L. 69/2015.

³² D.lgs. 8/2016, in attuazione della delega contenuta nella l. 67/2014.

³³ Art. 7 del d.lgs. 8/2016.

Effetti della depenalizzazione sulle violazioni antiriciclaggio

Il d.lgs. 8/2016 ha trasformato in illecito amministrativo le seguenti violazioni della normativa antiriciclaggio per le quali era prevista la sola pena pecuniaria: la condotta di chiunque contravviene alle disposizioni concernenti l'obbligo di identificazione, salvo che il fatto costituisca più grave reato; la condotta di chi omette di effettuare la registrazione dei dati ovvero la effettua in modo tardivo o incompleto; il comportamento del collaboratore esterno che omette di eseguire, esegue tardivamente ovvero in modo incompleto la comunicazione al soggetto per conto del quale opera, ai fini dell'adempimento dell'obbligo di registrazione³⁴.

Resta ferma la rilevanza penale delle altre fattispecie punite dal decreto antiriciclaggio anche con pena detentiva³⁵; si tratta di ipotesi eterogenee che, per quanto concerne la materia dell'adeguata verifica, includono le condotte omissive o di falso realizzate dall'esecutore dell'operazione³⁶.

I richiamati generici riferimenti alle autorità competenti a irrogare le sanzioni amministrative previste per le fattispecie depenalizzate determinano alcune incertezze interpretative in mancanza di specifiche previsioni di coordinamento con le disposizioni del decreto antiriciclaggio.

In tema di revisione dell'apparato sanzionatorio la UIF ha rilevato in più occasioni che il d.lgs. 231/2007 presenta lacune ed eccessi punitivi per comportamenti poco rilevanti; per questo ha più volte auspicato una revisione organica della materia e l'introduzione di fattispecie chiare e coerenti, procedure efficienti e sanzioni efficaci³⁷. Tale revisione non è stata ancora realizzata e dovrebbe essere messa a punto in occasione del prossimo recepimento della quarta Direttiva.

Esigenza di revisione
delle sanzioni

Il 18 gennaio 2016 è stato presentato in Parlamento il disegno di legge di delegazione europea 2015, recante fra l'altro delega al Governo per il recepimento della quarta Direttiva antiriciclaggio.

Ddl di delegazione
europea 2015

I principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega prevedono che, nel rispetto del vigente assetto, sia incentivata la collaborazione dei soggetti obbligati e vengano rafforzati gli strumenti in dotazione della UIF per l'esercizio dell'attività di analisi operativa e strategica. Più in dettaglio, la UIF potrà disporre, con idonee cautele, delle informazioni investigative e individuare le operazioni che devono essere comunicate in base a criteri oggettivi; sarà competente a emanare direttamente indicatori di anomalia e istruzioni per la rilevazione e la segnalazione delle operazioni; dovrà definire modalità di comunicazione al soggetto segnalante degli esiti delle segnalazioni di operazioni sospette, anche sulla base dei flussi di ritorno ricevuti dagli Organi investigativi. Ulteriori previsioni sono volte a potenziare la collaborazione internazionale fra FIU.

³⁴ Art. 55, commi 1, 4 e 7, d.lgs. 231/2007. L'intervento di depenalizzazione incide anche sul comma 6 nella parte in cui prevede che la sanzione di cui ai commi 1 e 4 sia raddoppiata quando gli obblighi di identificazione e registrazione siano assolti avvalendosi di mezzi fraudolenti.

³⁵ Si tratta dei reati di cui all'art. 55, commi 2, 3, 5, 8 e 9.

³⁶ Art. 55, commi 2 e 3.

³⁷ Si veda [Rapporto Annuale della UIF](#) sull'attività svolta nel 2014, Riquadro "Altre prospettive di riforma del sistema di prevenzione", pag. 14.

Dovranno essere rafforzati i presidi di tutela della riservatezza e della sicurezza dei segnalanti, delle segnalazioni di operazioni sospette, dei risultati delle analisi e delle informazioni acquisite, comprese quelle ottenute nell'ambito della collaborazione internazionale.

Nuove disposizioni consentiranno di orientare e gestire efficacemente le politiche e i presidi di prevenzione secondo l'approccio *risk-based*. Una specifica disciplina sarà dedicata all'elaborazione dell'analisi nazionale del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e delle strategie per farvi fronte, con l'attribuzione di un ruolo centrale al CSF.

Potrà essere aggiornato l'elenco dei destinatari degli obblighi sulla base della rilevazione del relativo rischio. Per gli emittenti di moneta elettronica e per i prestatori di servizi di pagamento di un altro Stato europeo, che esercitano servizi di pagamento in Italia tramite agenti o soggetti convenzionati, l'obbligatoria istituzione del punto di contatto centrale dovrà garantire l'efficace adempimento degli obblighi antiriciclaggio. Alla Banca d'Italia sarà attribuito il compito di adottare la disciplina di attuazione inerente alle funzioni dei punti di contatto.

Il sistema sanzionatorio sarà oggetto nel suo complesso di un organico intervento di revisione, improntato a criteri di effettività, proporzionalità e dissuasività. La previsione di sanzioni penali dovrà essere limitata alle fattispecie più gravi; saranno graduate l'entità e la tipologia delle sanzioni amministrative e rivisti i criteri di imputazione e il procedimento sanzionatorio.

Ulteriori modifiche si renderanno necessarie in materia di adeguata verifica della clientela, trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei *trust*, conservazione delle informazioni, attività di compravendita all'ingrosso e al dettaglio di oggetti in oro e di preziosi usati.

Il disegno di legge è stato approvato dalla Camera il 27 aprile 2016. In materia di antiriciclaggio, i limitati interventi modificativi apportati hanno interessato le misure sanzionatorie, nonché gli obblighi di conservazione per i professionisti e i casi di astensione dalla prestazione professionale; per un più efficace e immediato controllo sulla regolarità dell'attività degli agenti nel settore money transfer è prevista l'istituzione presso l'OAM di un registro informatizzato delle estinzioni dei rapporti per motivi non commerciali. Il testo è attualmente all'esame del Senato.

2.4.2. La normativa secondaria e le comunicazioni della UIF

Indicatori di anomalia per la PA

Al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della Pubblica Amministrazione, su proposta della UIF, è stato pubblicato nel 2015 il decreto del Ministero dell'Interno, recante indicatori di anomalia e istruzioni per l'adozione di procedure organizzative preordinate alla collaborazione attiva. Il provvedimento è il frutto della collaborazione tra la UIF e i Ministeri competenti, realizzato con il contributo dell'ANCI, di alcuni Comuni (tra i quali quello di Milano) e di altre autorità.

Il decreto richiama gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette e quelli in materia di prevenzione del finanziamento del terrorismo, stabilendo che gli uffici della Pubblica Amministrazione, in base alla propria autonomia organizzativa, devono adottare procedure interne idonee a garantire l'efficacia della rilevazione delle operazioni

sospette, la tempestività della segnalazione alla UIF, la massima riservatezza dei soggetti coinvolti e l'omogeneità dei comportamenti.

Gli addetti agli uffici della Pubblica Amministrazione devono trasmettere le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette a un unico soggetto denominato “gestore” che interloquisce con la UIF per tutte le comunicazioni e gli approfondimenti connessi con le segnalazioni.

Il gestore può coincidere con il responsabile della prevenzione della corruzione³⁸. Nel caso in cui tali soggetti non coincidano occorre assicurare adeguati meccanismi di coordinamento. Gli enti locali con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono individuare un gestore comune ai fini della collaborazione attiva. In caso di strutture organizzative complesse è possibile individuare più di un soggetto delegato dal gestore alla tenuta dei rapporti con la UIF, purché sia garantito il coordinamento. Le procedure adottate devono assicurare la pronta ricostruibilità delle motivazioni delle decisioni assunte, consentire la ripartizione delle responsabilità tra gli addetti agli uffici che rilevano l'operatività potenzialmente sospetta e il soggetto individuato quale gestore, favorire la diffusione e la conoscenza dei presupposti e dell'iter di segnalazione delle operazioni sospette.

È possibile adottare procedure di selezione automatica delle operazioni basate su parametri quantitativi e qualitativi. Nella valutazione degli elementi soggettivi occorre tenere conto delle informazioni sul soggetto cui è riferita l'operazione, acquisite nell'ambito dell'attività svolta dalla Pubblica Amministrazione, e in particolare di quelle inerenti a persone politicamente esposte, soggetti inquisiti o censiti nelle liste pubbliche di terrorismo.

Gli indicatori di anomalia contenuti nell'allegato al decreto hanno lo scopo di contribuire al corretto e omogeneo adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette e al contenimento degli oneri. Analogamente agli indicatori elaborati per gli altri destinatari degli obblighi antiriciclaggio, essi non hanno carattere esaustivo. Occorre dunque prestare la massima attenzione a ulteriori comportamenti e caratteristiche dell'operazione che, sebbene non individuati nel decreto, siano egualmente sintomatici di profili di sospetto. D'altro canto, la ricorrenza di uno o più indicatori non è di per sé sufficiente per procedere alla segnalazione alla UIF; è infatti necessario compiere una valutazione complessiva dell'operatività rilevata, considerando gli aspetti soggettivi e oggettivi e tutte le altre informazioni disponibili.

Alcuni indicatori sono di carattere generale e riguardano l'identità o il comportamento del soggetto al quale è riferita l'operazione e le modalità di richiesta o esecuzione delle operazioni; altri sono relativi a settori di attività esposti a rischio: controlli fiscali, appalti, finanziamenti pubblici, immobili e commercio. Specifici indicatori sono individuati per la prevenzione del finanziamento del terrorismo.

Nel 2015 sono stati modificati i Provvedimenti del 3 aprile 2013 emanati dalla Banca d'Italia in materia di adeguata verifica e registrazione in AUI. Provvedimenti della Banca d'Italia

Le modifiche riguardano gli obblighi antiriciclaggio applicabili nell'ambito delle cessioni di crediti commerciali. Viene, inoltre, chiarito che rientra nella nozione di rapporto continuativo il servizio di commercializzazione di quote di OICR propri o gestiti da terzi.

³⁸ Art. 1, comma 7, l. 190/2012.

In relazione al completamento della riforma dell'albo unico degli intermediari finanziari, di cui all'art. 106 del TUB, ivi comprese le società fiduciarie³⁹ iscritte nella sezione separata del predetto albo, con comunicati del 10 agosto 2015 e 5 maggio 2016 la UIF ha chiarito la procedura da seguire per l'invio delle segnalazioni di operazioni sospette e dei dati aggregati.

Comunicazione su
valute virtuali

Il 30 gennaio 2015 la UIF ha pubblicato una Comunicazione sull'utilizzo anomalo di valute virtuali. La Comunicazione è il risultato delle analisi che l'Unità ha condotto sul fenomeno in collaborazione con altre funzioni della Banca d'Italia.

Comunicato su
prevenzione del
finanziamento del
terrorismo

In un contesto di sensibile crescita della minaccia terroristica, avute presenti le iniziative assunte dalla comunità internazionale, nel mese di aprile 2016 la UIF ha pubblicato una comunicazione volta a potenziare la capacità dei destinatari degli obblighi di collaborazione attiva di intercettare elementi di sospetto riconducibili al finanziamento del terrorismo e all'attività dei *foreign terrorist fighters*, in attesa della definizione di indicatori specifici da parte del GAFI.

Tenuto conto della particolare complessità del fenomeno del finanziamento del terrorismo e delle difficoltà di individuarne preventivamente le condotte, la UIF ha richiesto ai destinatari degli obblighi segnaletici la massima valorizzazione del patrimonio informativo a disposizione, nonché l'adeguamento delle procedure di selezione automatica delle operazioni anomale.

In considerazione delle forme estremamente diversificate che il sostegno finanziario ai terroristi può assumere, il comunicato ha richiamato l'attenzione, fra l'altro, sulle varie modalità attraverso cui può manifestarsi e sui molteplici canali suscettibili di utilizzo a quei fini, da quelli più tradizionali (quali l'utilizzo distorto di organizzazioni non lucrative e il trasferimento di fondi tramite *money transfer*) a quelli più innovativi (raccolta fondi *on-line*, anche attraverso le piattaforme di *crowdfunding*).

Il comunicato riserva particolare attenzione all'attività dei *foreign terrorist fighters* e alle tracce rinvenibili nel sistema economico-finanziario in relazione ai momenti della preparazione del viaggio, del transito e del rientro nello Stato di origine o residenza. Per l'intercettazione di episodi rilevanti occorre tenere in considerazione la tipologia delle operazioni, specie quando improvvise e poco giustificabili rispetto all'ordinaria operatività, la loro eventuale reiterazione, la concentrazione in un ristretto arco temporale e l'ammontare complessivamente consistente rispetto al profilo economico del cliente.

³⁹ Art. 199, comma 2, del TUF.

3. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

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

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

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

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

3.1. I flussi segnaletici

Nel corso del 2015 l'Unità ha ricevuto 82.428 segnalazioni⁴⁰ con un incremento di oltre 10.000 entità rispetto al 2014, corrispondente al 14,9% (cfr. *Tavola 3.1*).

Tavola 3.1

	Segnalazioni ricevute				
	2011	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti	49.075	67.047	64.601	71.758	82.428
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>31,5</i>	<i>36,6</i>	<i>-3,6</i>	<i>11,1</i>	<i>14,9</i>

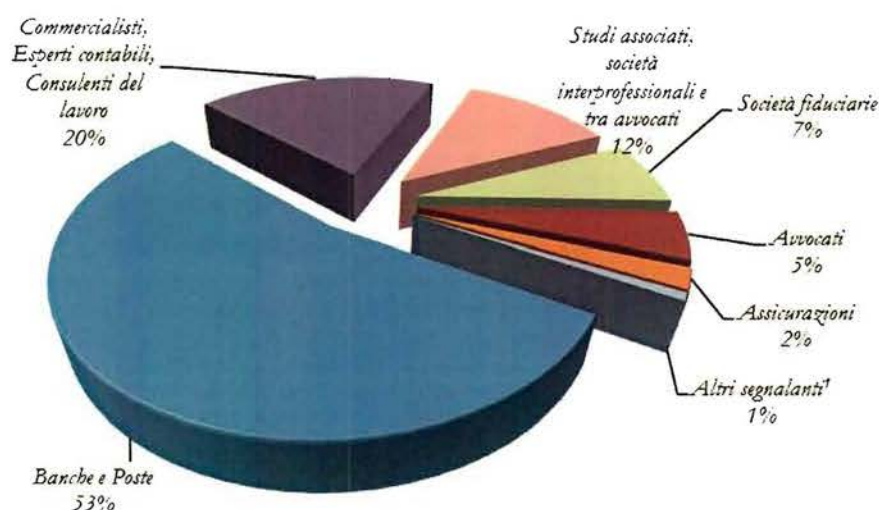
Risulta confermata la tendenza all'aumento dei flussi segnaletici che testimonia — anche in categorie in passato meno sensibili, come professionisti e operatori non finanziari — una crescente consapevolezza del ruolo della collaborazione attiva nell'ambito del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

⁴⁰ Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei *Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Dati statistici*, pubblicati sul sito internet della UIF.

Nel 2015 la crescita è risultata significativamente influenzata, specie per quanto riguarda i professionisti, dagli effetti dei provvedimenti in materia di regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero (cd. *voluntary disclosure*)⁴¹; nell'anno sono pervenute 6.782 segnalazioni connesse a operazioni di *voluntary*, pari all'8,2% del totale⁴². L'adesione alla regolarizzazione non determina il venir meno degli obblighi segnaletici di cui al d.lgs. 231/2007, in quanto presidi strumentali a prevenire l'utilizzo di capitali di provenienza illecita (cfr. *Figura 3.1* e *Tavola 3.2*).

Figura 3.1

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



1 La categoria include, Notai e CNN, SGR e SICAV, SIM, Imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie, Società di Revisione, Revisori legali.

⁴¹ In considerazione del flusso di segnalazioni indotte dalla *voluntary*, al fine di una migliore gestione e evidenza, anche statistica, del fenomeno, dal mese di settembre 2015 la UIF ha introdotto una specifica categoria di censimento ("Riciclaggio: *voluntary disclosure*").

⁴² Il dato ricomprende le segnalazioni classificate dai segnalanti nella categoria *voluntary disclosure* (5.849), nonché quelle che sono state classificate come tali dalla UIF nel corso delle lavorazioni.

Tavola 3.2

Segnalazioni connesse alla <i>voluntary disclosure</i> per categoria di segnalanti			
	SOS Totali	SOS di V.D. ¹	%
TOTALE	82.428	6.782	8,2%
Intermediari bancari e finanziari	74.579	4.250	5,7%
Banche e Poste	65.860	3.600	5,5%
Intermediari finanziari ex artt.106 e 107 TUB, Istituti di pagamento	5.249	0	0,0%
Imprese di assicurazione	1.201	141	11,7%
IMEL	1.099	0	0,0%
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	859	475	55,3%
SGR e SICAV	129	4	3,1%
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	116	30	25,9%
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	2	0	0,0%
Altri intermediari finanziari	64	0	0,0%
Professionisti	5.979	2.530	42,3%
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	3.227	53	1,6%
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	1.497	1.322	88,3%
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	849	804	94,7%
Avvocati	354	336	94,9%
Società di Revisione, Revisori legali	21	5	23,8%
Altri soggetti esercenti attività professionale	31	10	32,3%
Operatori non finanziari	1.864	2	0,1%
Gestori di giochi e scommesse	1.466	0	0,0%
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	240	0	0,0%
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	2	0	0,0%
Operatori non finanziari diversi dai precedenti	156	2	1,3%
Altri	6	0	0,0%

¹ Cfr. nota 42.

La crescita complessiva delle segnalazioni è in buona parte ascrivibile al combinato effetto dell'aumento delle SOS trasmesse da banche e Poste e di quelle provenienti dai professionisti. Le prime hanno registrato un incremento di oltre 6.800 unità, confermandosi la categoria che fornisce il maggiore contributo alla crescita pur facendo registrare una flessione in termini relativi. I professionisti, che rappresentano una quota di poco superiore al 7% del totale, hanno segnato un aumento del 150% rispetto al 2014, con un incremento in termini assoluti di oltre 3.500 unità (cfr. *Tavola 3.3*). Continua a crescere il flusso di segnalazioni provenienti dagli operatori non finanziari, aumentate di oltre il 60% rispetto all'anno precedente.

Tavola 3.3

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante					
	2014		2015		(var. % rispetto al 2014)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Totale	71.758	100,0	82.428	100,0	14,9
Banche e Poste	59.048	82,3	65.860	79,8	11,5
Intermediari finanziari diversi da Banche e Poste ¹	9.172	12,8	8.719	10,6	-4,9
Professionisti	2.390	3,3	5.979	7,3	150,2
Operatori non finanziari	1.148	1,6	1.864	2,3	62,4
Altri soggetti non contemplati nelle precedenti categorie	0	0,0	6	0,0	NA

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

Il contributo fornito dagli intermediari finanziari si è ridotto rispetto al 2014 di circa il 5%, pur continuando a rappresentare una quota significativa (superiore al 10%) del totale delle segnalazioni (cfr. ancora *Tavola 3.3*). La riduzione ha riguardato principalmente gli istituti di pagamento, gli intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli artt. 106 e 107 del TUB⁴³ e gli istituti di moneta elettronica (cfr. *Tavola 3.4*), il cui flusso segnaletico proviene da un numero ristretto di 125 soggetti attivi nel 2015 (118 nel 2014): sono 9, in particolare, quelli che hanno inviato più di 100 segnalazioni. Ciò espone il dato complessivo della categoria a una forte volatilità⁴⁴. La contrazione trova spiegazione, oltre che in situazioni specifiche (indagini giudiziarie che hanno anche comportato la sospensione dell'attività e la cancellazione dall'albo di alcuni intermediari), nello spostamento di ingenti flussi finanziari riferibili alle rimesse di etnie radicate in Italia su IP comunitari che presentano un grado di collaborazione attiva spesso insufficiente⁴⁵.

⁴³ Il riferimento è agli artt. 106 e 107 del d.lgs. 385/1993 nel testo antecedente alla riforma di cui al d.lgs. 141/2010 che ha fra l'altro eliminato gli elenchi, generale e speciale, previsti dai citati articoli e istituito il nuovo albo di cui all'art. 106 del TUB.

⁴⁴ Il Rapporto 2014 dava infatti conto di un incremento significativo rispetto all'anno precedente.

⁴⁵ Si veda il § 4.5.1.

Tavola 3.4

Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e finanziari					
	2014		2015		(var. % sul 2014)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Intermediari bancari e finanziari	68.220	100,0	74.579	100,0	9,3
Banche e Poste	59.048	86,6	65.860	88,2	11,5
Intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 TUB ¹ , Istituti di pagamento	6.041	8,9	5.249	7,0	-13,1
Imprese di assicurazione	723	1,0	1.201	1,6	66,1
IMEL	1.822	2,7	1.099	1,5	-39,7
Società fiduciarie ex l. 1966/1939	310	0,4	859	1,2	177,1
SGR e SICAV	127	0,2	129	0,2	1,6
SIM, imprese di investimento comunitarie ed extracomunitarie	64	0,1	116	0,2	81,3
Società di gestione mercati e strumenti finanziari	0	0,0	2	0,0	NA
Altri intermediari finanziari ²	85	0,1	64	0,1	-24,7

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

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

Le segnalazioni complessivamente inviate da professionisti⁴⁶ sono pari a 5.979 con **Professionisti** un consistente aumento rispetto all'anno precedente (cfr. *Tavola 3.5*), dovuto in parte rilevante alle SOS connesse a operazioni di *voluntary disclosure* (che rappresentano oltre il 40% del flusso segnaletico della categoria). Delle 6.782 segnalazioni della specie pervenute alla UIF al 31 dicembre 2015, oltre 2.500 sono state infatti inviate da professionisti (cfr. ancora *supra*, *Tavola 3.2*).

Al netto delle segnalazioni connesse alla regolarizzazione, l'incremento della categoria si ridimensiona notevolmente (44% rispetto al 2014). Il contributo dei notai continua a essere preponderante (in linea con gli anni precedenti). Le segnalazioni di Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro, Studi associati, società interprofessionali, Avvocati e società tra avvocati, aumentano in termini assoluti ma continuano a essere marginali e non proporzionali al potenziale in termini di collaborazione attiva.

⁴⁶ La categoria comprende i soggetti di cui agli artt. 12, comma 1, e 13, comma 1, d.lgs. 231/2007.

Tavola 3.5

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari					
	2014		2015		(var. % sul 2014)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Professionisti	2.390	100,0	5.979	100,0	150,2
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	2.186	91,5	3.227	54,0	47,6
Dottori Commercialisti, Esperti contabili, Consulenti del lavoro	148	6,2	1.497	25,0	911,5
Studi associati, società interprofessionali e società tra avvocati	20	0,8	849	14,2	4.145,0
Avvocati	7	0,3	354	5,9	4.957,1
Società di Revisione, Revisori legali	16	0,7	21	0,4	31,3
Altri soggetti esercenti attività professionale ¹	13	0,5	31	0,5	138,5
Operatori non finanziari	1.148	100,0	1.864	100,0	62,4
Gestori di giochi e scommesse	1.053	91,7	1.466	78,6	39,2
Soggetti che svolgono attività di commercio di oro e fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	47	4,1	240	12,9	410,6
Operatori di commercio di cose antiche e case d'asta	0	0,0	2	0,1	NA
Operatori non finanziari diversi dai precedenti ²	48	4,2	156	8,4	225,0
Altri	0	0,0	6	100,0	NA

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

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

Considerato l'aumento delle segnalazioni dei professionisti — proseguito in modo significativo anche nella prima parte del 2016 — l'apparato preventivo e repressivo è chiamato a cercare e implementare soluzioni che consentano di sostenere nel tempo l'intensità e la consapevolezza della collaborazione attiva da parte di queste categorie, anche dopo che si sarà esaurito il flusso segnaletico associato alla voluntary disclosure. La UIF è impegnata a mantenere il dialogo con le categorie interessate, in particolare su qualità e quantità delle segnalazioni. Nel perseguimento di tali obiettivi occorre puntare su un ruolo più attivo degli ordini professionali. In tale quadro è auspicabile il completamento del percorso già avviato

sin dal 2012⁴⁷ con l'abilitazione del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili (CNDCEC) a ricevere dai propri iscritti e a trasmettere alla UIF le segnalazioni di operazioni sospette. Tale modello, che garantisce l'anonimato del segnalante⁴⁸, ha creato le premesse per l'incremento delle segnalazioni da parte dei Notai: il CNN ha costantemente svolto negli ultimi quattro anni un ruolo importante, tramitando la quasi totalità delle segnalazioni (nel 2015, 3.146 a fronte delle 81 inviate direttamente), agevolando l'adempimento degli obblighi segnaletici da parte dei Notai. Anche per le altre categorie di professionisti, l'effettiva possibilità per gli iscritti di tramitare per via dell'Ordine le segnalazioni potrebbe agevolare l'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva, nel rispetto della tutela della riservatezza previsto dagli artt. 45 e 46 del d.lgs. 231/2007.

Si conferma anche per il 2015 il trend di crescita delle segnalazioni trasmesse dagli operatori non finanziari⁴⁹, passate da 1.148 nel 2014 a 1.864 nel 2015. Circa l'80% risulta inoltrato dai gestori di giochi e scommesse, categoria presso la quale la UIF ha condotto negli ultimi anni specifiche iniziative ispettive.

Il contributo segnaletico degli uffici della Pubblica Amministrazione rimane su livelli molto modesti: nel 2015 sono pervenute 21 segnalazioni, contro le 18 dell'anno precedente.

La UIF ha avviato una serie di iniziative volte a realizzare nel concreto la previsione della normativa antiriciclaggio nazionale che annovera sin dal 1991 gli uffici della Pubblica Amministrazione tra i soggetti obbligati alla segnalazione delle operazioni sospette. In tale ambito si colloca la recente emanazione, su proposta dell'Unità, del D.M. in materia di indicatori di anomalia⁵⁰.

Nel 2015 si sono registrati 941 nuovi soggetti al sistema di raccolta e analisi dei dati antiriciclaggio per l'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette. Le adesioni riguardano in gran parte professionisti (839), tra i quali vengono in evidenza proprio le categorie dalle quali proviene una parte consistente delle segnalazioni di *voluntary disclosure*⁵¹. Dei nuovi professionisti iscritti, 400 hanno effettivamente inviato segnalazioni (2.027 di cui 1.833 riconducibili a operazioni di *voluntary disclosure*).

Nel primo trimestre 2016 si è registrata una crescita delle segnalazioni decisamente più sostenuta rispetto a quella dell'anno precedente: rispettivamente 26.562 a fronte di 19.609. A fronte di un incremento del numero delle segnalazioni inviate dagli intermediari bancari e finanziari, l'incidenza percentuale della categoria passa dal 92,8% all'86,1%. Molto consistente è infatti l'incremento su base trimestrale delle segnalazioni inoltrate dai professionisti e dagli operatori non finanziari (la cui incidenza complessiva passa dal 7,2% al 13,9%), i primi ancora per effetto della *voluntary disclosure*.

3.2. Le operazioni sospette

Le segnalazioni ricevute nel 2015 derivano per la quasi totalità da sospetti di riciclaggio. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo o

⁴⁷ Decreto del MEF del 4 maggio 2012 di attuazione dell'art. 43, comma 2, d.lgs. 231/2007.

⁴⁸ Art. 43, comma 3, d.lgs. 231/2007.

⁴⁹ La categoria comprende i soggetti di cui agli artt. 10, comma 2, lettere e), f), g), e 14, comma 1, d.lgs. 231/2007.

⁵⁰ Si veda il § 2.4.2.

⁵¹ Dottori commercialisti, studi associati, società interprofessionali, avvocati e società fra avvocati.

relative a programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, pur rimanendo una quota marginale del totale, sono pressoché triplicate nell'anno, in connessione con l'acuirsi della minaccia di azioni terroristiche da parte di soggetti collegati all'ISIL e della percezione di tale rischio da parte degli operatori (*Tavola 3.6 e Figura 3.2*).

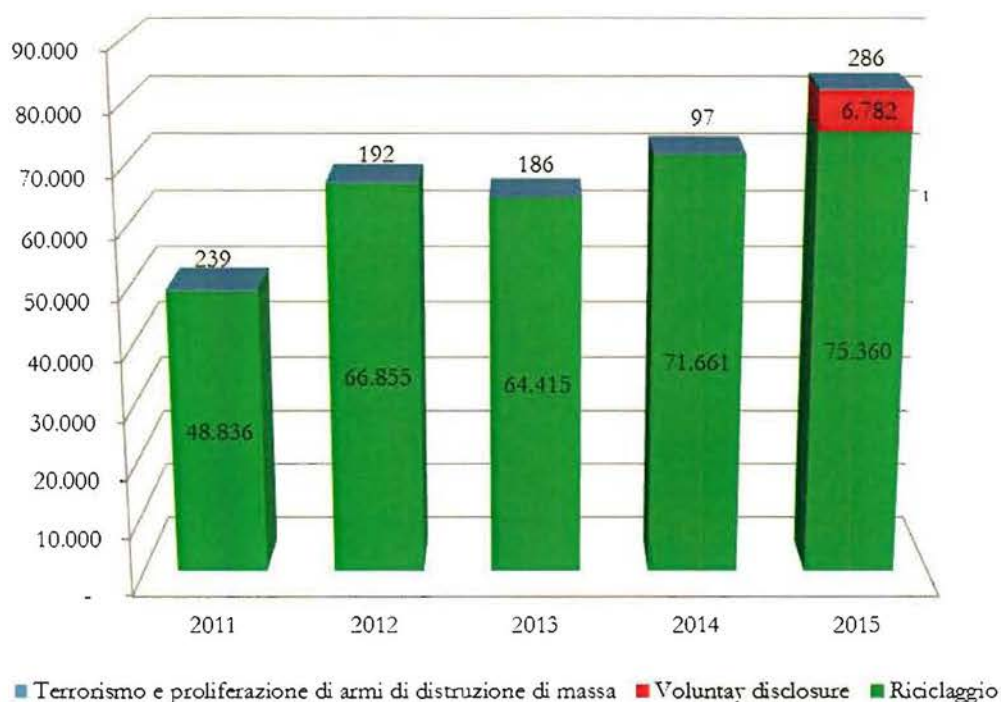
Tavola 3.6

Ripartizione per categoria di segnalazione					
	2011	2012	2013	2014	2015
	<i>(valori assoluti)</i>				
Totale	49.075	67.047	64.601	71.758	82.428
Riciclaggio	48.836	66.855	64.415	71.661	82.142
di cui voluntary disclosure					6.782 ¹
Finanziamento del terrorismo	205	171	131	93	273
Finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	34	21	55	4	13

¹ Cfr. nota 42.

Figura 3.2

Segnalazioni ricevute
(valori assoluti)



¹ Cfr. nota 42.

La tendenza è confermata anche nei primi mesi del 2016 (136 segnalazioni di finanziamento del terrorismo, oltre a 3 di proliferazione delle armi di distruzione di massa).

La distribuzione sul territorio nazionale delle SOS si presenta anche nel 2015 non uniforme. Le prime tre regioni concentrano complessivamente oltre il 40% del totale.

Tavola 3.7

Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
Regioni	2014		2015		(variazione % rispetto al 2014)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Lombardia	13.021	18,1	16.892	20,5	29,7
Lazio	8.948	12,5	8.928	10,8	-0,2
Campania	8.786	12,2	8.436	10,2	-4
Veneto	5.623	7,8	6.430	7,8	14,4
Piemonte	4.667	6,5	5.711	6,9	22,4
Emilia- Romagna	4.760	6,6	5.579	6,8	17,2
Toscana	4.874	6,8	5.105	6,2	4,7
Puglia	4.128	5,8	4.800	5,8	16,3
Sicilia	4.122	5,7	4.394	5,3	6,6
Liguria	2.195	3,1	2.267	2,8	3,3
Calabria	2.368	3,3	2.034	2,5	-14,1
Marche	1.728	2,4	1.837	2,2	6,3
Friuli-Venezia Giulia	1.082	1,5	1.400	1,7	29,4
Sardegna	1.241	1,7	1.369	1,7	10,3
Abruzzo	1.086	1,5	1.171	1,4	7,8
Trentino-Alto Adige	809	1,1	969	1,2	19,8
Umbria	650	0,9	805	1	23,8
Basilicata	503	0,7	611	0,7	21,5
Molise	331	0,5	447	0,5	35
Valle D'Aosta	155	0,2	224	0,3	44,5
Estero ¹	681	0,9	3.019	3,7	343,3
Totale	71.758	100	82.428	100	14,9

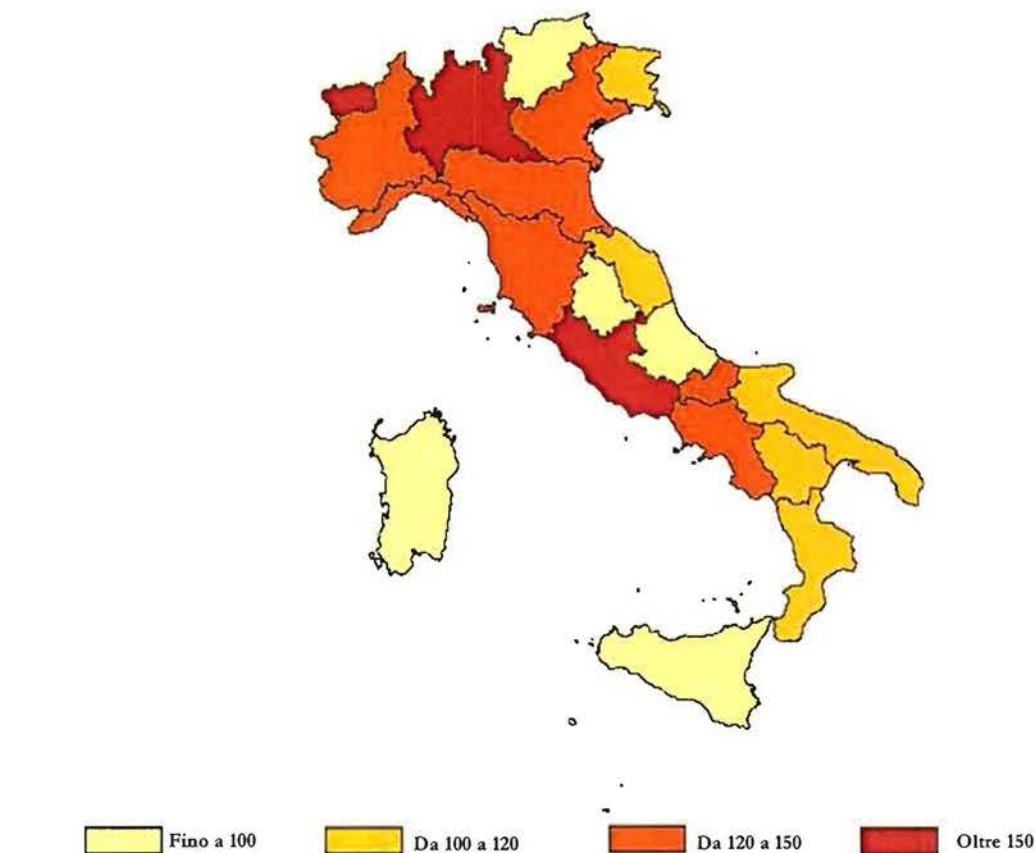
¹ La categoria comprende le segnalazioni provenienti da soggetti obbligati italiani nelle quali l'operatività riportata nei campi strutturati della segnalazione avviene con una controparte estera. Il forte incremento del 2015 è associabile alle segnalazioni di *voluntary disclosure*.

La Lombardia — al pari degli scorsi anni — è la regione da cui ha avuto origine il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette (16.892, pari al 20,5% del totale), seguita da Lazio (8.928, pari al 10,8%) e Campania (8.436, pari al 10,2%; cfr. *Tavola 3.7* e *Figura 3.3*)³². Il significativo incremento delle segnalazioni provenienti dalla Lombardia rispetto al 2014 (sia in termini relativi che assoluti) appare ampiamente riconducibile al consistente flusso delle segnalazioni connesse alla *voluntary disclosure* proveniente da questa regione.

Il numero delle segnalazioni provenienti dal Lazio — diminuito tra il 2013 e il 2014 del 2,6% — è rimasto sostanzialmente stabile nel 2015 ma il peso della regione sul totale è in diminuzione. Si è considerevolmente ridotto il contributo della Calabria (-14,1%) e, in misura minore, quello della Campania (-4%). Tra le regioni da cui provengono flussi segnaletici superiori al 5% del totale, gli aumenti più significativi sono stati registrati in Piemonte (+22,4%), Emilia Romagna (+17,2%), Puglia (+16,3%) e Veneto (+14,4%).

Figura 3.3

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



³² Data la possibilità per il segnalante di evidenziare diverse operazioni sospette in ciascuna segnalazione, per convenzione l'origine delle segnalazioni viene fatta coincidere con il luogo di richiesta/esecuzione della prima operazione.

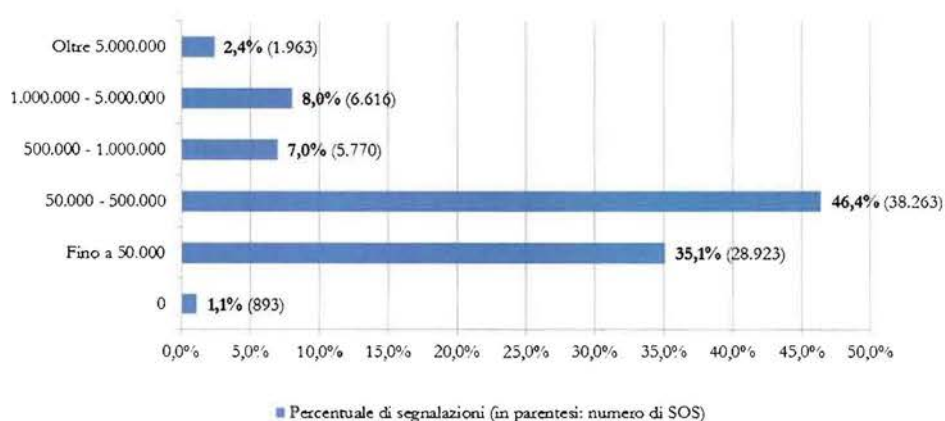
Nel 2015, le segnalazioni riguardanti operazioni effettivamente eseguite hanno portato all'attenzione della UIF operatività sospette per complessivi 97 miliardi di euro circa, a fronte di 56 miliardi di euro circa del 2014. Ove si tenga conto anche delle operazioni non eseguite, il dato del 2015 si ragguaglia a 114 miliardi di euro a fronte dei 164 riferiti al 2014.

Nel valutare gli importi segnalati va considerato che sono segnalate sia le operazioni effettivamente eseguite, sia quelle solo tentate. Il corretto dimensionamento di queste ultime presenta ampi margini di incertezza perché frequentemente l'operazione è stata solo prospettata all'intermediario, senza che vi siano elementi probanti sull'effettiva esistenza di un sottostante flusso finanziario; la possibilità di sopravvalutazioni è notevole dato che non è rara la prospettazione da parte della clientela di operazioni di elevato ammontare connesse a tentativi di truffa o a millantate capacità economiche, finalizzate a loro volta al compimento di attività fraudolente. Va anche considerato che il processo di voluntary disclosure spesso coinvolge una pluralità di soggetti obbligati. La medesima operazione, pertanto, può essere oggetto di più segnalazioni.

Circa 30.000 segnalazioni (il 36,2% del totale) hanno riguardato operatività sospette di importo inferiore a 50.000 euro (cfr. Figura 3.4). La quota di segnalazioni con importi superiori a 500.000 euro è stata pari al 17,4% del totale. Rispetto al 2014 la distribuzione registra una riduzione (in termini relativi) delle operatività sospette di importo inferiore a 50.000 euro (42,9% nel 2014) e una crescita di quelle di importo superiore a 500.000 euro (14,8% nel 2014).

Figura 3.4

Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo



Con riguardo alla forma tecnica delle transazioni segnalate risulta confermata anche nel 2015 la prevalenza di operazioni in contante e di bonifici. Su un totale di oltre 290.000⁵³ operazioni contenute nelle segnalazioni ricevute, circa 77.000 sono riferite

⁵³ L'incremento rispetto al 2014 è riconducibile all'applicazione di un nuovo metodo di calcolo che considera tutte le operazioni inserite in ciascuna segnalazione, anche se dello stesso tipo. Il criterio applicato lo scorso anno, invece, considerava, per ciascuna segnalazione, solo le operazioni di tipo diverso. Applicando il criterio precedente, il valore ammonterebbe a 173.536, più o meno confrontabile con quello del 2014 (149.000). Allo stesso modo, sempre replicando il metodo di calcolo precedente,

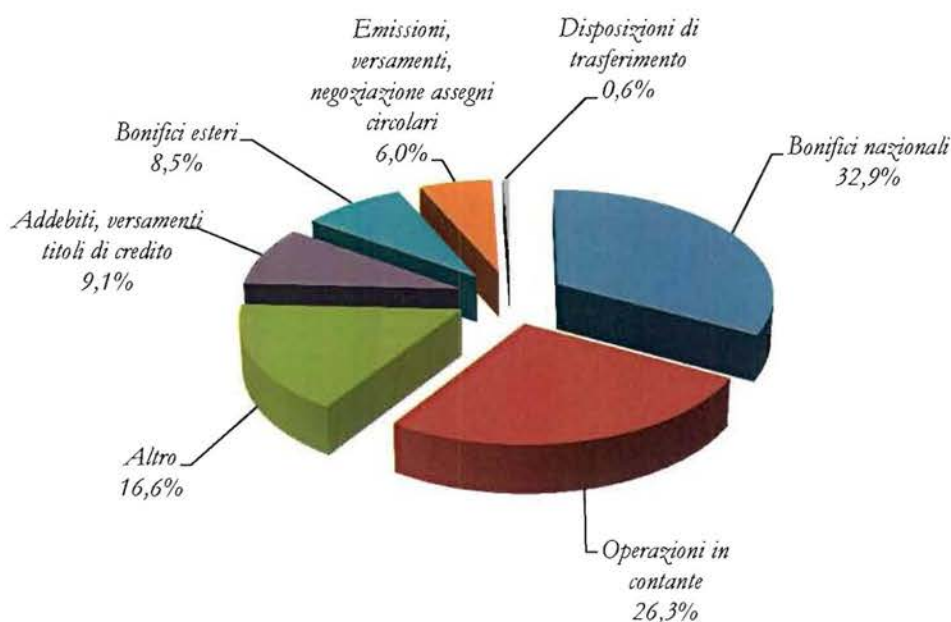
all'uso di contante (circa 26% del totale) e più di 96.000 riguardano bonifici (circa 33% del totale; cfr. *Figura 3.5*).

Con riferimento agli importi particolare rilevanza assumono i bonifici con controparte estera, il cui valore medio segnalato è di 85.600 euro circa ed è decisamente più elevato rispetto a quello medio di 11.600 euro circa dei bonifici nazionali.

Con riferimento ai titoli di credito, il valore medio degli assegni circolari segnalati è pari a 27.000 euro circa, superiore alla media degli assegni bancari, pari a 13.300 euro circa. Relativamente contenuto è invece l'importo delle disposizioni di trasferimento la cui media si attesta intorno ai 2.100 euro. Le operazioni in contante oggetto di segnalazione mostrano un importo medio pari a 2.500 euro circa.

Figura 3.5

Principali forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2015
(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



Tempi di inoltro

Nel 2015 il 55% delle segnalazioni è pervenuto entro un mese dall'esecuzione delle operazioni⁵⁴, il 70,9% entro i primi due mesi e oltre l'80% nei primi tre (cfr. *Figura 3.6*). I dati restano sostanzialmente invariati rispetto all'anno precedente (55,2%, 71% e 79,7%). Risulta invece in aumento la quota di segnalazioni trasmesse oltre i sette mesi dalla data dell'operazione (7,4% rispetto al 6,5% nel 2014).

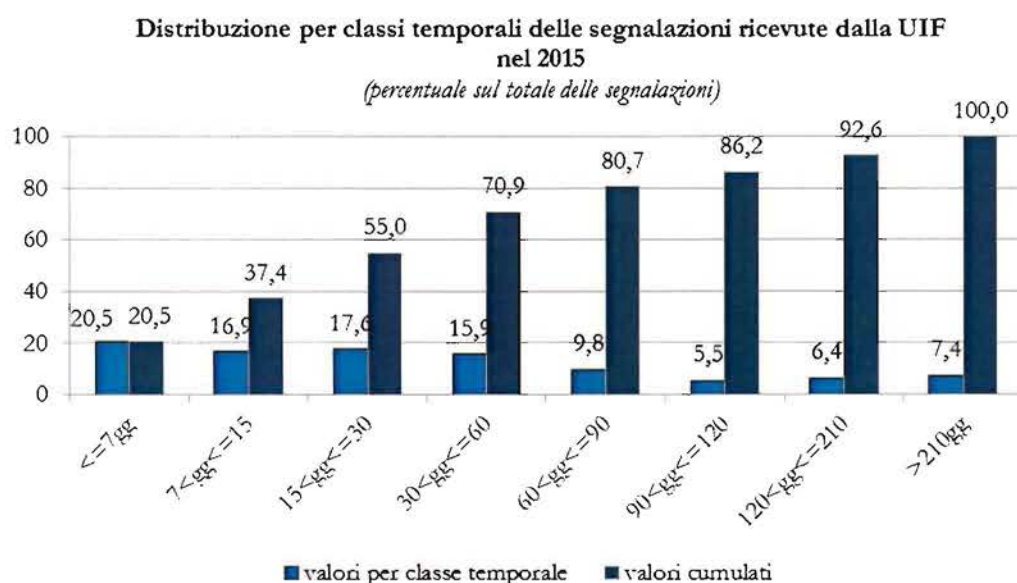
Sebbene il sistema abbia accresciuto negli ultimi anni la propria sensibilità sull'esigenza di ridurre i tempi di segnalazione, permangono margini di miglioramento.

risultano 60.290 bonifici (nazionali ed esteri) sul totale delle operazioni, che coprono una percentuale del 34,7%, sostanzialmente in linea con il 31% dell'anno precedente.

⁵⁴ Per convenzione, il tempo di inoltro è calcolato come intervallo tra la data dell'operazione segnalata più recente e la data di inoltro della segnalazione.

Come rilevato anche in sede di *Mutual Evaluation*, i tempi di trasmissione non sono ancora correlati con la nozione di “pronta” segnalazione che contribuisce alla complessiva efficacia della collaborazione attiva. Con riguardo alle diverse categorie di segnalanti, nei quindici giorni dall’operazione vengono trasmesse il 40% delle segnalazioni di banche e Poste, il 39% di quelle dei Professionisti, il 14% di quelle degli altri intermediari finanziari e il 25% di quelle degli operatori non finanziari. La differenza tra le categorie può anche dipendere da un diverso processo di analisi interna per la maturazione dei motivi del sospetto, influenzato sia dal tipo di attività svolta sia dalla complessità organizzativa del segnalante.

Figura 3.6



3.3. La qualità della collaborazione attiva

Un’efficace collaborazione attiva presuppone non solo tempestività della comunicazione, ma anche qualità e completezza dell’informazione fornita. Allo scopo di migliorare l’efficacia complessiva del sistema, la UIF è attiva su una pluralità di versanti: sin dal 2012 ha avviato un programma di incontri con i principali segnalanti, incentrati sulla ricorrenza di comportamenti segnaletici non conformi o non efficaci, e fornisce costante assistenza sull’utilizzo della piattaforma Infostat-UIF e sulle modalità di segnalazione. A partire dal 2014 viene effettuato, per i principali segnalanti della categoria banche e Poste, un monitoraggio con l’obiettivo di stimolare meccanismi di autovalutazione (attraverso riscontri oggettivi per categoria di appartenenza) e di attivare eventuali iniziative di miglioramento di presidi organizzativi e processi aziendali. Nel corso del 2015 sono stati sviluppati anche contatti bilaterali con i nuovi segnalanti per affinare le tecniche di valutazione del sospetto e, quindi, per ottenere flussi segnaletici più completi ed efficaci. Tale complesso di iniziative, basate sull’osservazione della qualità dei dati trasmessi alla UIF, continuano anche nell’anno in corso.

**L'attività di supporto
ai segnalanti**

L'assistenza ai segnalanti sulle modalità di registrazione e di utilizzo della piattaforma Infostat-UIF rappresenta un momento essenziale per accompagnare i soggetti obbligati verso il migliore utilizzo del sistema. Nel 2015 sono pervenute circa 3.000 richieste di assistenza attraverso l'apposita casella *e-mail* dedicata⁵⁵. Numerosi quesiti sulla registrazione all'Anagrafe dei segnalanti UIF sono stati formulati da professionisti che per la prima volta hanno utilizzato il sistema Infostat-UIF per inviare segnalazioni relative a operazioni sospette connesse con la *voluntary disclosure*. A supporto dei segnalanti è stata inoltre attivata una nuova funzionalità per l'integrazione documentale delle segnalazioni già inviate all'Unità, ma non ancora inoltrate agli Organi investigativi. Il canale garantisce anche maggiore sicurezza e riservatezza delle informazioni richieste dalla UIF nell'ambito dell'analisi finanziaria.

Schede di feedback

La UIF ha proseguito il monitoraggio dell'attività dei segnalanti. Nei confronti dei principali operatori della categoria banche e Poste, l'Unità ha continuato a fornire, come nel 2014, un riscontro sintetico con la distribuzione delle schede di *feedback*.

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

1) ampiezza della collaborazione, misurata dal rapporto fra il numero di segnalazioni inviate dal segnalante nel periodo temporale considerato e il totale delle segnalazioni inviate dal gruppo di riferimento. In questo modo viene fornito all'intermediario un parametro per valutare la dimensione quantitativa della propria attività segnaletica;

2) tempestività, rappresentata dalla distribuzione percentuale delle segnalazioni per classi temporali e dal valore mediano dei tempi di inoltro delle segnalazioni. Ciò consente al segnalante di valutare la propria velocità di reazione al verificarsi degli elementi costitutivi del sospetto;

3) capacità di intercettare operazioni a effettivo rischio di riciclaggio, misurata da indicatori che colgono la rilevanza delle segnalazioni (livello di rischio in esito all'analisi finanziaria dell'Unità e presenza di interesse da parte degli Organi investigativi – cd. interesse investigativo);

4) capacità di rappresentare il sospetto in maniera adeguata ed efficace, espressa dalla numerosità delle operazioni e dei soggetti indicati negli appositi campi della segnalazione.

Per i principali segnalanti della categoria banche e Poste sono stati esaminati anche con riferimento al 2015 due indici che sintetizzano la rilevanza delle segnalazioni inviate in termini di elevata rischiosità espressa dalla UIF e di interesse degli Organi investigativi (indice sintetico relativo di qualità) e di capacità di rappresentazione dei casi segnalati (indice sintetico relativo di complessità) per valutare la posizione di ogni singolo segnalante rispetto alla media della categoria di appartenenza.

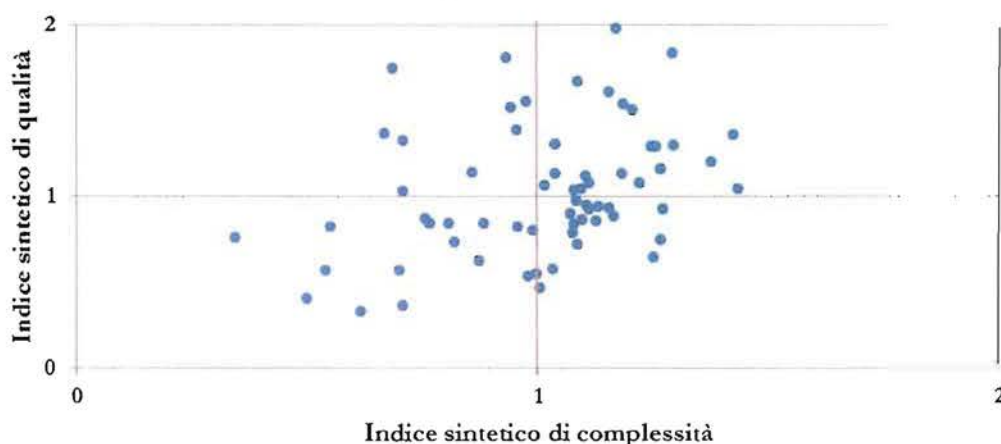
Entrambi gli indici sono espressi in rapporto ai valori medi della categoria di appartenenza del singolo segnalante. La *Figura 3.7* mostra il posizionamento dei

⁵⁵ servizio.ops.helpsos@bancaditalia.it.

segnalanti appartenenti alla categoria banche e Poste sulle quattro classi di qualità/complessità della collaborazione attiva. L'elaborazione è stata effettuata con riferimento ai 65 intermediari che nel corso del 2015 hanno inviato più di 100 segnalazioni. Rispetto al 2014 la figura mostra una maggiore concentrazione dei segnalanti intorno al dato medio, che risulta più elevato nel confronto con l'anno precedente sia sotto il profilo della qualità che della complessità.

Figura 3.7

Grafico a dispersione in base agli indici di qualità/complessità dei segnalanti della categoria "Banche e Poste" che hanno inviato più di 100 segnalazioni nel 2015



Tra gli intermediari scrutinati 22 (pari al 33,8%) hanno inviato segnalazioni di qualità e complessità superiori al *benchmark* di riferimento.

Gli intermediari che hanno inviato segnalazioni di complessità meno elevata ma di qualità superiore alla media sono 9 (pari al 13,8%); 17 (26,2% del totale) hanno inviato segnalazioni dotate di un livello di complessità elevato ma di qualità al di sotto della media.

I segnalanti che hanno inviato segnalazioni caratterizzate da livelli di qualità e complessità inferiori alla media sono 17 (26,2%). I risultati di questo segmento saranno sottoposti a ulteriore analisi, anche allo scopo di avviare idonee iniziative volte a migliorare la collaborazione attiva. Per migliorare l'adequazione della collaborazione attiva – soprattutto nel segmento dei segnalanti diversi da banche e Poste – sono stati, da una parte, ampliati i controlli effettuati in fase di acquisizione su coerenza e correttezza delle segnalazioni, dall'altra sono stati definiti approcci segnaletici che consentano di veicolare le informazioni secondo modalità più funzionali alle esigenze di *intelligence* finanziaria. Un esempio significativo in questo senso ha riguardato, nel 2015, le segnalazioni provenienti dai *money transfer*.

Iniziative della specie potrebbero essere estese ad altre categorie, quali le società di custodia e trasporto del contante, che, per effetto delle iniziative di comunicazione e divulgazione nonché delle verifiche ispettive condotte dall'Unità, stanno intensificando il flusso segnaletico. Esistono, tuttavia, ampi margini di miglioramento anche del contenuto informativo delle segnalazioni trasmesse da questa categoria, in modo da

fornire una chiara rappresentazione dei motivi del sospetto e di orientare efficacemente le valutazioni dell'Unità.

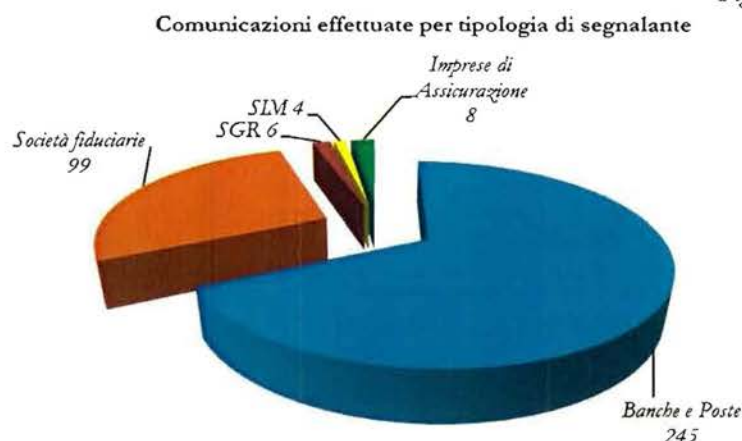
3.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di “adeguata verifica”

La UIF riceve le comunicazioni sulle operazioni di restituzione dei fondi effettuate dagli intermediari nei casi di impossibilità di completare l'adeguata verifica della clientela⁵⁶. Le comunicazioni concorrono ad arricchire il patrimonio conoscitivo disponibile alla UIF per i propri fini istituzionali.

Dati sulle
restituzioni

Nel 2015 sono pervenute 362 comunicazioni di operazioni della specie (valore pressoché stabile rispetto all'anno precedente)⁵⁷ per un importo complessivo di circa 44 milioni di euro. La maggior parte delle comunicazioni della specie sono state trasmesse da banche (68% circa), seguite da società fiduciarie di cui alla l. 1966/1939 (27% circa) (cfr. *Figura 3.8*).

Figura 3.8



Quanto ai rapporti bancari segnalati, il 70% circa ha avuto a oggetto disponibilità finanziarie giacenti su conti correnti.

Le restituzioni risultano effettuate in 321 casi verso operatori ubicati in comuni italiani (in prevalenza Milano e Roma) e in 41 casi verso istituti bancari aventi sede in Stati esteri.

⁵⁶ Art. 23, comma 1 *bis*, del d.lgs. 231/2007. Le comunicazioni sono effettuate sulla base delle istruzioni emanate dalla UIF con Provvedimento del 10 marzo 2014.

⁵⁷ Nel 2014 ne sono pervenute 276 a partire da marzo, mese in cui il canale di comunicazione è stato attivato.

4. L'ANALISI OPERATIVA

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

L'analisi finanziaria svolta dalla UIF consiste in una serie di attività tese a ridefinire e ampliare l'originario contesto segnalato, a identificare soggetti e legami oggettivi, a ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta, a individuare operazioni e contesti riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, aumentando così il patrimonio informativo di ciascuna segnalazione. Si tratta di un processo di trasformazione in cui i dati resi disponibili attraverso le segnalazioni di operazioni sospette sono elaborati per il tramite di sistemi automatici, arricchiti attraverso la consultazione di archivi e di fonti aperte, classificati in base al rischio e alla tipologia di operazioni per selezionare quelli più rilevanti e per procedere, infine, alla loro "disseminazione" nel modo più efficace per i successivi sviluppi investigativi. Il processo descritto segue l'approccio *risk-based* definito dagli *standard* internazionali e consente di adattare l'azione di *intelligence* tenendo conto delle minacce e vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.

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

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

Il patrimonio conoscitivo che deriva dall'attività di selezione e approfondimento finanziario delle segnalazioni consente all'Unità anche di classificare le operazioni sospette, individuare e definire tipologie e schemi di comportamento anomalo da diffondere ai soggetti obbligati⁵⁸.

4.1. I dati

Nel corso dell'anno sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 84.627 segnalazioni di operazioni sospette (cfr. *Tavola e Figura 4.1*), con un incremento dell'11,6% circa rispetto al 2014.

⁵⁸ Si veda il Capitolo 5 e il § 2.4.2.

Tavola 4.1

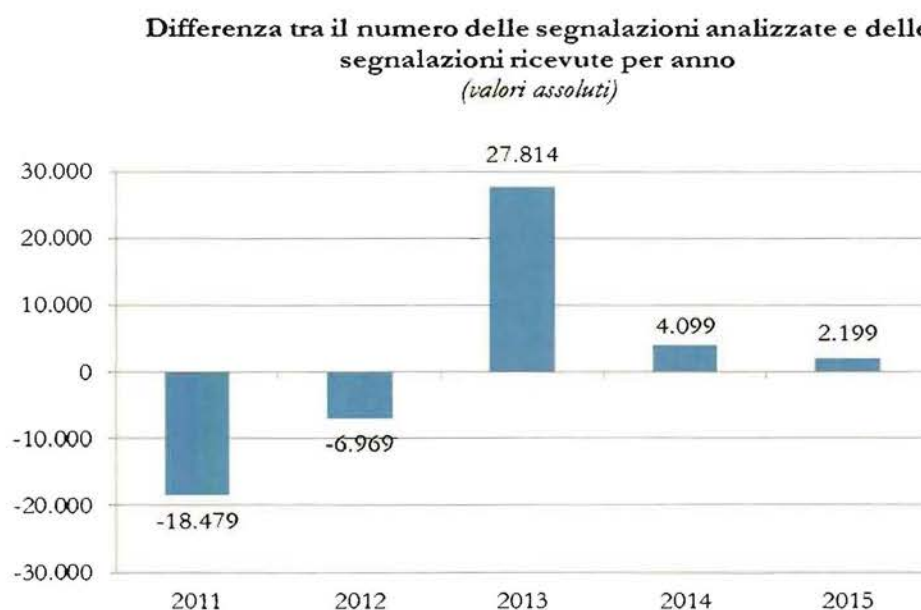
Segnalazioni analizzate dalla UIF					
	2011	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti	30.596	60.078	92.415	75.857	84.627
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	13,5%	96,4%	53,8%	-17,9%	11,6%

Figura 4.1



L'azione volta ad accelerare il trattamento delle informazioni è proseguita anche nel 2015. La differenza tra il numero di segnalazioni analizzate dalla UIF e il numero di quelle ricevute, pari a 82.428 unità, presenta nel periodo in esame un saldo positivo di oltre 2.000 segnalazioni (cfr. Figura 4.2).

Figura 4.2



Lo *stock* di segnalazioni in attesa di trattazione alla fine del 2015 è costituito da circa 8.200 unità, dimensione che, in presenza di un flusso medio mensile in ingresso di circa 6.900 segnalazioni, può considerarsi pressoché fisiologica. Tale risultato è stato conseguito grazie al costante affinamento dei processi lavorativi, che hanno beneficiato di una maggiore disponibilità di fonti informative, di una più razionale organizzazione delle risorse e di un più efficace utilizzo dei supporti tecnologici.

4.2. Il processo di analisi

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

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate da un sistema informatizzato denominato RADAR. Questo rappresenta il canale di acquisizione della segnalazione nonché la sua prima fonte di arricchimento: il reiterarsi (anche presso operatori diversi) di comportamenti sospetti ovvero l'incrocio con ulteriori transazioni fornisce un primo quadro di riferimento che può confermare o meno il sospetto che ha dato origine alla segnalazione.

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

Nelle fasi iniziali di lavorazione viene utilizzato anche l'“indicatore di pregiudizio investigativo” elaborato dalla Guardia di Finanza⁵⁹. Tale strumento – che non specifica né il soggetto né il motivo che determina il livello di pregiudizio – si è rivelato di grande utilità sia in termini analitici che gestionali e ha concorso a mitigare una carenza del quadro normativo domestico che non prevede la possibilità di utilizzo dei dati investigativi da parte della UIF, come prescritto degli *standard* internazionali e dalla regolamentazione comunitaria e richiesto in sede di *Mutual Evaluation* del GAFI.

Del processo di analisi fa parte anche l'attivazione dello scambio informativo con la rete delle FIU che è andato progressivamente aumentando attraverso l'utilizzo di nuove funzionalità (scambio “*known/unknown*” e “*Match*” nell'ambito FIU.NET)⁶⁰.

⁵⁹ Si veda il § 1.2, nota 10.

⁶⁰ Per maggiori dettagli si veda il § 9.1.1.

4.3. La valutazione del rischio

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

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

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

Il *rating* automatico, articolato su una scala di cinque livelli ed elaborato sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, rappresenta un primo giudizio sul livello di rischio dell'operatività segnalata, che valorizzando elementi interni ed esterni ulteriori può discostarsi dal profilo di rischio fornito dal segnalante. La sua accuratezza, tuttavia, dipende anche dalla corretta e completa compilazione dello schema segnaletico da parte dei soggetti obbligati.

Per quanto avanzato un sistema di *rating* automatico non è ovviamente in grado di rappresentare adeguatamente eventuali elementi di rischio di natura tipicamente qualitativa rilevabili in sede di analisi finanziaria. Il *rating* automatico può essere quindi confermato oppure modificato nei diversi stadi di lavorazione della segnalazione, ai fini della definizione del *rating* finale associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

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

Matching anagrafico

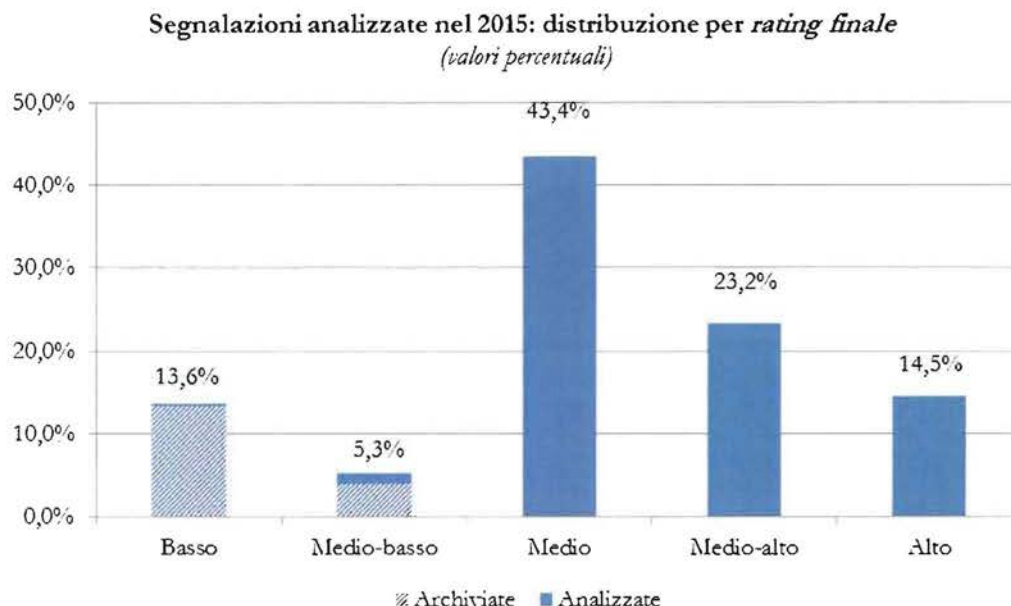
A seguito dell'entrata in funzione a luglio 2015 del *datawarehouse* dell'Unità, il sistema è stato arricchito con una nuova funzionalità che consente lo sfruttamento integrato del *matching* anagrafico tra le basi-dati esterne e le informazioni presenti nelle singole segnalazioni⁶¹. La rappresentazione in un unico *entry point* di informazioni prima disponibili attraverso una pluralità di interrogazioni delle diverse basi dati contribuisce a rendere più efficiente il processo di analisi e, riducendo i tempi di lavorazione, favorisce più accurati approfondimenti delle segnalazioni.

Rating finale della UIF

Nel corso del 2015, al termine del processo di acquisizione e lavorazione, il 37,7% delle segnalazioni di operazioni sospette analizzate dall'Unità è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio-alto), il 43,4% a rischio medio, il 18,9% a rischio minore (*rating* basso e medio-basso; cfr. *Figura 4.3*).

⁶¹ Si veda il § 10.4.

Figura 4.3



Dal confronto fra il livello di rischio indicato dal segnalante e il *rating finale* assegnato dalla UIF, la convergenza complessiva tra le valutazioni si attesta al 44,5%. In dettaglio, il *rating finale* ha confermato un livello di rischio contenuto per il 14,2% delle segnalazioni analizzate nel 2015, medio per il 14% e elevato per il 16,3% (cfr. Tavola 4.3).

Il rischio indicato dal segnalante è risultato contenuto per oltre il 40% delle SOS, medio per oltre il 30% ed elevato per la quota restante. Il *rating finale* della UIF ha modificato tali valutazioni con una incidenza diversa nell'ambito di ciascuna classe.

Tavola 4.3

Confronto per ciascuna segnalazione analizzata tra rischio indicato dal segnalante e <i>rating finale</i> della UIF (composizione percentuale)				
		Rischio indicato dal segnalante		
		Basso e medio-basso	Medio	Medio -alto e alto
Rating UIF	Basso e medio-basso	14,2%	4,0%	0,7%
	Medio	21,7%	14,0%	7,8%
	Medio-alto e alto	6,6%	14,7%	16,3%
Totale		42,5%	32,7%	24,8%
				100,0%

Nota 1: nelle caselle in celeste sono evidenziate le percentuali di segnalazioni per le quali si registra corrispondenza tra *rating finale* attribuito dalla UIF e classe di rischio indicata dal segnalante.

Le differenze tra le valutazioni riflettono i diversi elementi che concorrono alla loro determinazione e possono dipendere, nel caso dei segnalanti, da caratteristiche proprie dei soggetti obbligati (dimensione, organizzazione e procedure interne, capacità diagnostica, sistema dei controlli, formazione del personale, etc.) e, per quanto riguarda la UIF, dal fatto che, una volta acquisita in RADAR e sottoposta a valutazione, la segnalazione può attivare una serie di interconnessioni che contribuiscono a definirne il profilo di rischio finale.

4.4. La metodologia di analisi

Il processo di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette prende avvio con l'analisi di "primo livello", alla quale sono sottoposte tutte le segnalazioni pervenute, con lo scopo di valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne il trattamento più appropriato.

Sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altre fonti, viene valutata la fondatezza del sospetto di riciclaggio e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti.

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

Quando si renda opportuno procedere a ulteriori approfondimenti necessari per ricostruire il percorso finanziario di fondi sospetti, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi "di secondo livello", che si conclude con la stesura di una relazione che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti.

In questa fase di lavorazione, sono disponibili una pluralità di opzioni e strumenti di approfondimento. Oltre a poter contattare il segnalante o gli altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni, è possibile consultare l'Archivio dei rapporti finanziari per identificare gli intermediari presso i quali i segnalati intrattengono rapporti; accedere all'Anagrafe tributaria; interessare altre FIU, qualora l'operatività presenti collegamenti *cross-border* ovvero risultino ricorrenze valutate di interesse nell'ambito dei *matching* multilaterali periodicamente effettuati in Fiu.net ("Ma3tch").

La nuova funzionalità di RADAR attivata da luglio 2015 per l'invio da parte dei segnalanti di documentazione integrativa a segnalazioni precedentemente trasmesse all'Unità consente anche l'acquisizione di documenti o informazioni richiesti nel corso delle attività di analisi. Vengono in tal modo assicurati tempestività nel reperimento delle informazioni ed elevati standard di sicurezza informatica e riservatezza.

Il *datawarehouse* dell'Unità⁶² ha reso disponibile in un ambiente di sfruttamento integrato la gran parte delle informazioni accessibili alla UIF di fonte sia interna sia esterna. Ne risulta agevolata anche l'elaborazione delle informazioni in forma massiva

⁶² Si veda il § 10.4.

per l'individuazione e l'analisi di fenomeni di possibile interesse a supporto dell'intera gamma delle attività istituzionali della UIF (gestionali, ispettive, analisi strategica, definizione di modelli e schemi comportamentali, scambi informativi con l'Autorità giudiziaria, con FIU estere, con le Autorità di vigilanza di settore). L'operazione di *data integration* crea un ambiente di sfruttamento delle informazioni più ampio e insieme più complesso e articolato. A tale scopo il sistema è stato completato anche con strumenti di rappresentazione grafica delle informazioni che si ispirano ai modelli delle reti sociali (cd. *link analysis* o *social network analysis*).

L'analisi finanziaria e l'analisi delle reti

L'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette pone in luce sovente, nelle sue applicazioni più complesse, una connotazione reticolare e interdipendente delle relazioni finanziarie. Identificare e far emergere le determinanti delle interconnessioni è la prospettiva tipica della cd. *network analysis*. La UIF, col *datawarehouse*, ha avviato anche l'utilizzo sistematico di strumenti e metodologie di *network analysis* nell'ambito del proprio processo di analisi.

Sotto questa particolare prospettiva, la segnalazione di operazioni sospette rappresenta la descrizione di un evento o di una sequenza più o meno articolata di eventi, cui prendono parte un insieme di soggetti, ciascuno dei quali può essere collegato ad altri soggetti, operazioni o rapporti. La stessa segnalazione, inoltre, costituisce un elemento di connessione tra soggetti coinvolti nel medesimo contesto e, al tempo stesso, può essere a sua volta collegata ad altri contesti rappresentati in altre segnalazioni.

Le procedure automatiche di calcolo dei raccordi anagrafici (*matching*) consentono di individuare legami soggettivi nuovi che possono essere fondati sulla presenza di interessi di più attori in una medesima attività economica ovvero sul coinvolgimento in una medesima indagine giudiziaria.

In uno scenario caratterizzato da un crescente numero di segnalazioni e dunque di soggetti censiti, l'adozione di tecniche di *network analysis* agevola l'individuazione dei legami anche indiretti tra entità ("nodi"), la ricostruzione dei reticoli relazionali e la loro esplorazione.

La reale natura e la portata di dinamiche finanziarie sempre più complesse che riguardano contesti economico-imprenditoriali, finanziari e ambientali tra loro collegati può non essere colta (ovvero potrebbe esserlo con elevate difficoltà operative) qualora l'analisi venga circoscritta alla singola segnalazione di operazioni sospette che, anche quando correttamente classificata dal punto di vista del relativo schema finanziario, può costituire un elemento di fenomeni di riciclaggio più ampi e complessi.

Per le sue caratteristiche la *network analysis* può rivelarsi particolarmente utile nell'analisi dei fenomeni criminali, in particolare per la ricostruzione delle organizzazioni e dei *network* di criminalità organizzata e terroristici, nonché per la identificazione dei relativi nodi strategici (*bub*).

I proventi delle attività illecite della criminalità organizzata rappresentano una fonte primaria dell'attività di riciclaggio, elemento di rischio per l'integrità del sistema

Osservatorio sulla
Criminalità
Organizzata

economico e finanziario. In ragione della rilevanza che il fenomeno assume nel panorama domestico — come riconosciuto anche dal *National Risk Assessment* — l'individuazione di flussi finanziari e disponibilità ascrivibili alle consorterie criminali (e a quelle mafiose in particolare) rappresenta una tra le priorità di azione della UIF nella sua qualità di destinataria delle segnalazioni di operazioni sospette e di responsabile della loro valutazione, analisi e disseminazione a vantaggio dell'attività investigativa e giudiziaria.

Nel mese di dicembre 2015 il Direttore della DIA⁶³ ha sottolineato che circa 11.000 segnalazioni inviate dalla UIF nel 2015 sono risultate “potenzialmente collegate” alla criminalità organizzata e conseguentemente sono state trasmesse alla Procura Nazionale Antimafia, che ha poi provveduto a individuare quelle connesse a procedimenti penali aperti presso le diverse Procure Distrettuali destinatarie finali delle informazioni.

Il patrimonio informativo contenuto nelle segnalazioni di operazioni sospette riferibile in via diretta o indiretta a contesti di criminalità organizzata, se tempestivamente e correttamente perimetrato, analizzato e valutato, può costituire un valore aggiunto importante oltre che per elaborare schemi e riferimenti che possano aiutare i soggetti obbligati, anche per migliorare il contributo a disposizione delle diverse Autorità competenti. Occorre evitare che la necessaria specializzazione delle competenze si traduca nella parcellizzazione dei contesti informativi e favorire, invece, una strategia condivisa di contrasto al fenomeno criminale, aumentando l'efficacia del sistema.

La tempestiva individuazione, comprensione e valorizzazione di segnalazioni riferibili a contesti della specie non è agevole. La varietà delle manifestazioni finanziarie della criminalità organizzata è ampia, né sono identificabili connotazioni operative inequivocamente peculiari rispetto a quelle riscontrabili nel più generale panorama dell'economia illecita.

Evidenze giudiziarie rivelano proventi derivanti da diverse tipologie di reati, il coinvolgimento di numerosi prestanome, la continua commistione tra profitti criminali e profitti leciti, schemi operativi opachi spesso caratterizzati da molteplicità di trasferimenti (di valori o attività) che coinvolgono un elevato numero di soggetti fisici e giuridici. Le diverse operazioni appaiono non di rado effettuate con simultaneità o stretta contiguità temporale, sovente in località distanti ovvero tra operatori attivi in settori economici non omogenei.

Per arricchire gli strumenti a disposizione e per la tempestiva e corretta individuazione delle segnalazioni potenzialmente riferibili a contesti di criminalità organizzata, come già ricordato⁶⁴, l'Unità ha costituito al proprio interno un apposito osservatorio, con lo scopo di monitorare, raccogliere e rendere disponibili alle strutture operative interne informazioni e metodologie ritenute utili per l'analisi di tali contesti. In questo ambito sono stati sviluppati congiuntamente con la DIA sistemi di *data mining* che sono utilizzati anche per la selezione tempestiva delle segnalazioni potenzialmente collegate alla criminalità organizzata.

⁶³ Conferenza di fine anno, Ministero dell'Interno, 15 dicembre 2015.

⁶⁴ Si veda il Riquadro “*Il N.R.A.: gli interventi della UIF*”, § 1.2.

4.5. Tematiche di rilievo

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

4.5.1. Rimesse di denaro

Il settore delle rimesse di denaro (*money transfer*) è caratterizzato da alcune peculiarità organizzative e di prodotto che lo rendono poco paragonabile agli altri settori⁶⁵. L'operatività connessa ai servizi offerti presenta una conformazione elementare e ripetitiva, di fatto concretizzandosi in un'unica tipologia di operazione di invio (*send*) o di incasso (*receive*) di una rimessa di denaro al di sotto della soglia di legge di 1.000 euro. La relazione che si instaura con la clientela è di natura occasionale e l'adeguata verifica si sostanzia nella mera acquisizione dei documenti di identificazione del cliente al momento dell'operazione.

Le modalità
segnaletiche

Le informazioni riferite alla singola operazione assumono spesso elementi qualificanti solo se osservate nella ricostruzione di flussi finanziari più ampi, che metta in relazione soggetti e paesi che effettuano o ricevono le rimesse. In tale prospettiva, il numero di operazioni e soggetti coinvolti nell'operatività sospetta può assumere dimensioni significative, anche nell'ordine di diverse centinaia. Ciò ha indotto i segnalanti ad avvalersi della facoltà, prevista nelle Istruzioni segnaletiche emanate dalla UIF, di rappresentare l'operatività in forma semplificata, evidenziando nei campi a ciò dedicati un numero ristretto di soggetti e operazioni.

Al fine di compensare il *deficit* informativo che ne discende ed evitare, al contempo, un aggravio eccessivo per l'intermediario segnalante, l'Unità ha consentito a partire dal 2015 di allegare alle segnalazioni documenti elettronici contenenti tutti i dati che le hanno originate, corredati di dettagli informativi (estremi anagrafici degli esecutori, località di invio e ricezione, agenzie di invio e di incasso, tempi e importi delle transazioni) secondo un tracciato *standard* condiviso con i principali segnalanti del settore.

Le segnalazioni ricevute nel 2015 sono state 2.268 e hanno riportato oltre 200.000 operazioni sospette. Gli operatori attivi su questo fronte sono stati 21 e da 3 di questi è pervenuto l'83% delle SOS in parola.

L'analisi delle
segnalazioni

La casistica più diffusa (riscontrata per oltre il 50% dei casi) è riferibile a trasferimenti di denaro di importo contenuto, spesso diretti verso lo stesso paese di origine degli esecutori e valutati a rischio basso o medio-basso. Per circa un terzo dei casi le segnalazioni sono state giudicate a rischio medio in quanto associate a importi complessivi rilevanti o per la presenza di numerose controparti situate anche in paesi diversi da quello di origine del mittente.

Le anomalie più rischiose (13% del totale) sono quelle caratterizzate dalla presenza di elementi di attenzione connessi a notizie di reato o a soggetti indagati, in alcuni casi anche per vicende di terrorismo, ovvero relative a *network* di soggetti che operano per

⁶⁵ Si veda l'[Audizione](#) del Direttore della UIF del 19 aprile 2016 presso la Camera dei Deputati, Commissione VI – Finanze.

finalità illecite riferibili anche a organizzazioni criminali. In alcuni di questi casi la ricorrenza dei medesimi agenti che hanno canalizzato le operazioni ha fatto emergere un loro possibile coinvolgimento, come rilevato anche da taluni segnalanti in seguito a interventi di *auditing* interno⁶⁶.

L'analisi aggregata

La UIF ha sviluppato per le SOS di questa categoria metodologie specifiche di analisi finanziaria, anche con l'utilizzo di strumenti che consentono il trattamento massivo delle informazioni.

In particolare, grazie alla standardizzazione dei contenuti informativi allegati alle segnalazioni provenienti da soggetti operanti nel settore *money transfer*, nel 2015 è stato possibile analizzare in forma aggregata 213.558 trasferimenti di denaro tra soggetti esecutori in Italia e controparti estere, distinti in 205.685 invii e 7.873 ricezioni, che hanno coinvolto complessivamente 33.310 clienti e 2.034 agenti.

L'analisi in forma aggregata permette di allargare la visione su un arco temporale esteso, rilevando così le ricorrenze degli attori (siano essi esecutori, agenti o controparti) e le loro relazioni e connessioni, spesso non intercettabili nell'analisi di singole operazioni, facendo emergere fenomeni rilevanti anche da operatività che, se esaminate singolarmente, appaiono poco significative.

Questo approccio analitico ha posto in luce per il 9,8% dei clienti (*sender* e *receiver*) anomalie caratterizzate dalla presenza di molteplici controparti site in paesi diversi, segnalando l'esistenza di *network* internazionali che, in taluni casi, operano anche in territori considerati a rischio di terrorismo.

Particolare attenzione è stata posta sull'analisi di trasferimenti veicolati da agenti la cui operatività rivela collegamenti concretamente riconducibili a una clientela comune. In esito a tale attività, gli agenti sui quali sono emersi sospetti di coinvolgimento in attività irregolari, nonché quelli segnalati dagli stessi operatori di *money transfer* sono stati sottoposti a monitoraggio. I casi della specie, nel 2015, hanno riguardato circa il 3,6% degli agenti richiamati nelle segnalazioni.

Sui soggetti coinvolti nei trasferimenti vengono inoltre eseguiti controlli automatici volti a riscontrare e accertare la possibile corrispondenza con nominativi presenti in "liste di attenzione" alimentate da fonti aperte o archivi interni all'Unità. Nell'anno in rassegna sono stati verificati oltre 500 nominativi che presentavano omonimie con soggetti ad alto rischio quali PEP, o soggetti incriminati per la partecipazione a organizzazioni criminali, per truffa e frode, estorsione, traffico di stupefacenti, reati contro la persona e il patrimonio o terrorismo.

Le segnalazioni provenienti da altri segnalanti

Segnalazioni riferite a rimesse di denaro pervengono alla UIF tramite altri soggetti obbligati che intercettano i flussi finanziari veicolati dai *money transfer* anche attraverso i rapporti di conto corrente intrattenuti.

Le informazioni acquisite si sono rivelate di grande importanza, facendo emergere anomalie nell'operatività di Istituti di pagamento comunitari operanti sul territorio italiano in regime di libera prestazione di servizi che presentano un grado di collaborazione attiva insufficiente o del tutto assente.

⁶⁶ Con riferimento alle iniziative ispettive assunte dall'Unità in materia si veda il § 7.1.

Il patrimonio informativo riveniente da tali segnalazioni si è rivelato prezioso per la ricostruzione dei flussi di rimesse che sfuggono alle statistiche ufficiali. Gli intermediari comunitari che operano in regime di libera prestazione di servizi non sono allo stato sottoposti a obblighi informativi analoghi agli altri operatori italiani i quali forniscono i dati sulle rimesse di denaro per le finalità statistiche relative alla bilancia dei pagamenti.

L'analisi ha consentito di individuare rimesse all'estero per diverse centinaia di milioni di euro veicolate tramite intermediari neocostituiti ovvero caratterizzati da recenti e significativi cambiamenti nella compagine societaria o nei "corridoi" serviti. Tali operatori, nella gran parte dei casi, si avvalgono della collaborazione di agenti in attività finanziaria già più volte segnalati all'Unità per un'operatività anomala effettuata al servizio di altri *money transfer*. I risultati dell'analisi sono stati portati all'attenzione delle autorità italiane competenti⁶⁷ e sono state formulate ipotesi di intervento normativo.

Rimesse di denaro veicolate tramite intermediari comunitari

Sul fenomeno dei *money transfer* e della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo il Direttore della UIF è stato ascoltato il 19 aprile 2016 presso la Commissione VI (Finanze) della Camera dei Deputati.

Gli intermediari comunitari che operano in Italia in regime di libera prestazione di servizi non effettuano, se non su base volontaria, segnalazioni statistiche sui servizi di *money transfer* prestati; ciò rende difficoltosa l'effettiva conoscenza del relativo mercato.

Dai dati e dalle informazioni disponibili, acquisiti per finalità statistiche, emerge che il complesso delle rimesse verso l'estero avrebbe registrato negli ultimi cinque anni una significativa diminuzione riconducibile essenzialmente a un drastico ridimensionamento delle rimesse verso la Cina (scese dai circa 2,7 miliardi di euro del 2012 ai circa 560 milioni di euro del 2015). La repentina riduzione registrata in questi ultimi anni appare anomala anche alla luce degli elementi acquisiti nell'ambito dell'attività di collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli in ordine al fenomeno dell'evasione fiscale associato al commercio internazionale di merci e alla particolare esposizione di tale "corridoio" al rischio di canalizzazione di proventi illeciti.

L'azione avviata per individuare gli eventuali canali alternativi utilizzati si è avvalsa dei risultati dell'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette. Si è così accertato che una parte significativa della differenza riscontrata nei flussi è correlata alla migrazione di numerosi agenti verso IP comunitari che non effettuano segnalazioni statistiche ai fini della bilancia dei pagamenti.

Tali IP, inoltre, sono risultati poco attenti al profilo dei controlli e al rispetto degli obblighi di collaborazione attiva, anche attraverso lo sfruttamento di asimmetrie nel quadro normativo tra soggetti comunitari e nazionali.

L'imminente recepimento della quarta Direttiva antiriciclaggio⁶⁸ rappresenterà un'occasione importante per rafforzare le capacità di prevenzione nel settore dei *money transfer*. In tale sede sarebbe necessario prevedere che "il punto di contatto centrale", da istituire obbligatoriamente se si opera in Italia in regime di libera prestazione di servizi,

⁶⁷ Si veda il § 7.1.

⁶⁸ Si veda il § 2.4.1.

abbia un ruolo rafforzato divenendo effettivamente l'interlocutore delle autorità nazionali per tutte le tematiche di antiriciclaggio.

Un tale intervento dovrà essere associato a equivalenti misure adottate per altri strumenti (quali carte di pagamento o valute virtuali), parimenti esposti al rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e rispetto ai quali si rendono opportuni presidi di prevenzione.

4.5.2. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo

Nell'ultimo biennio si è assistito a una drastica recrudescenza della minaccia terroristica.

I mutamenti dello scenario internazionale, caratterizzati dall'acquisizione del controllo da parte dell'autoproclamato "Stato Islamico" di territori in Siria, Iraq e Libia, nonché il verificarsi di attentati e azioni dimostrative di cellule terroristiche e "combattenti stranieri" (*foreign terrorist fighters*), anche in Europa, hanno determinato un generale innalzamento dei livelli di attenzione al fenomeno e alle sue modalità di finanziamento.

Tali eventi si sono riflessi sull'andamento delle segnalazioni di operazioni sospette relative al finanziamento del terrorismo trasmesse alla UIF che, dopo il calo registrato nei precedenti cinque anni, a partire dal secondo semestre del 2014 hanno preso a crescere in maniera molto significativa. L'inversione di tendenza è stata determinata da una serie di fattori, che hanno una comune origine nell'aumento delle attività preventive e repressive per il contrasto della minaccia terroristica: crescente numero di operazioni e procedimenti che hanno impegnato le forze dell'ordine e l'Autorità giudiziaria; intensificazione delle attività di monitoraggio da parte degli operatori su alcune tipologie di transazioni e di clienti maggiormente esposti al rischio di finanziamento del terrorismo; aumentata sensibilità degli operatori ai comportamenti soggettivi e finanziari dei clienti, anche sulla base degli spunti offerti dalle vicende di cronaca giudiziaria.

Consistenza ed elementi ricorrenti

Il numero di segnalazioni classificate dai segnalanti nella categoria di sospetto "finanziamento del terrorismo" – che avviene valorizzando un apposito attributo informativo della segnalazione – si è ragguagliato a 273 unità (pari al triplo delle segnalazioni della specie ricevute dalla UIF nel 2014). Tale dato si attesta a 298 unità tenendo conto anche di quelle segnalazioni originariamente qualificate dai segnalanti come appartenenti alla categoria riciclaggio e ricondotte all'interno del fenomeno terrorismo a seguito delle riclassificazioni operate dall'Unità.

I flussi di finanziamento del terrorismo, specie nel caso delle piccole organizzazioni locali o di soggetti che agiscono singolarmente, sono difficili da intercettare in quanto spesso vengono canalizzati al di fuori del circuito finanziario legale, risultano di importo contenuto, possono trarre origine da attività economiche di per sé lecite.

Sono tipicamente riconducibili al finanziamento del terrorismo le segnalazioni in cui emergono profili di sospetto ben definiti, indizi o collegamenti (sotto il profilo soggettivo o finanziario) con contesti di finanziamento del terrorismo già noti perché precedentemente segnalati ovvero perché oggetto di indagine da parte di organi inquirenti o di informative di altre FIU.

L'analisi finanziaria delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo si svolge secondo processi, metodi e percorsi sostanzialmente analoghi a quelli del riciclaggio. Tuttavia, la particolare gravità del fenomeno, l'importanza dei fattori soggettivi e l'assenza frequente di manifestazioni finanziarie rilevanti richiedono che l'analisi sia condotta con particolare attenzione. Le segnalazioni in cui siano possibili riscontri con vicende di terrorismo sono sottoposte a indagini finanziarie approfondite che, allargando il contesto esaminato, mirano a valorizzare tutti gli elementi informativi.

Al fine di accrescere la tempestività della disseminazione di informazioni, è stato attivato un meccanismo di *alert* informativo con il quale vengono anticipati agli Organi investigativi i contesti rilevanti in corso di trasmissione.

Le tipologie di segnalazioni di finanziamento del terrorismo trasmesse nell'anno alla UIF riflettono le peculiarità del fenomeno. **Tipologie operative**

Una quota rilevante delle segnalazioni (oltre il 40%) ha tratto origine da elementi di attenzione di carattere soggettivo. Tali segnalazioni sono motivate da intenti collaborativi rispetto a indagini in corso o da intenti cautelativi. Tra queste, circa un quarto (in notevole aumento rispetto allo scorso anno) è stato indotto dal coinvolgimento, diretto o indiretto, di clienti degli operatori in procedimenti giudiziari o in vicende di cronaca riguardanti episodi di terrorismo o attività estremistiche di matrice religiosa. Un'ulteriore quota pari al 20% circa delle segnalazioni (pure in crescita) è stata originata dai controlli automatici sulle transazioni dei clienti, che hanno posto in luce un possibile coinvolgimento nell'operatività di soggetti a rischio ovvero sottoposti a misure restrittive finanziarie per fatti di terrorismo (liste di designazione ONU, UE, OFAC).

Le restanti segnalazioni (poco più del 50% del totale) hanno tratto origine da anomalie finanziarie o da comportamenti anomali da parte della clientela, individuati anche sulla base degli "indicatori di anomalia" pubblicati nel 2010 dalla Banca d'Italia su proposta della UIF. In tale ambito, tra le casistiche più ricorrenti (circa il 16% del totale, in aumento rispetto allo scorso anno) vi è quella correlata alle organizzazioni senza scopo di lucro (centri islamici, associazioni culturali, etc.), che spesso si sviluppano attorno a comunità di immigrati con l'obiettivo di promuovere attività religiose. Queste segnalazioni hanno generalmente origine da attività di monitoraggio rafforzato sui rapporti intestati a tali organizzazioni. Tra le anomalie più frequenti figurano versamenti o prelevamenti di contante anomali per frequenza o importi, trasferimenti privi di giustificazione (in Italia o all'estero) verso persone fisiche o altre organizzazioni *no profit*, od operazioni giudicate incoerenti rispetto alla natura dell'associazione o alle finalità dichiarate.

L'approfondimento di tali contesti, che prevede anche l'esplorazione delle connessioni finanziarie e operative dell'associazione con le persone a vario titolo a essa collegate e con le controparti finanziariamente rilevanti, mira a riscontrare l'effettiva coerenza delle operazioni con l'oggetto sociale e le eventuali motivazioni giustificative fornite. In numerosi casi l'analisi ha ricondotto l'operatività segnalata a raccolte straordinarie di fondi destinate alla realizzazione di centri di culto.

In altri casi, pur evidenziando anomalie finanziarie generiche (operatività in contanti o trasferimenti con l'estero tramite bonifici o *money transfer*, da parte di clientela straniera, incoerenti rispetto al profilo o all'operatività abituale), le segnalazioni sono ricondotte a ipotesi di finanziamento del terrorismo anche in considerazione della localizzazione geografica delle operazioni, dei soggetti e delle attività.

Un numero residuale di casi, del tutto nuovi rispetto alle fattispecie sopra enunciate, e che appare conseguenza diretta dell'aumentata sensibilità da parte degli intermediari, riguarda segnalazioni che hanno tratto origine dalla identificazione di tracce finanziarie o comportamenti della clientela che, anche sulla base di evidenze di cronaca, sono stati associati a situazioni di estremismo religioso o a casi di *foreign terrorist fighters*.

A titolo esemplificativo, può trattarsi di anomalie finanziarie associate a spostamenti dei segnalati (acquisto di biglietti aerei, prelievi ripetuti all'estero) o a improvvisi e ingiustificati allontanamenti dal nostro paese (liquidazione improvvisa di attività o erogazione di finanziamenti, seguiti da prelievi di contante per dichiarate finalità di trasferimento all'estero, o comunque seguiti dalla irreperibilità del cliente); acquisto di particolari tipologie di prodotti dual-use idonei anche per attività terroristiche (esempio, polveri metalliche); attività sui social media collegate al proselitismo.

4.6. Le archiviazioni

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

Nella maggior parte dei casi l'archiviazione concerne segnalazioni in cui il motivo del sospetto, più che essere il prodotto di un effettivo e ponderato processo valutativo, appare espressione di una generica anomalia priva di elementi conoscitivi utili per finalità di prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo. Sotto il profilo tipologico, le segnalazioni archiviate riguardano prevalentemente operatività che, in assenza di elementi specifici di rischio, risultano caratterizzate dalla liceità della provvista e dal ricorso, anche occasionale, al contante, spesso per importi unitari contenuti. Nell'ambito del processo di archiviazione, a partire dal 2014, l'Unità tiene conto anche del livello di pregiudizio investigativo associato alla segnalazione⁶⁹.

L'archiviazione riveste una notevole importanza sotto due aspetti: contribuisce, unitamente al *rating*, a individuare e selezionare le informazioni verso cui indirizzare gli approfondimenti investigativi; richiama i segnalanti sull'importanza di affinare la loro capacità di individuare e rappresentare elementi idonei a suffragare ragionevolmente ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In tale ottica, il processo di archiviazione rappresenta uno strumento in grado di aumentare la capacità selettiva del sistema di approfondimento delle SOS.

Nel corso del 2015 sono state archiviate 14.668 segnalazioni di operazioni sospette, pari al 17,3% del totale delle segnalazioni analizzate (cfr. *Tavola 4.4*).

⁶⁹ Si veda il § 1.2, nota 10.

Tavola 4.4

Segnalazioni archiviate dalla UIF					
	2011	2012	2013	2014	2015
SOS analizzate	30.596	60.078	92.415	75.857	84.627
SOS archiviate	1.271	3.271	7.494	16.263	14.668
<i>percentuale di segnalazioni archiviate sul totale delle analizzate</i>	4,2	5,4	8,1	21,4	17,3

Le SOS archiviate sono costituite per circa il 79% da segnalazioni già classificate a rischio basso o medio-basso dai soggetti obbligati, mentre si riferiscono a segnalazioni con un livello di rischio alto e medio-alto per il 2,2% (cfr. *Tavola 4.5*).

Il numero delle archiviazioni si è ridotto rispetto al picco registrato nel 2014, ma è restato su valori elevati e comunque molto superiori a quelli registrati negli anni precedenti, attestando una sostanziale stabilizzazione su livelli elevati del grado di selettività delle valutazioni.

Tavola 4.5

Confronto per ciascuna segnalazione archiviata tra rischio indicato dal segnalante e <i>rating</i> finale della UIF (composizione percentuale)					
		Rischio indicato dal segnalante			Totale
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e Alto	
<i>Rating UIF</i>	Basso	73,3	3,4	0,4	77,1
	Medio-basso	5,7	15,4	1,8	22,9
Totale		79,0	18,8	2,2	100,0

4.7. I provvedimenti di sospensione

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

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

Si tratta di un potere incisivo, particolarmente efficace per ritardare, per un limitato arco temporale, l'esecuzione di operazioni sospette fino all'intervento di eventuali provvedimenti cautelari della Magistratura.

Il processo interno è stato irrobustito al fine di garantire più elevati livelli di riservatezza e tempestività e contestualmente di minimizzare gli impatti sui segnalanti nelle more dell'adozione del provvedimento.

Nel corso del 2015 sono state valutate 124 informative di casi suscettibili di dare origine a un provvedimento di sospensione (228 nel 2014). Di queste 29 – per un valore complessivo pari a circa 16,7 milioni di euro – hanno avuto esito positivo, previ contatti con gli Organi investigativi e giudiziari (cfr. *Tavola 4.6*). A fronte della rilevante flessione dei casi portati all'attenzione della UIF, la percentuale dei provvedimenti di sospensione adottati è cresciuta (18% nel 2014; 23% nel 2015). Resta sostanzialmente contenuto il numero di operazioni sospese di importo superiore a 1 milione di euro (5 nel 2015 a fronte delle 7 dell'anno precedente). In 21 dei casi in cui è stata disposta la sospensione si è avuta notizia del successivo sequestro da parte dell'Autorità giudiziaria.

Le informative pervenute per finalità di sospensione hanno riguardato prevalentemente il riscatto di polizze assicurative, l'emissione di assegni circolari, le disposizioni di bonifico (nazionale ed estero), il cambio delle banconote danneggiate. Sebbene meno frequenti sono state esaminate alcune ipotesi di prelievo di contante, anche per importi consistenti.

Nel corso dell'anno in un caso il procedimento di sospensione è stato avviato su richiesta di una FIU estera.

Tavola 4.6

	Sospensioni				
	2011	2012	2013	2014	2015
Numero di operazioni	45	40	64	41	29
Valore totale delle operazioni (in milioni di euro)	90,3	21,6	61,9	45,5	16,7

4.8. I flussi informativi sull'interesse investigativo

La UIF riceve dagli Organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse. Si tratta di una comunicazione⁷⁰ che riguarda l'esito complessivo delle valutazioni svolte in merito alle segnalazioni e alle analisi finanziarie trasmesse dalla UIF.

Negli ultimi anni, la UIF e il NSPV della Guardia di Finanza hanno accentuato il carattere selettivo delle rispettive procedure di classificazione delle segnalazioni di operazioni sospette da destinare ad approfondimenti.

⁷⁰ Tale comunicazione non va confusa con l'indicatore di pregiudizio investigativo di cui al § 1.2, nota 10.

I criteri adottati, pur comportando una riduzione delle segnalazioni definite di interesse, consentono di orientare le attività in maniera più mirata verso contesti a maggior rischio, secondo le indicazioni internazionali ribadite anche nella recente valutazione del GAFI sul sistema, con positive ricadute sull'efficacia complessiva dell'azione di contrasto.

I dati sul flusso di ritorno mostrano che per circa il 70% delle segnalazioni esaminate si è rilevata una sostanziale coerenza fra il livello di rischio espresso dalla UIF con il *rating* finale⁷¹ e il *feedback* comunicato dagli Organi investigativi. Per il 99% circa delle segnalazioni valutate dall'Unità, il *rating* finale contenuto è stato confermato dagli Organi investigativi con una indicazione di mancanza di interesse. Sul totale delle segnalazioni esaminate e classificate dalla UIF con *rating* finale elevato⁷², gli Organi investigativi hanno mostrato interesse in circa il 41% dei casi.

Nel corso del 2015 il flusso di dati relativi ai *feedback* investigativi è stato integrato in RADAR e acquisito tramite il Portale degli Organi investigativi consentendo di aggiornare in tempo reale le singole segnalazioni, con arricchimento del quadro informativo a disposizione della UIF. Dal mese di maggio il contenuto dell'interscambio è stato reso più dettagliato aumentando la qualità dell'informazione di ritorno.

Il sistema di scambi informativi con gli Organi investigativi – indicatore di pregiudizio nella fase preliminare dell'analisi finanziaria e *feedback* successivo alla trasmissione della segnalazione – accresce il patrimonio conoscitivo dell'Unità e la sua capacità di selezionare più efficacemente i casi meritevoli di ulteriori analisi. Le iniziative realizzate in questo campo rientrano nella strategia avviata dalla UIF di accrescere le informazioni disponibili, in linea con le previsioni normative e gli obiettivi di *intelligence* attribuiti all'Unità.

⁷¹ Si veda il § 4.3.

⁷² In questa circostanza sono considerate le classi 3, 4 e 5.

5. LE CARATTERIZZAZIONI DI PROFILO E LE TIPOLOGIE

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

Sulla base delle caratterizzazioni è possibile ricostruire tipologie che delineano modalità operative e profili comportamentali a rischio. Attraverso le tipologie la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati. La diffusione dei risultati, a beneficio della collaborazione attiva, si completa con la pubblicazione di "Casistiche di riciclaggio" all'interno della *Collana Analisi e studi*, dei *Quaderni dell'Antiriciclaggio*⁷³.

La definizione delle tipologie riflette la logica dell'analisi finanziaria. Essa non persegue necessariamente il fine di individuare la ricorrenza di specifiche fattispecie di reato, ma consente di rilevare "comportamenti a rischio". In taluni casi, i comportamenti finanziari osservati sono profondamente compenetrati nel reato presupposto; ne consegue che la tipologia operativa può riflettere anche una determinata ipotesi di reato (usura, caroselli fiscali). Un maggiore grado di dettaglio nei *feedback* investigativi potrà offrire maggiori possibilità di comprensione delle connessioni tra comportamenti, canali, strumenti finanziari e finalità illecite.

5.1. Le caratterizzazioni di profilo

La caratterizzazione di profilo più frequente è rappresentata dal ricorso al contante. Nelle sedi investigative emerge come, malgrado "il volto mutevole della criminalità" e le rilevanti minacce derivanti dalle nuove tecnologie, gli schemi di riciclaggio siano ancora connotati da tecniche di tipo tradizionale, tra cui l'uso del denaro contante⁷⁴.

Il contante

Nel confronto con le altre economie avanzate, in Italia è particolarmente elevato l'utilizzo del contante. Anche il Rapporto di *Mutual Evaluation* del GAFI ha sottolineato come un elevato uso di contante, in presenza di un'economia informale relativamente vasta, renda molto elevato il rischio che i proventi di attività illecite siano immessi nell'economia formale regolamentata.

Il ricorso frequente al contante trova riscontro nelle segnalazioni che pervengono alla UIF. La sua presenza tra le modalità operative segnalate dai soggetti obbligati rappresenta il fenomeno più ricorrente: circa il 50% delle segnalazioni contiene almeno

⁷³ Si vedano anche i §§ 5.2 e 10.5.

⁷⁴ *Why is Cash still King*, EuroPol, luglio 2015.

un'operazione in contanti e tale modalità caratterizza, sulla base dell'analisi, circa il 32% delle segnalazioni. Il 2% circa del totale dei fenomeni osservati riguarda l'utilizzo di banconote di grosso taglio.

La particolare sensibilità manifestata dai segnalanti rispetto all'utilizzo del contante sembra peraltro scaturire più da un approccio cautelativo che non da effettivi elementi di sospetto; in parte tale attenzione può essere ricondotta alla sensibilizzazione derivante dalle scelte di politica legislativa adottate negli ultimi anni⁷⁵. Tale ricaduta, rilevata anche in sede di *Mutual Evaluation*, è avvalorata dal basso livello di rischio attribuito dagli stessi segnalanti a circa un terzo delle segnalazioni relative a utilizzi di contante, frequentemente archiviate dalla UIF.

Il ricorso al contante presenta gradi di anomalia differenti a seconda del settore economico in cui viene utilizzato per il regolamento delle transazioni. In alcuni settori lo strumento non si connota necessariamente come patologico (ad esempio giochi e scommesse, *money transfer*, compro-oro, etc.), ma la sua qualificazione negativa si rafforza qualora il fenomeno si accompagni ad altre anomalie, quali quelle legate a profili soggettivi, importi, frequenza delle transazioni.

L'analisi territoriale pone in evidenza che l'operatività in contante oggetto di segnalazione si concentra in larga parte in Molise, Puglia, Liguria, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige.

Oro, diamanti, metalli e pietre preziose possono essere veicoli per effettuare trasferimenti di valori diversi dal contante anche da e verso paesi esteri. Si tratta di transazioni che non sono particolarmente presenti nelle segnalazioni di operazioni sospette e che, solo marginalmente, sono presidiate dai soggetti obbligati più attivi sotto il profilo della collaborazione attiva; tale carenza costituisce un fattore di vulnerabilità del sistema antiriciclaggio. In questo quadro, un punto di osservazione privilegiato è rappresentato dalle società che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori le quali se, da un lato, sempre più frequentemente segnalano anomalie in tema di contante, dall'altro, risultano ancora poco attive sul fronte di quelle connesse al servizio di trasporto di altri valori, potenzialmente utilizzabili come canale alternativo al settore finanziario per il trasferimento di risorse di importo rilevante⁷⁶.

Con riferimento agli assegni circolari sono stati rilevati utilizzi impropri dello strumento in fase di incasso, con modalità illogiche e svantaggiose dal punto di vista economico. Assegni circolari richiesti dal cliente a nome proprio restano non negoziati anche dopo lungo tempo dalla loro data di emissione.

Questa modalità operativa, più volte riscontrata, può sottendere obiettivi di carattere fiscale; altre volte sembra finalizzata a evitare sequestri giudiziari o azioni esecutive. In alcuni casi i rapporti sono interessati da ordinanze di sequestro preventivo, notificate all'intermediario il giorno successivo o anche nella medesima giornata in cui sono stati richiesti gli assegni circolari a valere sui medesimi rapporti. Nelle fattispecie esaminate, all'anomalia operativa si accompagna spesso un particolare profilo soggettivo

⁷⁵ Nel corso degli ultimi anni la normativa in tema di uso del contante ne ha fortemente limitato l'utilizzo; sulla legge di stabilità 2016 si veda § 2.4.1.

⁷⁶ Tali criticità sono state rilevate in sede di analisi ispettiva (si veda § 7.1).

del richiedente (nominativo interessato da procedimenti penali per danno erariale ovvero appartenente a organizzazioni criminali).

All'uso distorto delle carte prepagate e di credito e all'acquisto di cripto-valute si associano i rischi tipici dell'anonimato. Anche nel 2015 il dato relativo all'uso distorto delle carte prepagate e delle carte di credito continua a essere uno dei fenomeni più osservati (circa 7.500 segnalazioni rispetto alle oltre 6.000 dello scorso anno).

Carte prepagate
Carte di credito
Valute virtuali

Con riferimento alle carte di credito estere il dato risulta pari a circa 800 segnalazioni. L'utilizzo anomalo consiste in sistematici prelievi di importo significativo presso ATM di intermediari ubicati in Italia e presenta evidenti criticità legate all'identificazione dei titolari delle carte ovvero dei soggetti che effettuano i prelievi presso gli ATM nonché all'origine dei fondi movimentati. Sull'argomento la UIF ha avviato in ciascuno degli ultimi anni una rilevazione finalizzata alla ricognizione del fenomeno e ha svolto un'azione di sensibilizzazione nei confronti dei principali operatori⁷⁷.

All'utilizzo anomalo delle carte prepagate sono associate circa 6.500 segnalazioni che evidenziano operazioni di ricarica in contante effettuate da molteplici soggetti diversi dal titolare. Tale operatività, ripetuta nel tempo — spesso associata all'intestazione al medesimo nominativo di più carte — consente di movimentare complessivamente e in un ristretto arco temporale volumi finanziari significativi e delinea quindi un utilizzo della carta distorto e strumentale a esigenze di terzi che intendono restare nell'anonimato. Usualmente le disponibilità maturate sulla carta vengono poi prelevate in contanti.

Più recentemente sono emersi casi in cui all'accreditamento di fondi sulle carte segue l'acquisto di valute virtuali. Le carte vengono ricaricate in contanti e *on-line* da tutto il territorio nazionale; talvolta le ricariche sono disposte da soggetti già coinvolti in operatività anomale riconducibili a ipotesi di *phishing*. Lo schema osservato si connota per un elevato livello di rischio dal momento che gli operatori che offrono servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conversione e alla conservazione di valute virtuali non sono destinatari della normativa antiriciclaggio e quindi non sono tenuti all'osservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela, registrazione dei dati e segnalazione delle operazioni sospette.

Settori economici
a rischio

Nella prospettiva di analisi riferita ai settori economici, si confermano particolarmente esposti al rischio di riciclaggio i comparti di giochi e scommesse, compro-oro, smaltimento rifiuti, edilizia, sanità, nonché quelli a elevata intensità di capitali pubblici (gare di appalto, finanziamenti pubblici).

Giochi e scommesse

Nel 2015, come detto, il settore dei giochi e delle scommesse si è caratterizzato per un'accresciuta collaborazione attiva (+39,2%).

Le forme di gioco su rete fisica si confermano fonte di numerose anomalie, il più delle volte riconducibili a vulnerabilità proprie della rete commerciale di cui si avvalgono i concessionari di gioco.

Frequentemente sono state portate all'attenzione dell'Unità situazioni riconducibili a carenze nell'adeguata verifica della clientela da parte dei punti vendita, riluttanti a

⁷⁷ Si veda il § 6.2.

fornire ai concessionari di giochi la documentazione idonea a identificare la clientela come richiesto dalla legge.

Anche l'utilizzo improprio dei *ticket* emessi da *Video Lottery Terminal* (VLT) è un fenomeno ricorrente. Sono frequenti i casi in cui l'erogazione di *ticket* di vincita avviene con il mero inserimento di banconote in assenza di un'effettiva giocata e quelli relativi a vincitori abituali che operano presso un medesimo gestore, che potrebbero essere indicativi di un mercato occulto dei *ticket* vincenti. Si è inoltre osservato che i *ticket* a volte non vengono riscossi dopo l'emissione ma rimangono inutilizzati fino quasi alla loro scadenza (90 giorni dall'emissione), per poi essere rinnovati mediante il reinserimento in un apparecchio VLT. Tale modalità operativa viene perpetuata nel tempo, prestandosi a trasferimenti di contante tra privati dietro lo scambio di questi "titoli" e aggirando così le regole di identificazione.

Nell'ambito del gioco *on-line*, si conferma che le piattaforme di altri paesi comunitari operanti in libera prestazione di servizi possono determinare vulnerabilità molto significative nel sistema antiriciclaggio, in quanto i relativi flussi finanziari sfuggono al monitoraggio delle autorità italiane.

Sono stati, inoltre, riscontrati casi in cui, tramite siti di scommesse *on-line* gestiti da società estere operanti in Italia, vengono realizzate condotte elusive da parte di clientela nazionale: in particolare, viene chiesta la restituzione di somme (anche rilevanti) caricate sui conti di gioco tramite strumenti prepagati *on-line*, *e-voucher* e simili, dopo l'utilizzo per giocate a basso rischio, con il risultato di legittimare la provenienza dei fondi.

Nell'ambito dell'analisi finanziaria è stata riscontrata una peculiare operatività posta in essere da società estere attive nel commercio di oro e metalli preziosi, non iscritte nell'elenco degli operatori professionali in oro tenuto dalla Banca d'Italia, che promuovono in Italia l'acquisto e la vendita dell'oro tra il pubblico. I relativi pagamenti di norma vengono effettuati su conti accesi a nome delle predette società presso intermediari italiani, mentre il metallo viene conservato dalla società in depositi doganali ubicati all'estero. Il cliente ha la possibilità di richiedere la consegna ovvero il trasferimento del metallo a un altro titolare. Tale schema potrebbe essere finalizzato alla realizzazione di forme di abusivismo, all'elusione dei presidi antiriciclaggio o al perseguimento di ulteriori finalità illecite, quali la distrazione di fondi o l'elusione della normativa fiscale.

Commercio di oro a
fini di investimento

Si sono riscontrate anomalie relative a cartolarizzazioni di portafogli composti da crediti in sofferenza di natura chirografaria vantati da società nei confronti di procedure concorsuali. Le operazioni segnalate hanno rivelato la ricorrenza dei medesimi nominativi, ovvero di soggetti collegati, tra i soci delle aziende cedenti i crediti in sofferenza, gli *advisor* e gli acquirenti dei titoli cartolarizzati. I rendimenti sono elevati considerato il rimborso dei titoli cartolarizzati in tempi molto brevi rispetto alla data di acquisto degli stessi e per importi molto al di sopra degli esborsi iniziali. Le operazioni di cartolarizzazione potrebbero essere state realizzate artificialmente col fine di intestare i ricavi delle azioni di recupero crediti a persone fisiche (sotto forma di profitti su titoli) diverse dalle società (cedenti), in cui le stesse figurano come soci o esponenti, ovvero allo scopo di conferire legittimità al trasferimento di somme per importi rilevanti in favore degli acquirenti.

Procedure concorsuali:
cartolarizzazioni di
crediti

Resta alta l'attenzione dell'Unità sulle strutture e sugli strumenti astrattamente idonei a schermare la proprietà, quali i *trust* e i mandati fiduciari, ovvero sugli assetti

Strutture societarie

societari particolarmente articolati e complessi riferibili anche a entità estere, specie se situate in paesi a rischio o non collaborativi.

Il ricorso a strumenti in grado di ostacolare la trasparenza degli assetti proprietari nel contesto nazionale è confermato dall'analisi di un numero rilevante di casi in cui il motivo del sospetto trae origine dalla dichiarata difficoltà o impossibilità da parte del segnalante di identificare il titolare effettivo e di completare gli obblighi di adeguata verifica della clientela.

Sono inoltre venuti in evidenza schemi operativi in cui nuove società vengono costituite o ricapitalizzate a fronte di conferimenti in natura di elevato ammontare, rappresentati da strumenti finanziari di dubbio valore emessi in giurisdizioni estere. Il possibile coinvolgimento in tali operazioni di professionisti compiacenti (che attestano il valore degli strumenti) può determinare di fatto dotazioni patrimoniali "fittizie" orientate a finalità diverse (ottenere finanziamenti bancari, intervenire per il salvataggio di imprese in crisi, partecipare a gare pubbliche) e in particolare a giustificare considerevoli flussi finanziari in occasione del successivo trasferimento del capitale sociale.

5.2. Le tipologie

Le tipologie di comportamenti a rischio più ricorrenti nelle segnalazioni di operazioni sospette sono classificate dalla UIF in tre principali categorie: fiscale, appropriativa e corruttiva.

5.2.1. Tipologia di carattere fiscale

Il *National Risk Assessment* ha messo in evidenza come in Italia i rischi di riciclaggio derivanti dall'evasione e dai reati tributari siano molto significativi.

Le violazioni delle norme tributarie generano fondi che devono essere reinseriti nel circuito economico ovvero rappresentano la manifestazione di più articolate condotte criminose volte a immettere in attività economiche apparentemente lecite disponibilità derivanti da altri reati.

La tipologia di carattere fiscale continua a essere tra quelle più ricorrenti (rappresenta il 19% sul totale dei fenomeni osservati nel flusso segnaletico acquisito nel 2015) e si pone al secondo posto dopo quella relativa all'uso anomalo del contante. Include le segnalazioni di operazioni sospette indicative di comportamenti riconducibili a scopi di evasione o frode fiscale. Un contributo alla ricostruzione delle condotte riferibili a tale tipologia proviene anche dalle SOS attinenti alla regolarizzazione fiscale di capitali detenuti all'estero (*voluntary disclosure*) o all'utilizzo di tali fondi (circa il 6% sul totale dei fenomeni osservati).

Nel flusso segnaletico acquisito nel 2015 le tipologie che rimandano a irregolarità fiscali sono rappresentate da: frodi nelle fatturazioni (circa 2.000 segnalazioni a fronte delle circa 1.500 del 2014); giri di fondi tra soggetti collegati fra loro (oltre 2.000 segnalazioni); utilizzo di conti personali per il transito di movimentazioni concernenti l'attività di impresa (oltre 2.000 segnalazioni); reiterati prelevamenti di denaro contante

finalizzati all'azzeramento della provvista creatasi sui rapporti aziendali (oltre 1.600 segnalazioni). È altresì frequente l'utilizzo di società di comodo o di schemi societari opachi. L'interposizione di prestanome ricorre particolarmente nelle segnalazioni provenienti dai professionisti con riferimento a intestazioni fittizie di partecipazioni societarie, a cessioni di imprese con situazioni patrimoniali, economiche e finanziarie deteriorate, ad alcune operazioni di rimpatrio fondi nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria.

La UIF, a integrazione degli indicatori e degli schemi di anomalia diffusi nel corso degli ultimi anni, ha divulgato nel 2015 alcuni casi di particolare interesse all'interno della pubblicazione "Casistiche di riciclaggio"⁷⁸, al fine di fornire ai segnalanti schemi esemplificativi a supporto dell'attività di prevenzione.

Tra le casistiche sono inclusi anche gli utilizzi di carte prepagate per possibili frodi nelle fatturazioni, le false fatturazioni nel settore dei metalli ferrosi, le "frodi-carosello" nel commercio di prodotti informatici, la cessione di rami d'azienda di cooperative operanti nel settore sanitario con possibili finalità di evasione fiscale. Le carte prepagate risultano spesso impiegate allo scopo di far defluire dai conti societari i proventi di reati fiscali (quali le frodi nelle fatturazioni) che poi sono prelevati per contante.

Tra i fenomeni emergenti nel corso del 2015 si osservano le anomale transazioni su *dossier* titoli intestati a soggetti collegati tese a generare minusvalenze e plusvalenze la cui compensazione può favorire risparmi d'imposta. Le transazioni hanno sovente riguardato titoli (azionari e non) emessi dal segnalante, non quotati e quindi difficilmente negoziabili sui mercati, o sono avvenute a prezzi di compravendita del titolo spesso difforni rispetto a quelli stabiliti, volta per volta, dall'Assemblea dei soci dell'emittente.

Alcuni illeciti fiscali si inseriscono nell'ambito di schemi più complessi riconducibili anche a ipotesi di infiltrazioni della criminalità organizzata nel mondo del commercio internazionale e sono quindi associati ad altri reati, quali il contrabbando o la contraffazione di merci.

Per un'efficace azione di prevenzione da parte della UIF su fattispecie di riciclaggio connesse a violazioni di norme tributarie risulta particolarmente rilevante la collaborazione con le autorità a vario titolo competenti. I proventi dell'evasione fiscale sono spesso trasportati in contanti oltre i confini nazionali. Per questa ragione il Rapporto della *Mutual Evaluation* del GAFI auspica che l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli segnali alla UIF i casi di trasporto transfrontaliero sospetto.

Dall'osservazione delle tipologie fiscali emerge una concentrazione di segnalazioni di operazioni sospette in Lombardia (in cui è particolarmente presente il fenomeno della *voluntary disclosure*) Piemonte, Emilia-Romagna, Marche, Campania.

5.2.2. Tipologia di carattere appropriativo

All'interno della tipologia di carattere appropriativo, che costituisce circa il 4% dei fenomeni sospetti osservati nel 2015, sono classificati quegli schemi riconducibili

⁷⁸ Si veda anche il § 10.5.

all'illecita appropriazione di risorse finanziarie che avvengono con il ricorso ad artifici, raggiri e falsificazioni. I fenomeni maggiormente osservati sono rappresentati dal *phishing* (rilevato in circa 900 segnalazioni) ovvero dalle truffe in generale (rilevate in oltre 700 segnalazioni) e da altri sistemi di sfruttamento di situazioni di difficoltà economica (usura, compro-oro, polizze di pegno).

Le segnalazioni riconducibili a tale tipologia sono caratterizzate da un importo medio dell'operatività sospetta abbastanza elevato, influenzato da ipotesi di truffa. Le anomalie connesse a polizze di pegno, compro-oro, usura e frodi informatiche evidenziano importi unitari più contenuti.

Dal punto di vista territoriale, le regioni da cui proviene il maggior numero di segnalazioni della specie sono Marche, Campania, Basilicata, Lazio, Abruzzo.

Le fattispecie riconducibili alla categoria appropriativa presentano mediamente una classe di rischio elevata, confermata dai *rating* della UIF e dal basso livello di archiviazioni.

Il perdurare della crisi economica e le conseguenti maggiori difficoltà ad accedere al credito bancario hanno offerto ulteriori opportunità alla criminalità di inserirsi nel tessuto economico. I problemi finanziari continuano a favorire la crescita dei prestiti usurari e dell'abusivismo, rendendo imprese e individui più vulnerabili ai tentativi della criminalità di estendere il controllo sull'economia legale.

Frequenti sono le segnalazioni riconducibili a contesti in cui la forte pressione del credito illecito sulle imprese si manifesta attraverso un'ampia operatività in assegni e titoli cambiari con esito di impagato o di insoluto, un utilizzo di denaro contante superiore alla media e la presenza di soggetti in stato di tensione finanziaria o con un profilo economico-finanziario non coerente con l'operatività posta in essere.

Segnalazioni di movimentazione finanziaria caratterizzata da ripetuti bonifici in entrata e in uscita con causali riconducibili all'intermediazione finanziaria possono rivelare condotte di abusivismo bancario e finanziario allorché poste in essere da soggetti non autorizzati a tali attività riservate. In modo analogo, può riscontrarsi la costituzione di società italiane utilizzate per la concessione di prestiti all'estero in assenza di autorizzazione.

5.2.3. Tipologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici

La corruzione resta uno dei fenomeni criminali più preoccupanti e pericolosi al quale è esposta l'Italia, specie nel confronto con altri paesi avanzati. Si tratta di un problema rilevante che esercita una forte capacità attrattiva per i gruppi criminali, incoraggiandoli a essere più attivi nei confronti del comparto pubblico e inducendo indirettamente altre attività illecite; anche per i proventi generati, il fenomeno ha un impatto potenzialmente significativo sul funzionamento dell'apparato di contrasto al riciclaggio.

La classificazione *ex ante* di una segnalazione nell'ambito della tipologia in esame è estremamente difficoltosa. In esito all'approfondimento finanziario da parte dell'Unità è invece possibile riscontrare alcuni elementi sintomatici che contribuiscono in modo qualificato a indagini giudiziarie su vicende corruttive.

Un tassello importante, ancorché non risolutivo, per intercettare tracce di comportamenti corruttivi nelle segnalazioni risiede nel corretto censimento della clientela da parte dei segnalanti. Il sistema RADAR già oggi, infatti, consente al segnalante di dare una appropriata rappresentazione ad informazioni di rilievo quali la condizione lavorativa del cliente (per esempio dirigente della PA), lo status di *persona politicamente esposta* ovvero il settore di attività economica. L'attribuzione di una corretta classificazione agevola l'Unità nella selezione e nella valutazione di contesti a maggiore rischio corruttivo.

Approfondimenti svolti nel corso dell'anno hanno fatto emergere schemi operativi finalizzati all'indebita appropriazione di fondi ai danni di soggetti di natura pubblica sottoposti a procedure di tipo liquidatorio. I fondi sono stati utilizzati dagli organi della procedura per finalità del tutto estranee a quella del soddisfacimento dei creditori, cui erano destinati, e sono stati trasferiti a soggetti e società riferibili ai medesimi organi con diverse modalità dissimulatorie. **Distrazione di fondi pubblici**

Con riferimento ai finanziamenti pubblici, l'analisi finanziaria ha messo in luce utilizzi incompatibili con la natura e lo scopo del finanziamento quali il loro trasferimento a soggetti in paesi a regime fiscalmente privilegiato o non equivalente nel contrasto al riciclaggio ovvero a titolo di prestazioni professionali che non appaiono collegate alle finalità di erogazione del finanziamento. Le modalità operative evidenziano operazioni di ammontare significativo eseguite mediante l'interposizione di schermi fiduciari o *trust* esteri. I soggetti coinvolti sono spesso sottoposti a procedimenti penali ovvero sono privi di adeguata esperienza nel settore economico interessato dal finanziamento. La presenza in alcuni casi di legami familiari con PEP potrebbe sottintendere anche illeciti corruttivi in fase di concessione dei finanziamenti.

Con riferimento alla fase di occultamento dei fondi pubblici oggetto di indebita appropriazione, le analisi finanziarie hanno evidenziato che queste fattispecie a volte si accompagnano a un successivo acquisto di valute virtuali: società o cooperative destinatarie di finanziamenti pubblici (settore della formazione) girano i fondi percepiti a favore di piattaforme operanti nell'acquisto e nel *trading* di valute virtuali. L'analisi ha fatto emergere il ruolo centrale del collettore, che è il più delle volte un venditore con posizione preferenziale sulle piattaforme di *exchange*.

6. L'ANALISI STRATEGICA

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

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

L'analisi strategica si avvale del contributo di tutte le professionalità presenti all'interno dell'Unità e utilizza l'intero patrimonio informativo disponibile, arricchendolo con *input* provenienti da fonti esterne, pubbliche o riservate. Essa poggia essenzialmente su due pilastri: la rilevazione delle tipologie e degli schemi di condotte finanziarie anomale, di cui si tratta in un altro capitolo⁷⁹, e l'attività di osservazione e studio dei flussi finanziari e dei fenomeni di riciclaggio⁸⁰, oggetto del presente capitolo.

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

L'analisi strategica consente, anche attraverso l'individuazione di situazioni e contesti che possono essere oggetto di approfondimento mirato, una consapevole fissazione delle priorità della UIF.

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

Il complesso dei dati di cui si avvale la UIF è costituito dalle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (SARA), dalle informazioni acquisite nell'ambito dell'attività operativa, della collaborazione con autorità nazionali e internazionali e degli

⁷⁹ Si veda il capitolo precedente.

⁸⁰ Art. 6, commi 6, lettera a), e 7, lettera a) del d.lgs. 231/2007.

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.

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.

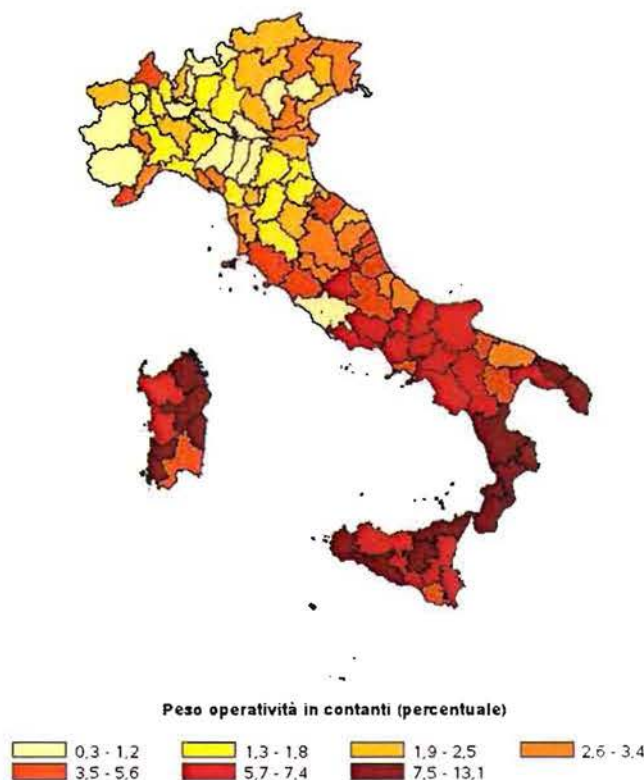
La diffusione territoriale dell'impiego di contante rimane altamente eterogenea: l'incidenza rispetto all'operatività totale, che in molte province del Centro-nord registra percentuali inferiori al 3%, sale nel Meridione e nelle isole fino a sfiorare il 14% (Figura 6.1). Le province settentrionali di 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 Giammatteo M. (2016), [“Cash payment anomalies and money laundering: An econometric analysis of Italian municipalities”](#), UIF, *Quaderni dell'Antiriciclaggio*, Collana *Analisi e studi*, n. 5. Si veda anche *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.

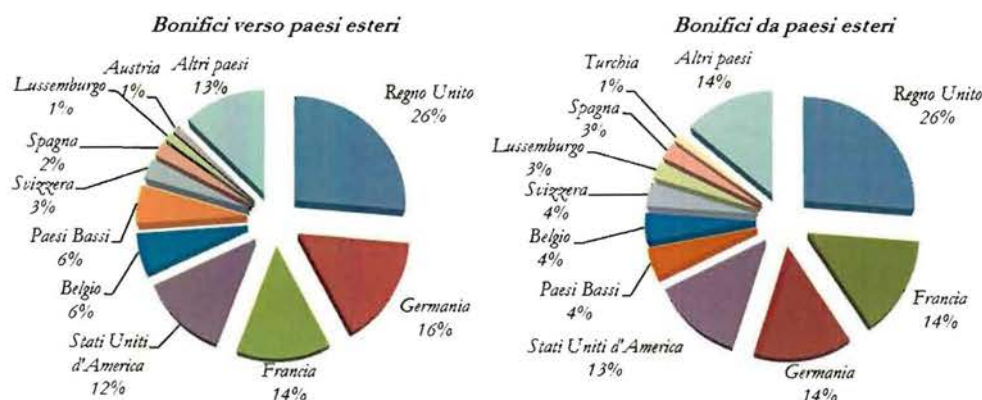
I bonifici da e verso l'estero

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.

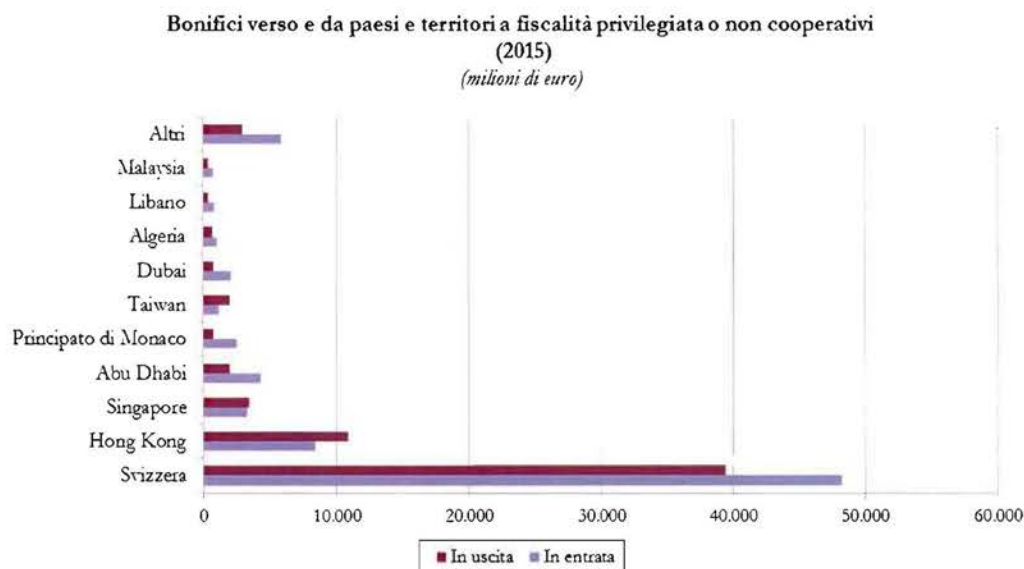
⁸⁷ L'elenco dei paesi cooperativi e/o a fiscalità privilegiata è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR in vigore al 31 agosto 2015 e dalla lista di *high-risk and non-cooperative jurisdictions* pubblicata dal GAFI a febbraio del 2015, coerentemente con la pubblicazione delle statistiche 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, piatte 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 fiscalità privilegiata o non cooperativi secondo la regione italiana di origine o di destinazione dei bonifici. ...e per regione italiana

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 rettificazione 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 “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.

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, Categoria "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

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro 2015			
Tipologia di operazione	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
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.

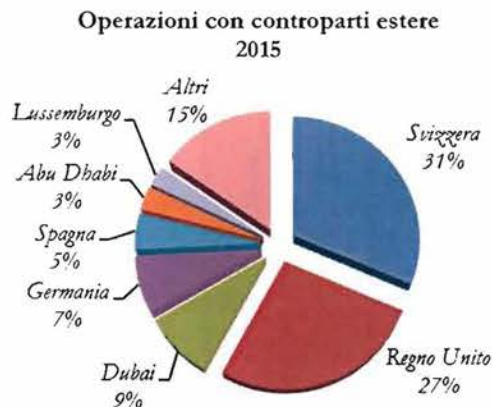
Grazie al maggior dettaglio della dichiarazione telematica introdotta nel 2015, è possibile calcolare la quota di oro industriale (36%) e da investimento (57%) sottostante alle dichiarazioni trasmesse; il restante 7% è costituito da operazioni miste in cui non è possibile distinguere una finalità univoca 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 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 stessi*⁹⁵.

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.

Iniziativa
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 comparti 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 illustrative 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.

8. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

8.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

Nel 2015 i rapporti di collaborazione con l'Autorità giudiziaria si sono mantenuti molto intensi e frequenti, anche in relazione a diverse indagini venute all'attenzione dell'opinione pubblica. Il numero delle richieste di collaborazione formulate dall'Autorità giudiziaria alla UIF è in linea con quello registrato nel 2014¹⁰² (cfr. *Tavola 8.1*).

Tavola 8.1

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria					
	2011	2012	2013	2014	2015
Richieste d'informazioni dall'Autorità giudiziaria	170	247	216	265	259
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria	172	217	445	393	432

L'azione di prevenzione e quella di repressione rispondono a obiettivi diversi, ma si svolgono in modo sinergico dando luogo a diverse forme di collaborazione con la Magistratura.

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali la UIF può rilevare notizie di reato, che vengono portate all'attenzione della competente Autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p., con una denuncia diretta ovvero attraverso le relazioni tecniche inviate agli Organi investigativi unitamente alle pertinenti segnalazioni di operazioni sospette.

Qualora sia a conoscenza di indagini in corso, l'Unità fornisce alla Magistratura informazioni, acquisite prevalentemente in sede ispettiva.

La UIF, 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 anche per elaborare indicatori di anomalia e schemi rappresentativi di comportamenti anomali. A sua volta, l'Autorità giudiziaria può trarre vantaggi dall'ampio patrimonio informativo e dalle analisi dell'Unità ai fini del perseguimento dei reati.

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

¹⁰² Il dato include anche i riscontri forniti all'Autorità giudiziaria successivi alla prima risposta (quali trasmissione di ulteriori segnalazioni di operazioni sospette sui nominativi di interesse, degli esiti degli approfondimenti condotti dall'Unità e delle informazioni acquisite mediante l'attivazione delle omologhe controparti estere).

Denunce *reati fiscali e fallimentari e il contrasto al finanziamento del terrorismo.* Le denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche sono aumentate principalmente in relazione all'accertamento di violazioni delle norme in tema di adeguata verifica, mentre il numero delle informative utili a fini di indagine non si è discostato dal dato riferito al 2014 (cfr. *Tavola 8.2*).

Tavola 8.2

Segnalazioni all'Autorità giudiziaria			
	2013	2014	2015
Denunce ex art. 331 c.p.p.	190	85	233
di cui:			
presentate all'Autorità giudiziaria	12	7	5
effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli Organi investigativi	178	78	228
Informative utili a fini di indagine	8	23	17

Nel 2015 la UIF ha continuato a prestare la propria consulenza alle Procure della Repubblica nel rispetto della distinzione di ruoli, obblighi e metodi stabilita dall'ordinamento. Tali rapporti sono stati particolarmente intensi con le Procure di Roma, Milano, Palermo e Napoli. È proseguita proficuamente la collaborazione già instaurata con la DNA e, per il suo tramite, con alcune Direzioni Distrettuali, nonché con le Forze di polizia delegate dalla Magistratura allo svolgimento delle indagini.

La riservatezza dell'attività di prevenzione nei rapporti con la Magistratura

Il segreto d'ufficio previsto dal decreto antiriciclaggio per tutte le informazioni in possesso della UIF non può essere opposto all'Autorità giudiziaria, quando le informazioni richieste siano necessarie per le indagini o i procedimenti relativi a violazioni sanzionate penalmente.

Nell'ambito di procedimenti penali sono sovente utilizzate le segnalazioni di operazioni sospette, le relazioni di approfondimento, i rapporti ispettivi della UIF e le informative provenienti da FIU estere. Si tratta di informazioni che forniscono elementi utili per la ricostruzione dei flussi finanziari e per la successiva attività investigativa e d'indagine delle autorità preposte all'accertamento del riciclaggio, dei reati presupposto associati e del finanziamento del terrorismo. Esse devono rimanere confidenziali, a tutela della riservatezza delle notizie stesse e di tutti i soggetti coinvolti nell'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Tuttavia, il vigente quadro normativo non prevede disposizioni specifiche a tutela della riservatezza della documentazione nel caso di utilizzo processuale della medesima.

Il disegno di legge in discussione in Parlamento recante criteri di delega al Governo per il recepimento della quarta Direttiva antiriciclaggio contiene indicazioni dirette al rafforzamento dei presidi di tutela della riservatezza con riguardo ai segnalanti, alle segnalazioni di operazioni sospette, ai risultati delle analisi e alle informazioni acquisite anche negli scambi con FIU estere.

In attuazione delle predette indicazioni è auspicabile che vengano introdotti idonei meccanismi di tutela della confidenzialità delle informazioni elaborate nell'ambito delle attività di prevenzione, che siano esplicitamente estesi anche all'utilizzo in fase processuale.

L'Unità partecipa alle iniziative formative rivolte ai magistrati ordinari in tirocinio organizzate dalla Scuola Superiore della Magistratura¹⁰³ con l'obiettivo di favorire le opportunità offerte dalla collaborazione reciproca attraverso la conoscenza dell'attività svolta dalla UIF.

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

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

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

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

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

¹⁰³ Si veda il § 10.5.

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

La UIF segue l'attuazione delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche¹⁰⁴; le sanzioni finanziarie (*targeted financial sanctions*) sono essenzialmente riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

In quest'ambito la UIF cura anche la raccolta delle informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche.

Nel corso del 2015 la UIF ha ricevuto complessivamente 29 comunicazioni relative a congelamenti di fondi nei confronti di soggetti (persone fisiche e giuridiche) inclusi nelle liste dei destinatari di sanzioni finanziarie internazionali. Nella maggior parte dei casi si tratta di aggiornamenti relativi alla movimentazione effettuata su conti intestati a banche iraniane e siriane designate, per le quali il CSF ha disposto specifiche autorizzazioni nel rispetto della normativa comunitaria.

Il nuovo regime introdotto dal Regolamento 1861/2015¹⁰⁵ prevede la sospensione della maggior parte delle sanzioni finanziarie nei confronti dell'Iran a partire dall'*implementation day*, fissato nella data del 16 gennaio 2016¹⁰⁶. È stata invece confermata, per un periodo di 10 anni, la necessità dell'autorizzazione dell'ONU per determinate forniture di beni e servizi considerate *dual-use* dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza ONU 2231/2015 (in precedenza vietate) e dell'autorizzazione delle competenti autorità nazionali per forniture di beni e servizi considerate *dual-use* dall'Unione europea (in precedenza vietate); è stato mantenuto, per un periodo di 8 anni, il divieto di fornitura di armi e sistemi missilistici (già vietati in precedenza). Tutte le sanzioni potrebbero essere reintrodotte qualora l'Iran non rispettasse gli accordi sull'utilizzo del nucleare a scopi pacifici.

Tavola 8.3

Misure di congelamento al 31/12/2015					
	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
Talibani e Al-Qaeda	53	38	102.969	1.408	50
Iran	60	17	8.554.725	1.684.295.577	37.593
Libia	8	6	125.830	132.357	-
Tunisia	1	1	50.624	-	-
Siria	28	5	19.021.254	240.335	150.748
Costa d'Avorio	3	1	1.700.214	34.816	-
Ucraina/Russia	4	1	16.139	-	-
TOTALE	157	69	29.571.755	1.684.704.493	188.391

¹⁰⁴ Art. 10, comma 1, d.lgs. 109/2007.

¹⁰⁵ Il Regolamento modifica il Regolamento 267/2012.

¹⁰⁶ Si veda la Decisione (Pesc) 2016/37 del Consiglio.

Il nuovo regolamento UE ha eliminato, in esecuzione degli accordi di luglio 2015, numerose entità e soggetti listati. Il dato sui congelamenti di fondi e di risorse economiche ne risulterà fortemente ridimensionato nel 2016 a seguito del venir meno delle sanzioni finanziarie nei confronti dell'Iran.

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

Una proficua collaborazione tra le diverse autorità e istituzioni competenti rappresenta uno dei pilastri del sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale.

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

Lo scambio di informazioni con la Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia si conferma intenso e costruttivo. **Scambi con la Vigilanza della Banca d'Italia**

La Vigilanza ha sottoposto alla UIF informative, per lo più rivenienti da attività ispettiva, concernenti possibili carenze in materia di collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati. Le informazioni ricevute sono state approfondite dalla UIF e, in taluni casi, hanno condotto alla successiva contestazione, a fini sanzionatori, di ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette.

La UIF ha portato all'attenzione della Vigilanza situazioni relative a disfunzioni riscontrate presso gli intermediari con riguardo agli assetti organizzativi, all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione e conservazione dei dati nell'Archivio Unico Informatico.

Consolidata è anche la collaborazione con la CONSOB. Lo scambio dei flussi informativi ha riguardato l'invio alla UIF di ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell'ambito di accertamenti ispettivi. L'Unità ha trasmesso informative relative, in particolare, a operazioni aventi possibili correlazioni con abusi di mercato. **... con la CONSOB**

Anche nel 2015 è stata frequente la collaborazione con l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni. Lo scambio di informazioni ha riguardato soprattutto casi di assunzione di partecipazioni in società assicurative, al fine di verificare l'assenza di fondato sospetto che l'operazione fosse connessa a riciclaggio o finanziamento del terrorismo, nonché ipotesi di possibili arbitraggi regolamentari realizzati da soggetti italiani avvalendosi di imprese assicurative costituite in altri paesi europei. **... con l'IVASS**

Nel corso dell'anno sono pervenute dall'IVASS richieste in connessione a esigenze informative prospettate da omologhe autorità estere nell'ambito dell'attività di vigilanza.

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

**DNA e Agenzia delle
Dogane e dei monopoli**

Presso la DNA è stato avviato un tavolo tecnico permanente con l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli per l'elaborazione di informazioni sui flussi finanziari correlati al commercio internazionale, funzionali all'individuazione di possibili attività criminali.

Il tavolo operativo affronta problematiche comuni e promuove analisi finanziarie e pre-investigative. Nel corso di riunioni periodiche possono essere confrontati gli esiti delle analisi svolte e condivise le informazioni raccolte.

**Ministero della
Giustizia**

Nel 2015 è stato costituito presso il Ministero della Giustizia un tavolo tecnico, cui partecipa anche la UIF, in materia di responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato.

Il Ministero della Giustizia formula osservazioni sui codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti per la prevenzione di reati, sentito tra l'altro il parere della UIF¹⁰⁷. Il "tavolo tecnico" esamina la metodologia di lavoro adottata nel procedimento di valutazione dei codici di comportamento, verifica nuove ipotesi organizzative finalizzate a rendere più efficiente il procedimento di controllo ed è occasione di confronto sulle modifiche legislative e le novità giurisprudenziali in materia di responsabilità degli enti.

¹⁰⁷ Art. 25-*octies* del d.lgs. 231/2001.

9. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

9.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

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

Le FIU hanno dato luogo negli anni a una rete capillare di collaborazione internazionale, sviluppando sistemi telematici di comunicazione rapidi e sicuri.

La collaborazione tra FIU è regolata, a livello globale, dagli *standard* del Gruppo Egmont, nella cornice delle Raccomandazioni del GAFI. Gli *standard* richiedono che le FIU forniscano, sia spontaneamente sia su richiesta, in maniera rapida, costruttiva ed efficace, la massima cooperazione internazionale in materia di riciclaggio, reati presupposto a esso associati e finanziamento del terrorismo. La capacità delle FIU di scambiare informazioni è autonoma e diretta e non necessita di trattati internazionali tra governi. Qualora per lo svolgimento della collaborazione una FIU necessiti di protocolli d'intesa (*Memoranda of Understanding*), questi devono essere negoziati e sottoscritti tempestivamente.

La quarta Direttiva antiriciclaggio europea dedica alla collaborazione tra FIU una disciplina organica, che ripropone i presidi previsti dalle Raccomandazioni del GAFI e rafforza gli strumenti disponibili. È previsto che le FIU forniscano le informazioni richieste esercitando i medesimi poteri disponibili per l'analisi domestica¹⁰⁸.

Anche nel contrasto al finanziamento del terrorismo la rete informativa fra le FIU si rivela cruciale, consentendo di acquisire e scambiare elementi informativi utili a orientare le indagini degli Organi investigativi nazionali competenti. A questo riguardo, sono state sviluppate forme di collaborazione innovative, basate su modalità di scambio multilaterale e sulla comune individuazione di comportamenti ricorrenti e di indicatori.

9.1.1. Le richieste a FIU estere

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

¹⁰⁸ Le richieste di cooperazione devono essere sufficientemente circostanziate, indicando le caratteristiche del caso, i motivi del sospetto, l'uso previsto delle informazioni. La Direttiva precisa inoltre le regole in materia di utilizzo e di ulteriore comunicazione delle informazioni scambiate, che sono subordinate al "previo consenso" della FIU che ne è fonte, tenuta a fornire l'assenso "prontamente e nella più ampia misura possibile"; i casi di rifiuto sono tassativi e devono essere motivati.

La collaborazione della UIF con controparti estere riveste importanza fondamentale per l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e per individuare casi di criminalità economica e di riciclaggio di rilevanza transnazionale. La collaborazione internazionale consente anche di integrare le informazioni da mettere a disposizione degli Organi investigativi e dell'Autorità giudiziaria a supporto di indagini e procedimenti penali. L'esperienza maturata ha mostrato come, grazie a questa rete di collaborazione con le proprie controparti estere, la UIF riesca a intercettare flussi finanziari canalizzati verso altre giurisdizioni, consentendone il pronto recupero.

L'analisi finanziaria su casi cross-border oggetto di scambio con FIU estere ha posto in evidenza significative prassi operative caratterizzate da anomalia, tra cui: il ricorso a fondi e strumenti di investimento in altri paesi per l'occultamento di disponibilità da parte 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 on-line.

Il numero delle richieste di informazioni inviate dalla UIF è sensibilmente cresciuto negli ultimi anni, attestandosi su 725 nel 2015 rispetto a 172 nel 2011 (cfr. *Tavola 9.1*).

Nell'anno 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, vengono effettuate richieste motivate, recanti una descrizione circostanziata del caso, per l'acquisizione di più articolati elementi informativi.

Tavola 9.1

Richieste effettuate a FIU estere					
	2011	2012	2013	2014	2015
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	128	137	124	146	217
Per esigenze di analisi interna	44	80	56	242	323
<i>Known/unknown</i> ¹	-	-	270	272	185
Totale	172	217	450	660	725

¹ Nel 2014, il numero include le richieste motivate inviate dalla UIF a seguito di una risposta di tipo "Known" nell'ambito di uno scambio "Known/Unknown".

Le richieste a FIU estere inviate per corrispondere a esigenze informative dell'Autorità giudiziaria sono state 217, in significativo aumento rispetto agli anni precedenti. Le informazioni acquisite da FIU estere, utilizzate sulla base e nei limiti del consenso di queste ultime, forniscono elementi utili per orientare le indagini, attivare misure cautelari, consentire l'invio di rogatorie mirate.

9.1.2. Le richieste e le informative spontanee di FIU estere

Nel 2015 si è accentuato il *trend* di crescita delle richieste di collaborazione e delle informative spontanee pervenute da FIU estere. Il dato registrato nell'anno è

notevolmente aumentato rispetto agli anni precedenti. Alle ordinarie richieste di informazioni bilaterali si sono aggiunti frequenti scambi multilaterali riguardanti possibili soggetti collegati con le attività terroristiche dell'autoproclamato "Stato Islamico", inviate nell'ambito di un progetto sviluppato dal Gruppo Egmont per il contrasto dell'ISIL¹⁰⁹, e numerose comunicazioni relative a operazioni sospette cosiddette *cross-border*¹¹⁰, trasmesse attraverso la rete FIU.NET (cfr. *Tavola 9.2*).

Tavola 9.2

Richieste/informative spontanee e altre comunicazioni di FIU estere Suddivisione per canale					
	2011	2012	2013	2014	2015
Canale Egmont					
Richieste/informative spontanee*	467	429	519	486	695
Scambi sull'ISIL					383
Canale FIU.NET					
Richieste/informative spontanee*	229	294	274	453	518
<i>Cross-border report</i>					557
Totale	696	723	793	939	2.153

* Nel 2014, il 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 e le comunicazioni ricevute vengono sottoposte a un'analisi preliminare per valutare le caratteristiche del caso oggetto della collaborazione, anche sotto il profilo dell'interesse dell'Unità per l'approfondimento dei collegamenti con l'Italia. Quando le richieste si riferiscono a informazioni non direttamente 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 (quale l'Archivio dei rapporti finanziari) o dagli Organi investigativi (NSPV e DLA).

La UIF ha fornito nell'anno 1.223 risposte, a loro volta in aumento rispetto all'anno precedente (+7%). Oltre a fornire collaborazione alle proprie controparti estere, la UIF approfondisce i casi che emergono dagli scambi internazionali e informa il NSPV e la DIA: nel corso del 2015 sono state inviate 868 informative della specie (cfr. *Tavola 9.3*).

Le richieste delle FIU estere, nella quasi totalità dei casi, mirano a ottenere informazioni circa l'esistenza di SOS a carico dei nominativi d'interesse. In numerosi casi vengono richieste informazioni anche su cariche e partecipazioni in imprese e società, ovvero informazioni catastali, fiscali o doganali. È crescente l'interesse per informazioni su conti e operazioni bancarie o finanziarie; queste sono acquisite dalla UIF direttamente presso gli intermediari interessati, esercitando i medesimi poteri

¹⁰⁹ Si veda più avanti il Riquadro "Scambi multilaterali per il contrasto dell'ISIL", § 9.1.2.

¹¹⁰ Si veda il § 9.1.3.

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. L'ordinamento interno prevede che l'Unità acquisisca tali dati dal NSPV e dalla DIA per fornire collaborazione a FIU estere. Si tratta di un meccanismo che, nel campo della collaborazione internazionale, consente di rispettare il principio della "multidisciplinarietà" che prevede che le FIU debbano disporre, per l'analisi domestica e per gli scambi reciproci, di informazioni "finanziarie, investigative, amministrative".

Tavola 9.3

Richieste ricevute e risposte fornite					
	2011	2012	2013	2014	2015
Totale richieste	696	723	793	939	1.213
Totale risposte	632	805	1.066	1.144	1.223
Informative a OO.II.		380	557	713	868

L'Unità ha assunto iniziative volte ad accrescere l'efficienza dei processi e l'efficacia della collaborazione. Tra esse si segnala il progetto volto a migliorare la funzionalità complessiva delle diverse fasi dei processi di scambio di informazioni con l'Autorità giudiziaria e le *Financial Intelligence Unit* di altri paesi; esso prevede l'utilizzo di canali telematici per l'acquisizione delle informazioni e l'informatizzazione del processo di trattamento delle richieste.

La dimensione della rete delle FIU cui la UIF ha prestato collaborazione è sintetizzata nella Tavola 9.4.

Tavola 9.4

Numero di FIU cui la UIF ha inviato informazioni (su richiesta o spontanee)					
	2011	2012	2013	2014	2015
Numero di FIU	74	74	84	83	86
di cui europee	25	24	25	27	25

Sono state sviluppate forme innovative di scambio di informazioni tra le FIU. L'esigenza di maggiore efficacia nell'individuazione di reti internazionali di supporto finanziario del terrorismo viene perseguita attraverso sistematici scambi multilaterali. Inoltre, la necessità di condividere le informazioni relative a operazioni sospette compiute in paesi diversi da quello di stabilimento ha condotto, nell'Unione europea, a sviluppare strumenti di comunicazione sistematica di operazioni sospette alle FIU degli Stati interessati dalle operazioni stesse (cosiddette segnalazioni "cross-border"). Le FIU

dell'Unione europea stanno inoltre sviluppando metodi per lo svolgimento di analisi congiunte su casi di carattere transfrontaliero di comune interesse.

Scambi multilaterali per il contrasto dell'ISIL

Nel corso del 2015, per fronteggiare la minaccia terroristica a livello globale, il Gruppo Egmont ha avviato lo sviluppo di un progetto finalizzato all'approfondimento del fenomeno del finanziamento dell'autoproclamato "Stato Islamico" (ISIL) e delle caratteristiche finanziarie dei *foreign terrorist fighters*.

Il progetto al quale partecipano 40 FIU, tra cui la UIF, è basato su un approccio "*intelligence based*": in considerazione della natura peculiare delle attività di supporto finanziario al terrorismo, l'analisi e lo scambio vengono anticipati rispetto alla rilevazione di veri e propri "sospetti", allo scopo di approfondire e condividere informazioni su soggetti e reti di supporto individuati attraverso elementi di carattere oggettivo (luoghi di origine o destinazione, collegamenti tra i soggetti coinvolti, precedenti informazioni anche da fonti aperte, etc.). Il progetto si basa inoltre sulla particolare modalità di condivisione multilaterale delle informazioni attraverso un'apposita piattaforma sviluppata sulla rete di scambio *Egmont Secure Web*. Le informazioni sono trasmesse contestualmente a tutte le FIU potenzialmente interessate, anche in assenza di collegamenti specifici tra le attività rilevate e i rispettivi territori. Ciò consente di condividere *intelligence* preventiva e alimentare scambi per l'individuazione di ulteriori elementi di anomalia.

Attraverso tali prassi innovative di collaborazione è stato possibile tracciare profili dell'attività finanziaria dei *foreign terrorist fighters* e delineare reti di supporto ad attività riconducibili all'ISIL.

Il flusso degli scambi multilaterali per l'individuazione di attività di supporto finanziario di organizzazioni terroristiche (383 comunicazioni nel 2015) è in progressivo aumento nei primi mesi del 2016. Le informazioni acquisite arricchiscono il patrimonio di dati della UIF, rendendo disponibili molteplici elementi utili per lo svolgimento delle analisi sul fenomeno, sui soggetti coinvolti, sui relativi flussi finanziari. La UIF, sulla base del consenso fornito dalle controparti estere interessate, ha inoltre condiviso le informazioni e gli approfondimenti con le competenti autorità nazionali, al fine di supportare l'identificazione e la localizzazione di soggetti coinvolti in attività di terrorismo o nel finanziamento di esse.

Le informazioni rese disponibili si sono rivelate in taluni casi essenziali per le indagini, consentendo interventi tempestivi ed efficaci anche nell'ambito degli accertamenti connessi ai recenti attacchi terroristici in Europa e all'individuazione di collegamenti in Italia.

9.1.3 Segnalazione di operazioni sospette in contesti *cross-border*

In conformità del criterio di territorialità, le segnalazioni di operazioni sospette vanno effettuate alla FIU del paese dove è stabilito il segnalante, ancorché l'operazione sia posta in essere all'estero in regime di libera prestazione di servizi. Tali situazioni assumono particolare rilievo nei casi di intermediari che, in base a tale regime, operano sistematicamente in paesi diversi da quello di insediamento, come viene sovente riscontrato, ad esempio, per gli istituti di pagamento e per quelli di moneta elettronica.

La quarta Direttiva antiriciclaggio, nel confermare che gli intermediari comunitari operanti in regime di libera prestazione devono inviare le segnalazioni di operazioni sospette alla FIU del paese nel quale sono stabiliti, prevede anche che ogni FIU, “quando riceve una segnalazione [di operazioni sospette] che riguarda un altro Stato membro, la trasmette prontamente alla FIU di tale Stato membro”¹¹¹. Tale disposizione si applica, in generale, a tutte le operazioni sospette che presentano caratteristiche transfrontaliere.

La Direttiva recepisce una prassi di collaborazione già avviata dalle FIU europee attraverso la trasmissione di comunicazioni spontanee a beneficio delle Unità dei paesi in cui viene compiuta l'operatività sospetta.

La Piattaforma delle FIU sta sviluppando uno specifico progetto, cui la UIF partecipa, che punta a definire modalità uniformi a livello europeo per la condivisione tra FIU di informazioni relative a operazioni sospette che presentano elementi *cross-border*¹¹². L'attenzione si concentra, in particolare, sull'individuazione di criteri per la qualificazione delle operazioni sospette transfrontaliere, per le quali è necessario attivare il meccanismo di condivisione obbligatoria tra le FIU previsto dalla Direttiva.

Nel caso degli istituti di pagamento e degli istituti di moneta elettronica che operano in libera prestazione di servizi attraverso una rete di agenti, la quarta Direttiva, in linea con quanto già previsto dalla normativa nazionale, prevede anche l'istituzione di un “punto di contatto” per l'applicazione degli obblighi antiriciclaggio e per l'effettuazione di segnalazioni di operazioni sospette nei confronti della FIU del paese ospitante.

Le comunicazioni relative a operazioni sospette *cross-border* inviate alla UIF (n. 557 nel 2015) hanno registrato una crescita nei primi mesi del 2016.

Le informazioni ricevute riguardano soprattutto operazioni compiute da soggetti italiani con intermediari stabiliti in altri paesi dell'Unione europea. I casi emersi riguardano prevalentemente truffe realizzate attraverso operazioni di commercio elettronico, vendita di beni contraffatti, di sostanze proibite o di materiale pedopornografico, anomalie nell'investimento o disinvestimento di prodotti assicurativi. Segnalazioni cross-border più recenti sono connesse ad anomalie emerse nell'applicazione delle misure di adeguata verifica nei confronti di soggetti italiani, a seguito delle quali è stata rifiutata da parte di intermediari esteri l'apertura di rapporti continuativi o l'effettuazione di operazioni.

Secondo le intese definite tra le FIU europee, la UIF sottopone i “*cross-border report*” agli opportuni approfondimenti e trasmette le relative informazioni agli Organi investigativi, sulla base del previo consenso della FIU estera interessata, che viene successivamente informata degli sviluppi derivanti dalle analisi o dei *feedback* su eventuali indagini.

In presenza di attività sospette con caratteristiche transfrontaliere, la quarta Direttiva antiriciclaggio¹¹³ attribuisce alla Piattaforma delle FIU dell'Unione europea il

¹¹¹ Art. 53.

¹¹² Si veda il § 9.4.3.

¹¹³ Art. 51.

compito di favorire lo svolgimento di “analisi congiunte” (“*joint analyses*”) da parte delle FIU interessate¹¹⁴.

9.2. Sviluppi organizzativi di FIU.NET

È proseguito, nell’anno, il processo di transizione del sistema FIU.NET verso l’agenzia europea Europol. Sono stati definiti vari profili di rilievo: la *governance* del nuovo sistema, gli aspetti legali dello scambio di informazioni tra le FIU, i profili tecnici attinenti alle funzionalità e alla connessione delle FIU al sistema informativo di Europol.

È stato ulteriormente chiarito che, nel quadro della base legale da ultimo definita dalla quarta Direttiva, il sistema FIU.NET è dedicato alla collaborazione tra le FIU dell’Unione europea attraverso lo scambio informativo; la possibilità di condividere informazioni anche con Europol è subordinata alla decisione di ciascuna FIU e alle regole domestiche a esse applicabili.

Dal 1° gennaio 2016, a conclusione del processo di transizione, la Piattaforma FIU.NET è ospitata da Europol, sia pure in una configurazione tecnica ancora non definitiva. Per evitare soluzioni di continuità nel funzionamento della piattaforma è stato sottoscritto, tra Europol e ciascuna FIU, un “*Interim Service Level Agreement*”, nel quale sono stati precisati i requisiti e i presidi operativi e tecnici necessari per assicurare il funzionamento della rete.

Gli aspetti amministrativi e di *governance* della rete sono regolati in un *Common Understanding* tra le FIU europee ed Europol, rivisto alla fine del 2015 per tenere conto degli sviluppi intervenuti dalla prima versione, definita nel 2013. L’accordo, che assume a base giuridica le disposizioni della quarta Direttiva antiriciclaggio e le regole europee applicabili a Europol, ha tra l’altro specificato le modalità della connessione delle FIU con la nuova rete, che non dovrà necessariamente avvenire attraverso la *Europol National Unit*.

Nel Common Understanding è stata inoltre inserita una exit clause per l’uscita dal sistema delle FIU che lo ritenessero opportuno e sono state meglio specificate le modalità della partecipazione delle FIU ai processi decisionali di Europol sulle questioni attinenti a FIU.NET.

La partecipazione delle FIU europee alla *governance* e ai processi decisionali relativi al funzionamento e alla gestione della rete avverrà attraverso un *Advisory Group*, nominato dalla Piattaforma delle FIU dell’Unione Europea e chiamato a formulare pareri e proposte nei confronti dei competenti organi decisionali di Europol.

Più in generale, l’*Advisory Group*, di cui la UIF è membro, discuterà questioni strategiche e operative, seguirà iniziative e progetti connessi con la gestione dei dati processati in ambito FIU.NET, stabilirà le priorità per lo sviluppo della rete e della tecnologia “*Ma3tch*” e seguirà ogni altra questione inerente al supporto di Europol per il funzionamento del nuovo sistema. Potrà inoltre emanare linee guida sulle attività e sui progetti che dovranno essere realizzati.

¹¹⁴ Si veda il § 9.4.3.

9.3. Attività di assistenza tecnica

La UIF svolge attività di assistenza tecnica internazionale nelle materie di competenza, principalmente rivolta alle proprie controparti, attraverso iniziative sia bilaterali sia multilaterali.

Nel corso del 2015, l'Unità è stata coinvolta in una visita di studio della *People's Bank of China* presso la Banca d'Italia, fornendo il proprio contributo illustrativo sulle attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio nel settore finanziario.

La UIF ha anche ospitato una delegazione di funzionari e ufficiali di polizia provenienti dai paesi della Comunità dei Caraibi e da Cuba per un incontro formativo dedicato al sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'incontro si è svolto nell'ambito di un'iniziativa di formazione denominata "*Illicit economy, financial flows investigations and asset recovery*", patrocinata dal Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale.

A seguito della revoca di gran parte del regime sanzionatorio internazionale nei confronti dell'Iran per il contrasto del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa e della ripresa dei rapporti con le autorità di tale paese, sono stati attivati contatti con la locale FIU per verificare la possibilità di sviluppare forme di collaborazione. È stata richiesta la disponibilità della UIF a condividere la propria esperienza, specie con riguardo alle prassi e agli strumenti operativi sviluppati per la segnalazione e l'analisi delle operazioni sospette e per la collaborazione internazionale.

Nel Gruppo Egmont la UIF partecipa alle attività di assistenza tecnica svolte dai Gruppi di Lavoro *Outreach* e *Training*, rispettivamente volte a offrire supporto a FIU in fase di formazione o consolidamento e a sviluppare programmi di formazione e *capacity building*. L'attenzione è rivolta ad aree geografiche sensibili in Africa e Asia e allo sviluppo di compiti di analisi, di procedure di lavoro e di strumenti IT, nonché di attività di collaborazione internazionale. Le iniziative del Gruppo Egmont in dette regioni hanno favorito la costituzione di FIU in numerosi paesi e la loro adesione all'organizzazione stessa.

Oltre all'attività di assistenza tecnica, è emerso l'interesse di altre FIU, che hanno in corso una revisione del proprio assetto istituzionale, ad approfondire le caratteristiche del modello e delle prassi operative adottate dalla UIF. La crescita di tale interesse registrata negli ultimi tempi è apparsa collegata alle positive valutazioni sotto i profili della *compliance* e dell'*effectiveness* espresse dal GAFI sull'Unità.

9.4. La partecipazione a organismi internazionali

La UIF partecipa ai lavori degli organismi internazionali competenti in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, contribuendo allo sviluppo e alla condivisione di regole e prassi.

9.4.1. L'attività del GAFI

La partecipazione della UIF ai lavori del GAFI è assicurata con continuità nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF. L'attività si svolge soprattutto

nei gruppi di lavoro a contenuto specialistico e nella riunione plenaria che il Gruppo tiene tre volte all'anno.

L'*Evaluation and Compliance Group* ha concentrato i propri approfondimenti sullo svolgimento del quarto ciclo di *Mutual Evaluation*. Dopo Spagna, Norvegia, Australia, Belgio e Italia, sono state avviate le valutazioni di Canada, Austria, Svizzera (con esperti della UIF nei relativi *team* di valutazione). Il Gruppo ha inoltre discusso le principali questioni interpretative emerse nel corso delle valutazioni (*horizontal or interpretation issues*), con l'obiettivo di assicurare l'applicazione uniforme degli *standard* e della Metodologia e la qualità e l'omogeneità dei rapporti di valutazione.

Il *Risk, Trends and Methods Group* ha approfondito le tipologie relative al trasporto al seguito di denaro contante e all'abuso della titolarità effettiva. Nel corso del 2015 il Gruppo ha approfondito le modalità del finanziamento del terrorismo, con riguardo sia alle organizzazioni di recente emersione come l'ISIL sia agli sviluppi delle tipologie già individuate in passato.

Il *Policy Development Group*, incaricato della predisposizione di linee-guida e *best practices* per l'applicazione delle Raccomandazioni GAFI, ha definito una "*Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies*", specificamente dedicata alle caratteristiche delle valute virtuali e ai connessi rischi, e un documento recante "*Best Practices on Combatting the Abuse of Non-Profit Organisations*". Il Gruppo ha approfondito le questioni connesse all'applicazione delle regole antiriciclaggio ai rapporti bancari di corrispondenza, anche alla luce delle recenti pratiche di *de-risking*¹¹⁵.

L'*International Cooperation Review Group* ha proseguito le valutazioni sui paesi che presentano "deficienze strategiche". In base alle decisioni assunte a febbraio 2016, nella *black list* dei paesi ad alto rischio continuano a figurare l'Iran e la Repubblica Democratica di Corea. Nel cd. *ongoing process*, relativo alle giurisdizioni che hanno espresso un impegno politico per affrontare le proprie carenze strategiche rientrano: Afghanistan, Bosnia Herzegovina, Guyana, Iraq, Lao PDR, Myanmar, Papua Nuova Guinea, Siria, Uganda, Vanuatu e Yemen. Sono progressivamente usciti dal monitoraggio del Gruppo: Albania, Algeria, Angola, Cambogia, Ecuador, Kuwait, Indonesia, Namibia, Nicaragua, Pakistan, Panama, Sudan e Zimbabwe.

Nel dicembre 2015 una riunione plenaria speciale del GAFI è stata dedicata alla valutazione delle recenti minacce terroristiche. La discussione si è incentrata sul monitoraggio e sul rafforzamento dell'efficacia delle attuali misure antiterrorismo e sull'individuazione di possibili ulteriori presidi. Specifica attenzione è stata rivolta ai circuiti per lo scambio di informazioni tra autorità competenti e alla collaborazione, domestica e internazionale. Gli approfondimenti sono proseguiti nella Plenaria di febbraio 2016 e sono alla base della nuova *Strategy for Combatting Terrorism Financing*¹¹⁶.

¹¹⁵ Con il termine *de-risking* ci si riferisce alle difficoltà nell'accesso al sistema finanziario da parte di intere fasce di clientela dovute all'avversione al rischio.

¹¹⁶ Si veda il § 2.3.

9.4.2. L'attività del Gruppo Egmont

La UIF partecipa attivamente alle attività del Gruppo Egmont, promuovendone le *policy*: esperti dell'Unità sono presenti nei gruppi di lavoro in cui l'Organizzazione si articola.

Il *Legal Working Group* ha proseguito l'esame delle FIU sottoposte alla procedura di ammissione, verificando i requisiti richiesti e individuando le azioni correttive da intraprendere. Al contempo, il gruppo ha avviato l'esame di alcuni casi di possibile violazione degli *standard* internazionali da parte delle FIU di Nigeria, El Salvador e Panama. È proseguita la discussione sui risultati della *Survey* condotta sui principali problemi emersi nell'applicazione degli *standard* relativi alle FIU, al fine di individuare temi prioritari da approfondire. In tale ambito, è proseguita la collaborazione con il GAFI, il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale. Il gruppo ha inoltre avviato un progetto sui requisiti di autonomia e indipendenza operativa delle FIU, con l'obiettivo di individuarne le caratteristiche e le implicazioni per l'assetto organizzativo e per lo svolgimento delle funzioni.

L'*Operational Working Group* ha proseguito i progetti relativi alla ricognizione dei poteri delle FIU in materia di acquisizione di informazioni, alla cooperazione tra FIU e organismi di polizia, all'approfondimento delle caratteristiche dell'analisi finanziaria, all'impiego delle monete virtuali per attività di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tra gli altri temi d'interesse figurano gli effetti della clausola di reciprocità nella collaborazione internazionale, l'acquisizione di informazioni da soggetti obbligati, la possibilità di rifiutare la collaborazione in relazione al tipo di reato presupposto, i vincoli di *data protection* e l'utilizzo possibile delle informazioni scambiate.

Il *Training Working Group* ha predisposto programmi di formazione per le FIU sull'attuazione degli *standard* internazionali e ha aggiornato quelli dedicati all'analisi operativa e strategica. In questo ambito, la UIF ha organizzato un seminario sull'uso distorto di fondi pubblici e sul contributo delle FIU ai procedimenti di *Asset Recovery*.

L'*Information Technology Working Group* ha proseguito il progetto "*Securing an FIU*", rivolto alla definizione di criteri di sicurezza informatica, all'interno e nell'ambito delle comunicazioni internazionali. Il progetto si integra con quello relativo al "*FIU IT System Maturity Model*", concepito come guida per lo sviluppo di sistemi informativi. È inoltre in programma la ristrutturazione dell'*Egmont Secure Web* (*Egmont Secure Web Life Cycle Replacement*), con l'obiettivo di incrementare i controlli di sicurezza e migliorare gli aspetti di *data protection*. Inoltre il Gruppo ha esaminato possibili modalità di integrazione con il sistema FIU.NET.

Il Comitato Direttivo e la Plenaria hanno definito le caratteristiche della revisione organizzativa del Gruppo Egmont, decisa per assicurare l'attuazione efficace dei nuovi *standard* e la realizzazione di un'articolazione su base regionale, in linea con gli obiettivi fissati nel Piano Strategico. La revisione si è resa necessaria anche per tenere conto della costante espansione della *membership* (il Gruppo conta attualmente oltre 150 FIU) e delle implicazioni sulla funzionalità della partecipazione e della *governance*.

La transizione verso la nuova organizzazione, curata da un *Transition Team* cui la UIF ha attivamente partecipato, è giunta a compimento nella riunione dei nuovi gruppi tenutasi a febbraio 2016. In tale occasione è stata anche convocata una Plenaria "speciale" dedicata agli sviluppi in materia di finanziamento del terrorismo e alla

prosecuzione delle iniziative avviate, in particolare, per ampliare la collaborazione tra le FIU attraverso l'elaborazione di profili finanziari dei *foreign terrorist fighters* e lo sviluppo degli scambi di informazioni di carattere multilaterale.

9.4.3. L'attività della Piattaforma delle FIU Europee

La quarta Direttiva antiriciclaggio ha riconosciuto formalmente il ruolo della Piattaforma delle FIU dell'Unione Europea (*EU FIUs' Platform*), attiva dal 2006 quale gruppo informale di confronto e coordinamento tra le FIU degli Stati membri¹¹⁷. Essa è presieduta dalla Commissione Europea ed è composta da rappresentanti delle FIU degli Stati Membri.

La Direttiva ha definito un'ampia base legale per la Piattaforma, descrivendone il mandato relativo all'elaborazione di *policy* comuni, pareri e indirizzi per l'applicazione delle regole europee.

Le competenze di coordinamento e consultive della Piattaforma riguardano lo sviluppo di un'efficace collaborazione tra le FIU, l'analisi di questioni attinenti al recepimento delle regole europee applicabili alle FIU e ai segnalanti, l'individuazione di operazioni sospette caratterizzate da rilievo cross-border e il possibile svolgimento di analisi congiunte su tali casi, la standardizzazione del formato delle segnalazioni attraverso FIU.NET, la condivisione di informazioni su trend e fattori di rischio nel Mercato Interno.

La UIF, che ha proposto e sostenuto la necessità del riconoscimento del ruolo della Piattaforma all'interno della quarta Direttiva, partecipa attivamente ai lavori di tale organismo. Esso dovrebbe costituire una sede di coordinamento utile per attenuare gli effetti di differenti applicazioni delle norme antiriciclaggio nei singoli paesi membri e aumentare l'efficacia dell'azione delle FIU e della collaborazione tra esse.

Nel corso del 2015 la Piattaforma ha individuato le priorità sulle quali concentrare la propria attenzione, definendo e approvando un piano di lavoro che prevede lo sviluppo di specifici progetti, articolati in otto filoni tematici. Questi riguardano: la costituzione e il funzionamento dell'*Advisory Group* per la *governance* di FIU.NET; l'analisi di questioni relative al recepimento delle regole della quarta Direttiva d'interesse delle FIU; la definizione e l'avvio del sistema di *cross-border reporting* per le operazioni sospette di rilievo transnazionale; la ricognizione dei poteri delle FIU e degli ostacoli frapposti alla collaborazione tra FIU; il regime dell'impiego e dell'utilizzo delle informazioni scambiate attraverso la collaborazione internazionale; lo sviluppo di sistemi di analisi congiunte su casi di rilievo *cross-border*; la collaborazione "diagonale"; la ricognizione delle comunicazioni ricevute dalle FIU in aggiunta alle segnalazioni di operazioni sospette.

La UIF, in particolare, coordina il Progetto relativo alla ricognizione degli ostacoli alla collaborazione internazionale e dei relativi possibili rimedi. L'iniziativa assume particolare importanza strategica anche alla luce dell'accentuata minaccia terroristica in Europa e delle indicazioni formulate dal GAFI e dal Consiglio dell'Unione europea¹¹⁸. Nelle "Conclusioni" approvate a seguito dell'incontro del 12 febbraio 2016, i ministri

¹¹⁷ Art. 51.

¹¹⁸ Si veda il § 2.3.

ECOFIN hanno formulato un “incoraggiamento alle FIU ad accelerare la loro opera di mappatura” e, “in funzione dei risultati di quest’ultima”, un invito alla Commissione europea “a prendere in considerazione adeguate misure per affrontare qualsiasi ostacolo all’efficacia della cooperazione e dello scambio di informazioni”.

Il progetto mira a effettuare una ricognizione delle caratteristiche e delle funzioni delle FIU dell’Unione Europea alla luce del quadro di regole da ultimo offerto dalla quarta Direttiva Antiriciclaggio, attraverso un “questionario” per l’acquisizione di informazioni di dettaglio su aspetti normativi e procedurali. L’attività di raccolta e approfondimento delle risposte verrà sviluppata in raccordo con le iniziative avviate dalla Commissione per l’elaborazione di possibili emendamenti alla quarta Direttiva.

10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

10.1. Struttura organizzativa

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

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

Presso la UIF è costituito, come previsto dalla legge, un "Comitato di esperti" i cui membri sono nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia.

Il Comitato ha seguito con costante attenzione l'attività dell'Unità, fornendo importanti contributi di riflessione sulla quarta Direttiva antiriciclaggio, sulla Mutual Evaluation del GAFI e in materia di prevenzione del terrorismo internazionale, oltre che sui processi di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e sugli aspetti relativi alla collaborazione istituzionale e internazionale.

10.2. Indicatori di performance

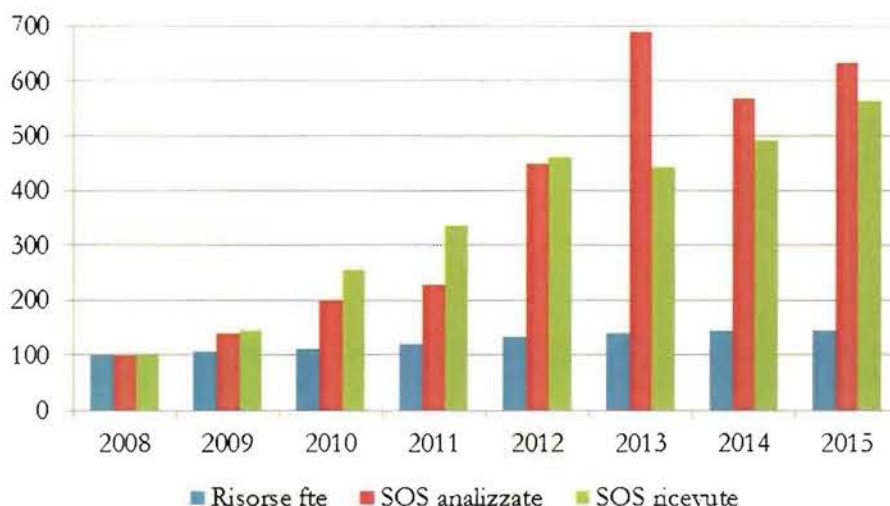
L'Unità ha migliorato anche nel corso del 2015 i livelli di *performance*.

Lo sviluppo di sistemi informativi dedicati e un attento controllo di gestione continuano a favorire l'aumento delle capacità produttive, consentendo di fronteggiare il progressivo relevantissimo incremento dell'operatività. Le iniziative realizzate e il loro continuo affinamento hanno consentito di mantenere lo *stock* di segnalazioni da esaminare su dimensioni pressoché fisiologiche nonostante l'ulteriore elevata crescita di segnalazioni di operazioni sospette registrata nel 2015.

Il rapporto tra numero di segnalazioni di operazioni sospette esaminate e risorse umane assegnate all'Unità, espresse in termini di *full time equivalent (FTE)* è costantemente e significativamente aumentato nel corso del tempo. Grazie alla più elevata produttività, anche nel 2015 il numero delle operazioni esaminate è stato superiore a quello, ancora in crescita, delle segnalazioni ricevute, nonostante l'aumento di queste ultime (cfr. *Figura 10.1*).

Figura 10.1

**Variazione delle risorse assegnate (FTE) e delle segnalazioni
ricevute e analizzate
(Numeri indice base 2008)**



La capacità professionale e la dedizione mostrate dal personale dell'Unità hanno reso possibile nel 2015 il conseguimento di ulteriori progressi anche nella qualità delle analisi e nell'efficace presidio dei gravosi impegni di carattere straordinario richiesti nell'anno, quali i lavori connessi alla *Mutual Evaluation* del GAFI.

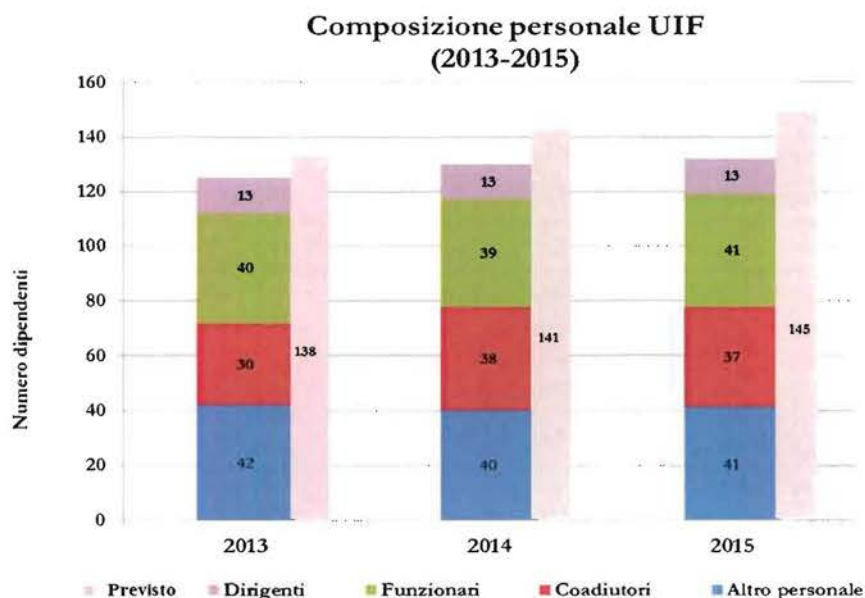
Le iniziative assunte sul piano qualitativo hanno accresciuto, in linea con i principi internazionali, la capacità di selezione delle operazioni e contribuito a orientare l'intero processo operativo secondo un approccio basato sul rischio¹¹⁹: sono stati condotti più ampi approfondimenti finanziari, sperimentati nuovi approcci e metodologie di analisi, incrementate le collaborazioni con autorità nazionali, sovranazionali ed estere impegnate nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, potenziata la capacità di condurre studi e ricerche.

10.3. Risorse umane

Nel 2015 la compagine della UIF è risultata sostanzialmente stabile (da 130 a 132 addetti) a seguito dell'uscita di 5 unità e dell'ingresso di 7 nuovi elementi, dei quali 3 di nuova assunzione (Figura 10.2). È rimasto significativo il divario rispetto all'organico di 145 unità che era stato programmato per il 2015. Al 31 dicembre, la distribuzione fra i Servizi vedeva assegnate a "Operazioni Sospette" 77 risorse, ad "Analisi e rapporti istituzionali" 50.

¹¹⁹ Si veda più ampiamente in proposito il Cap. 4.

Figura 10.2



Le esigenze di personale si vanno accrescendo non solo per il forte aumento delle segnalazioni di operazioni sospette (28% rispetto al 2013) ma anche per l'incremento delle collaborazioni con le altre autorità e dello scambio informativo internazionale, su cui ha inciso la più intensa azione di prevenzione del finanziamento del terrorismo. Sono crescenti anche le esigenze di risorse per contribuire, con un adeguato ruolo propulsivo, all'attività degli organismi transnazionali; particolarmente significativo è l'impegno richiesto dai nuovi compiti attribuiti alla "Piattaforma" delle FIU presso la Commissione Europea.

In relazione ai crescenti carichi di lavoro, la Banca d'Italia ha previsto un aumento dell'organico della UIF da portare a 151 unità nel 2016.

Particolare attenzione viene dedicata alla preparazione professionale delle risorse. L'attività di formazione è curata anche in collaborazione con altre istituzioni, sia nazionali sia internazionali; il personale dell'Unità ha partecipato, tra l'altro, a iniziative formative organizzate dalla Banca d'Italia, dal SEBC e da altre autorità di settore.

10.4. Risorse informatiche

È proseguito lo sviluppo di sistemi informativi a supporto dell'attività della UIF.

Nel corso del 2015 è stato completato il *datawarehouse* dell'Unità che integra la [Datawarehouse](#) maggior parte delle basi dati in possesso dell'UIF, elabora sofisticati indicatori e consente di accedere in modo rapido alle informazioni rilevanti per l'approfondimento delle operazioni sospette, attraverso l'esplorazione dei dati sia in forma sintetica sia al massimo livello di dettaglio. Sono in corso ulteriori sviluppi per integrare altre basi-dati, interne ed esterne alla UIF.

L'architettura applicativa originariamente prevista è stata arricchita da una componente di particolare importanza costituita dal modulo "Network". Nel corso del 2014 era stata avviata una sperimentazione di metodologie e sistemi finalizzati a mettere a disposizione tecniche e strumenti di visual analysis, per una più efficace rappresentazione ed esplorazione di relazioni non evidenti in una gran mole di dati. Al termine della fase sperimentale è stato sviluppato uno specifico modulo applicativo, basato su software open source che consente di svolgere analisi evolute applicando gli algoritmi della social network analysis alle informazioni presenti nel datawarehouse. La potenza espressiva della rappresentazione grafica consente migliori capacità di analisi mentre l'utilizzo di opportuni algoritmi favorisce un'esplorazione dinamica e l'individuazione dei fenomeni di rilievo. È inoltre possibile calcolare metriche¹²⁰ a livello di singolo nodo e attraverso queste individuare in forma grafica quelli che rivestono un ruolo rilevante all'interno della rete.

**Scambi di
informazioni con
AG e FIU**

La ricchezza informativa della UIF costituisce un patrimonio di particolare significatività nell'attività di collaborazione istituzionale e internazionale. A migliore supporto di questo impegno sono in via di sviluppo strumenti di lavoro e sistemi di comunicazione dedicati. Specifico rilievo riveste il progetto per la gestione degli scambi di informazioni con l'Autorità giudiziaria e le FIU estere, il cui rilascio, programmato in fasi successive a partire da luglio 2015, è in fase di completamento.

Il sistema prevede lo sviluppo di nuove funzionalità finalizzate a migliorare l'efficienza dei processi di scambio con le altre autorità (compresa quella giudiziaria) e le FIU di altri paesi, ampliando l'utilizzo di canali telematici per l'acquisizione delle informazioni e consentendo di informatizzare l'intero processo di trattamento delle richieste. Ne conseguirà un più elevato livello di automazione e la compressione delle residue aree di manualità e di utilizzo di supporti cartacei.

È prevista la realizzazione di un Portale tramite il quale le autorità abilitate potranno formulare in modo strutturato le richieste di informazioni sui nominativi di interesse, creando così il presupposto per un rapido trattamento automatico del processo finalizzato alla risposta. Anche le richieste pervenute tramite la rete delle FIU europee saranno inserite nel sistema della UIF in modalità automatica.

**Gestione delle SOS
dei money transfer**

Entro il mese di luglio sarà completato un intervento di sviluppo di RADAR volto a integrare automaticamente i dati di dettaglio dell'operatività segnalata riportati dai money transfer in allegato alla segnalazione consentendone l'integrale acquisizione in forma strutturata e lo sfruttamento tramite i processi automatici di pre-valorizzazione del rischio. L'introduzione di modalità facilitate, progettate con specifico riferimento alle connotazioni dell'attività di money transfer, consentirà di contenere gli oneri degli operatori e un miglioramento nell'utilizzo dei dati da parte dell'UIF.

Piano operativo

Nell'ambito della pianificazione informatica per il 2016 è previsto l'avvio di nuovi progetti, fra cui assume particolare rilievo quello volto a portare all'interno dell'ambiente INFOSAT-RADAR anche gli scambi informativi con i soggetti obbligati, finalizzati all'approfondimento delle segnalazioni. Il nuovo sistema opererà in un ambiente totalmente protetto con un ulteriore innalzamento dei presidi di riservatezza dei dati.

¹²⁰ Nell'ambito delle *Social network analysis* le "metriche" servono a determinare se un nodo occupa una posizione strategica all'interno della rete in termini di capacità di relazione diretta con gli altri nodi (*degree*). La *closeness* fornisce una misura della distanza di un nodo da tutti gli altri nodi, mentre la *betweenness* denota l'importanza della posizione che un nodo riveste nel dominio del sistema rappresentato come rete, in base alla sua inclusione in un numero elevato di percorsi "minimi".

È prevista anche un'evoluzione dell'attuale sistema per migliorare tra l'altro il trattamento e il confronto dei nomi stranieri (spesso molto complesso per le diverse possibilità di traslitterazione).

10.5. Informazione esterna

La UIF dedica crescente attenzione al confronto con le altre entità e istituzioni partecipi del sistema di prevenzione e contrasto e con la società civile.

A partire dal 2014 i contenuti del Rapporto Annuale attraverso il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo e al Parlamento, e indirettamente alla generalità dei cittadini e del pubblico, formano oggetto di una presentazione ufficiale con la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e delle professioni. **Comunicazione con il pubblico e il sistema**

Il Rapporto Annuale è tradotto integralmente in lingua inglese. Entrambe le versioni sono rese disponibili alla consultazione pubblica tramite il sito internet dell'Unità.

Nel corso del 2015 il sito internet della UIF¹²¹ è stato costantemente aggiornato per dar conto delle novità intervenute; oltre a illustrare l'attività della UIF, viene offerta una panoramica del complessivo sistema antiriciclaggio, italiano e internazionale, fornendo informazioni complete e aggiornate su aspetti normativi e istituzionali, iniziative e approfondimenti in materia. Vi è stata, inoltre, inserita una sezione denominata "Portale del contrasto al finanziamento del terrorismo"¹²², che consente agli operatori un facile e immediato accesso a informazioni di fonte aperta rilevanti per l'individuazione di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo. **Sito internet**

L'Unità ha promosso numerose occasioni, alcune a carattere ricorrente, di confronto e colloquio diretto con rappresentanti ed esponenti qualificati delle principali categorie destinatarie degli obblighi antiriciclaggio, con l'obiettivo di accrescere la consapevolezza delle finalità e modalità di utilizzo delle diverse tipologie di segnalazioni che il sistema trasmette alla UIF, fornendo elementi di *feedback*¹²³, utili anche a fini di comparazione a livello di sistema, e facilitando l'instaurazione di un più stretto dialogo destinato a migliorare gli *standard* della collaborazione attiva. **Confronto con gli operatori**

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

La UIF prosegue nella elaborazione dei "*Quaderni dell'antiriciclaggio*", divisi nelle due collane "*Dati statistici*" e "*Analisi e studi*"¹²⁴. La prima, pubblicata a cadenza semestrale, contiene statistiche sulle segnalazioni ricevute e informazioni di sintesi sull'operatività dell'Unità. La seconda, inaugurata nel marzo 2014, è destinata a raccogliere contributi in

¹²¹ <https://uif.bancaditalia.it/>.

¹²² Si veda <https://uif.bancaditalia.it/adempimenti-operatori/portale-contrasto/index.html>.

¹²³ Si veda il § 3.3.

¹²⁴ I *Quaderni*, oltre che diffusi a stampa, sono pubblicati sul sito dell'Unità.

materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In quest'ultima, nel corso del 2015, sono state effettuate tre nuove pubblicazioni. In aprile è stato pubblicato il Quaderno n. 2, dedicato a una rassegna delle casistiche di riciclaggio¹²⁵, in agosto il n. 3, in cui è proposta una “mappatura” dei paradisi fiscali¹²⁶, in novembre il n. 4, contenente un lavoro econometrico sull'adeguatezza, in termini quantitativi, del flusso di segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalle banche su base provinciale¹²⁷.

Ricercatori della UIF hanno partecipato ad alcune delle principali conferenze, in Italia e all'estero, sulle tematiche scientifiche di interesse istituzionale, presentando gli studi condotti nell'Unità¹²⁸.

Nel corso del 2015, la UIF ha preso parte a numerosi convegni, seminari e incontri volti alla sensibilizzazione del pubblico, delle diverse tipologie di operatori, delle altre Autorità coinvolte nella lotta al riciclaggio.

In quest'ambito la UIF ha partecipato, con propri relatori, a circa 65 occasioni formative, tra le quali quelle organizzate dalla Scuola di polizia tributaria della Guardia di Finanza, dalla Scuola di Polizia di Stato, dall'Istituto superiore dei Carabinieri e un'iniziativa a livello europeo in tema di giochi e scommesse. Di particolare rilievo anche l'adesione a incontri organizzati da altre autorità, quali la CEPOL e la Scuola Superiore della Magistratura, nonché la partecipazione di relatori dell'Unità a eventi e sedi di confronto organizzati a livello internazionale.

¹²⁵ “*Casistiche di riciclaggio*”, a cura di C. Criscuolo et al. (Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi, n. 2, aprile 2015). Si veda anche il § 5.2.1.

¹²⁶ “*I paradisi fiscali: caratteristiche operative, evidenze empiriche e anomalie finanziarie*”, a cura di M. Gara e P. De Franceschis (Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi, n. 3, agosto 2015). Si veda il § 6.2.

¹²⁷ “*L'effetto 'al lupo, al lupo' da una prospettiva diversa: un tentativo di identificare le banche sopra- e sotto-segnalanti*”, a cura di M. Gara e C. Pauselli (Quaderni dell'Antiriciclaggio, Collana Analisi e studi, n. 4, novembre 2015). Si veda il § 6.2.

¹²⁸ Si veda il § 6.2.

L'ATTIVITÀ IN SINTESI

Raccolta informativa

- 82.428 segnalazioni di operazioni sospette ricevute
- 101.126.896 dati aggregati ricevuti
- 40.986 dichiarazioni mensili relative alle operazioni in oro
- 1.335 dichiarazioni preventive su operazioni in oro

Analisi e disseminazione

- 84.627 segnalazioni di operazioni sospette esaminate
- 69.959 segnalazioni inviate agli Organi investigativi per un eventuale seguito d'indagine, di cui 31.912 con valutazione di rischio "alto" o "molto alto"

Collaborazione con Organi investigativi e autorità nazionali

- 432 risposte a richieste dell'Autorità giudiziaria
- 233 denunce di notizie di reato
- 29 provvedimenti di sospensione di operazioni sospette
- 157 misure di "congelamento" monitorate relative al finanziamento del terrorismo o ad attività di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale

Altre iniziative di collaborazione

- Contributo alla delegazione italiana nell'ambito del quarto ciclo di *Mutual Evaluation* del GAFI
- Attivazione del servizio di visualizzazione delle informazioni relative alla *voluntary disclosure* nell'ambito della convenzione di Cooperazione Informatica con l'Agenzia delle Entrate
- Avvio – sotto il coordinamento della DNA – di un "tavolo tecnico permanente" con l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli per l'elaborazione di informazioni sui flussi finanziari correlati al commercio internazionale al fine di individuare possibili infiltrazioni della criminalità organizzata
- Partecipazione al "tavolo tecnico permanente" costituito presso il Ministero della Giustizia in materia di responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato

Collaborazione con altre FIU

- 1.213 richieste ricevute da FIU estere
- 1.223 risposte fornite a FIU estere
- 725 richieste inoltrate a FIU estere, di cui 185 di tipo "*known/unknown*" inviate tramite la piattaforma FIU.NET

Contributi alla conoscenza del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

- Relatori in oltre 65 convegni e seminari in materia di riciclaggio presso università e altre istituzioni
- Relatori in seminari con magistrati ordinari in tirocinio, promossi dalla Scuola Superiore della Magistratura
- 3 pubblicazioni nella collana “*Analisi e studi*” dei *Quaderni dell’antiriciclaggio*

Normativa

- Comunicazione sull’utilizzo anomalo di valute virtuali (30 gennaio 2015)
- Comunicato sulle funzionalità per l’invio di documentazione integrativa a segnalazioni di operazioni sospette (15 luglio 2015)
- Comunicato relativo ai soggetti operanti nel settore finanziario interessati dal passaggio all’albo 106 TUB (10 agosto 2015)
- Comunicato “Segnalazioni di operazioni sospette: nuova categoria *voluntary disclosure*” (2 settembre 2015)
- Pubblicazione da parte del Ministero dell’Interno, su proposta della UIF, degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione (Decreto 25 settembre 2015)
- Comunicato “segnalazioni di operazioni sospette: aggiornamento della tipologia di operazione” (30 novembre 2015)
- Comunicazione sulla “Prevenzione del finanziamento del terrorismo Internazionale” (18 aprile 2016)
- Comunicato relativo al passaggio al nuovo Albo ex art. 106 del TUB e Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (5 maggio 2016)

Rafforzamento dell’infrastruttura IT

- Avvio del *datawarehouse* – accesso rapido e integrato a tutte le informazioni rilevanti per l’efficace svolgimento delle funzioni istituzionali
- Avvio della nuova funzionalità per l’invio di documentazione integrativa a SOS precedentemente inviate
- Sistema per la gestione degli scambi di informazioni con l’Autorità giudiziaria e le FIU estere con più elevato livello di automazione nella gestione delle richieste esterne
- Avvio del progetto per la realizzazione di una nuova funzionalità per l’integrazione in ambiente RADAR dei dati di dettaglio delle segnalazioni di *money transfer*

GLOSSARIO

Archivio unico informatico (AUI)

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

Auto-riciclaggio

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

Autorità di vigilanza di settore

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

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

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

Congelamento

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

Direzione Investigativa Antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con

l. n. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, a essa ricollegabili.

ECOFIN

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

Financial Intelligence Unit (FIU)

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

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

Finanziamento del terrorismo

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

FIU.NET

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

Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio, a livello nazionale e internazionale. Le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Nel corso del mandato iniziale, affidato nel 1989, ha emanato 40 Raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono aggiunte, nei mandati successivi, 9 Raccomandazioni Speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove Raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio.

La denominazione inglese del GAFI è *Financial Action Task Force* (FATF).

Gruppo Egmont

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU, per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. Il numero delle FIU aderenti è progressivamente aumentato nel

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

Lista dei paesi equivalenti

Elenco degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva n. 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e che prevedono il controllo del rispetto di tali obblighi.

L'elenco, ai sensi del decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 10 aprile 2015, include i seguenti Stati: Australia, Brasile, Canada, Hong Kong, India, Giappone, Repubblica di Corea, Messico, Singapore, Stati Uniti d'America, Repubblica del Sudafrica, Svizzera, San Marino.

La lista include, con i medesimi effetti, anche i seguenti territori: Mayotte, Nuova Caledonia, Polinesia francese, Saint-Pierre e Miquelon, Wallis e Futuna, Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius, Saba.

Mezzi di pagamento

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

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

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

Dal gennaio 2011 *Moneyval*, interessato da una sostanziale modifica statutaria, opera come autonomo organismo di monitoraggio del Consiglio d'Europa in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo che risponde direttamente al Comitato dei Ministri, cui presenta il proprio rapporto annuale.

Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di Finanza, opera sul fronte della lotta al riciclaggio sia come organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria, unitamente alla Banca d'Italia e alla DIA. Nell'espletamento della propria attività, si avvale dei poteri e delle facoltà che la legge riconosce ai suoi appartenenti con riferimento alla specifica disciplina valutaria, oltre che di quelli propri della materia fiscale.

OAM

Organismo degli Agenti e dei Mediatori (istituito ai sensi dell'art. 128-undecies, d.lgs. 1 settembre 1993, n. 385), competente in via esclusiva e autonoma per la gestione degli elenchi degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi

Office of Foreign Assets Control (OFAC)

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'*intelligence* finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

Paesi dell'Unione Europea

Comprendono i 15 paesi che erano membri dell'Unione Europea già prima del maggio 2004 (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia) e i 13 paesi nuovi membri entrati a far parte della UE dopo tale data (Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria).

Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati (cosiddetta *black list*) nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014), nel decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 21 novembre 2001 (nella versione aggiornata al decreto ministeriale 30 marzo 2015) e nel decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 23 gennaio 2002 (nella versione aggiornata al decreto ministeriale del 27 luglio 2010). L'elenco comprende i seguenti paesi: Abu Dhabi, Ajman, Andorra, Angola, Anguilla, Antigua e Barbuda, Antille Olandesi (Sint Maarten – parte Olandese; Bonaire, Sint Eustatius e Saba; Curaçao), Aruba, Bahamas, Bahrein, Barbados, Belize, Bermuda, Brunei, Costa Rica, Dominica, Dubai, Ecuador, Filippine, Fuijairah, Giamaica, Gibilterra, Gibuti (Ex Afar e Issas), Grenada, Guatemala, Guernsey, Hong Kong, Isola di Man, Isole Cayman, Isole Cook, Isole Marshall, Isole Turks and Caicos, Isole Vergini Britanniche, Isole Vergini Statunitensi, Jersey, Kenya, Kiribati, Libano, Liberia, Liechtenstein, Macao, Maldive, Malesia, Mauritius, Monaco, Monserrat, Nauru, Niue, Nuova Caledonia, Oman, Panama, Polinesia francese, Portorico, Ras El Khaimah, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Salomone, Samoa, Sant'Elena, Seychelles, Sharjah, Singapore, Svizzera, Taiwan, Tonga, Tuvalu, Umm Al Qaiwain, Uruguay, Vanuatu. A questi si aggiungono i paesi che, in base alle valutazioni del GAFI (cfr. *FATF Public Statement February 2015* e *Improving Global AML/CFT compliance: On-going process February 2015*), risultano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; si tratta di: Afghanistan, Algeria, Angola, Corea del Nord, Ecuador, Guyana, Indonesia, Iran, Iraq, Kenya, Laos, Myanmar, Papua Nuova Guinea, Sudan, Siria, Uganda, Yemen.

Persone politicamente esposte

Le persone fisiche residenti in altri Stati comunitari o in Stati extracomunitari, che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari diretti o coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami, individuate sulla base dei criteri di cui all'allegato tecnico del d.lgs. 231/2007.

Riciclaggio e impiego

L'art. 648-bis del codice penale punisce per il reato di riciclaggio chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione a essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa". L'art. 648-ter punisce per il reato di impiego chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, "impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto".

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, d.lgs. 231/2007 costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; d) la partecipazione a uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.

Titolare effettivo

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera u), d.lgs. 231/2007, è la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività, ovvero, nel caso di entità giuridica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano tale entità, ovvero ne risultano beneficiari secondo i criteri riportati nell'art. 2 dell'allegato tecnico al citato decreto.

SIGLARIO

ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ATM	<i>Automated Teller Machine</i>
AUI	Archivio Unico Informatico
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
CONSOB	Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DNA	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
ECOFIN	Consiglio Economia e Finanza
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale
GdF	Guardia di Finanza
IMEL	Istituto di moneta elettronica
IP	Istituto/i di pagamento
LPS	Libera prestazione di servizi
IVASS	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
ISIL	<i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
NRA	<i>National Risk Assessment</i>
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza
OFAC	<i>Office of Foreign Assets Control</i>
OAM	Organismo degli Agenti e dei Mediatori
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PEP	<i>Political Exposed Person</i>
RADAR	Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare

SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TUB	Testo Unico Bancario (d.lgs. 385/1993)
TUIR	Testo Unico delle Imposte sui Redditi (DPR 917/1986)
TUF	Testo Unico della Finanza (d.lgs. 58/1998)
UIF	Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia



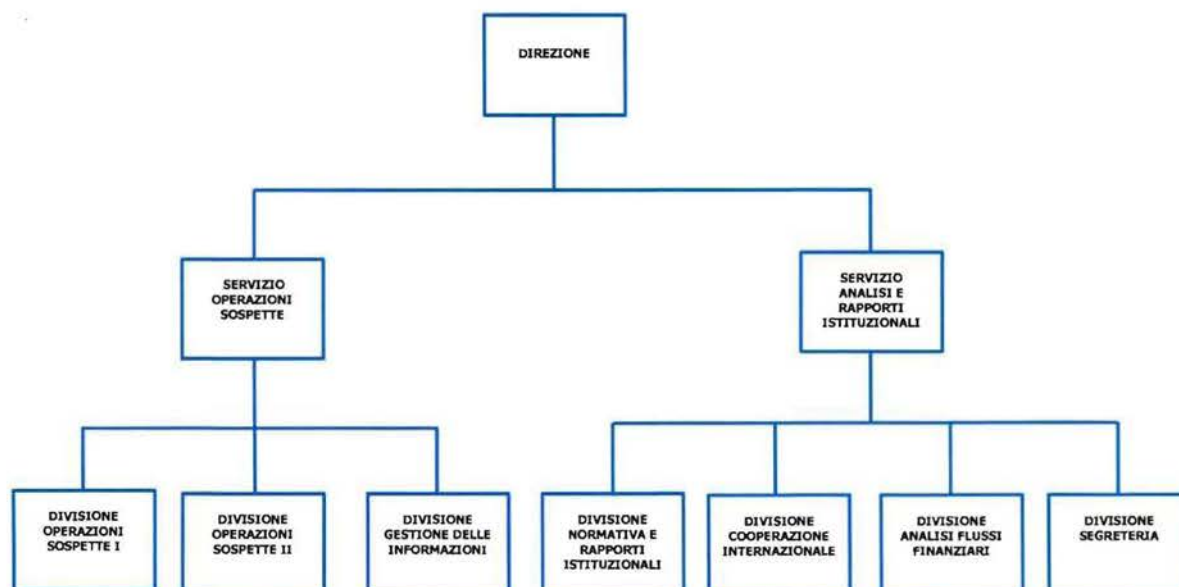
**Relazione concernente i mezzi finanziari e le risorse
attribuiti all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF)
per l'anno 2015**

Il presente documento rappresenta la relazione della Banca d'Italia per il 2015 concernente i mezzi finanziari e le risorse attribuiti all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (art. 8, comma 2, del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Unità di informazione finanziaria per l'Italia, emanato dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231). La relazione è allegata al Rapporto annuale sull'attività svolta che il Direttore della UIF trasmette al Ministro dell'Economia e delle finanze per il successivo inoltro al Parlamento entro il 30 maggio di ogni anno.

Il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, con il quale è stata istituita l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), prevede che la Banca d'Italia attribuisca all'Unità mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF, disciplinato dal provvedimento della Banca d'Italia del 18 luglio 2014, stabilisce che la Banca d'Italia destini alla UIF risorse umane e tecniche, mezzi finanziari e beni strumentali idonei e adeguati all'efficace espletamento delle funzioni a essa demandate. Il Regolamento prevede inoltre che la Banca d'Italia gestisca le procedure informatiche e telematiche utilizzate dalla UIF, assicurando che l'accesso ai relativi dati sia consentito unicamente al personale della UIF a ciò abilitato.

L'assetto organizzativo della UIF è articolato secondo lo schema seguente.



Con riferimento alle **risorse umane**, alla data del 31 dicembre 2015 risultano addetti all'Unità 132 elementi (alla fine del 2014 la compagine contava 130 addetti), di cui 54 appartenenti alla carriera direttiva. L'età media è pari a 45,6 anni; il 75,6 per cento degli addetti è in possesso di diploma di laurea; il personale femminile è pari al 45,1 per cento.

In relazione agli impegni dell'Unità, che si mantengono su livelli elevati, la compagine è stata sostenuta nel corso del 2015 con l'ingresso netto di 2 risorse; si è registrato in particolare:

- l'ingresso di 7 risorse, di cui 4 provenienti da altre Strutture della Banca e 3 neoassunti (un Coadiutore con profilo giuridico, uno con profilo economico, un Assistente);
- l'uscita di 5 risorse per cessazione dal servizio.

Inoltre, alla fine del 2015 è stato bandito un concorso dedicato all'Unità per 5 Coadiutori con orientamento nelle discipline economico-aziendali e giuridiche, che verranno assunti nel corso del 2016.

Durante il 2015 l'attività di formazione ha coinvolto il personale addetto per complessive 4.476 ore (in media 34 ore per addetto). Le tematiche maggiormente trattate hanno riguardato il riciclaggio finanziario, con il coinvolgimento del 94,7 per cento del personale (per un totale di 2.304 ore) e i profili relazionali e manageriali, che hanno interessato il 40,2 per cento del personale (per un totale di 450 ore).

Per quanto riguarda le **risorse informatiche**, è proseguita l'azione di potenziamento del patrimonio tecnologico a sostegno dell'attività dell'Unità.

Le segnalazioni trattate con sistemi digitali sono state circa 226.000 e il livello di disponibilità dei servizi informatici è risultato pari al 99,9 per cento.

Con riferimento allo **sviluppo applicativo**, sono state adeguate alcune procedure di supporto: quella per la raccolta e la gestione delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso la rete internet (Raccolta e Analisi Dati Anti Riciclaggio - RADAR) è stata ampliata per consentire la raccolta delle segnalazioni integrative e per soddisfare le esigenze connesse alla *Voluntary Disclosure* e all'emanazione della disciplina attuativa della Riforma operata dal D.lgs. 141/2010 per i soggetti operanti nel settore finanziario (Circolare n. 288 "Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari"); quella per la gestione delle segnalazioni sulle transazioni in oro prevede ora nuove funzionalità per la predisposizione, la trasmissione telematica e la conservazione delle segnalazioni provenienti dagli intermediari finanziari, dagli operatori professionali in oro nonché da altri soggetti.

È stato realizzato il “Data warehouse UIF” che integra le diverse componenti del patrimonio informativo della UIF, di fonte sia interna sia esterna, e consente di accedere con rapidità e completezza alle informazioni rilevanti per lo svolgimento delle funzioni istituzionali affidate all’Unità.

Nel 2016 è stato realizzato un sistema di indicatori (cruscotto direzionale) in grado di rappresentare l’andamento delle principali variabili economiche e gestionali riferite ai profili aziendali della UIF. Attraverso tali indicatori il Direttore dell’Unità e i Responsabili delle Strutture dispongono di uno strumento che, a livello di sintesi, consente di seguire nel tempo l’evoluzione dei compiti svolti e delle risorse a essi dedicate.

La Banca provvede all’approvvigionamento dei **beni** e dei **servizi** occorrenti alla UIF. L’Unità opera all’interno di un **edificio** posto a disposizione dalla Banca ubicato a Roma, in Largo Bastia 35/37, e usufruisce dei servizi di *facility management* (gestione degli immobili, degli spazi di lavoro, della sicurezza, dei servizi di ristorazione e di pulizia) dalla stessa erogati. Gli ambienti assegnati all’Unità, che si estendono su una superficie di circa 2.800 mq, sono sottoposti a regolari interventi di manutenzione delle componenti edili e impiantistiche per perseguire l’efficienza delle strutture e degli impianti tecnologici e presidiare i profili concernenti la salute e la sicurezza dei lavoratori, la continuità operativa, il risparmio energetico.

Sono integralmente a carico della Banca le spese per il personale e le missioni di servizio, nonché i costi connessi con le risorse logistiche e tecnologiche.

Nell’esercizio 2015 la UIF ha assunto **impegni di spesa** per circa 166.000 euro (-7,0 per cento rispetto al 2014), pari al 81,5 per cento degli stanziamenti (204.000 euro). Tra gli impegni in diminuzione rilevano quelli riguardanti le spese per la formazione del personale in relazione al maggior ricorso alla formazione interna.

PARERE DEL COMITATO DI ESPERTI

SULL'AZIONE SVOLTA DALL'UIF NEL 2015

RESO AI SENSI DELL'ART. 6, CO. 4, DEL D. LGS. 231/2007

Il Comitato di Esperti dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), composto dal presidente, dr. Claudio Clemente, Direttore dell'Unità, e dai membri, dr. Fabio Di Vizio, prof. Marco Sepe e dr.ssa Cristina Collura, ha esaminato i principali aspetti dell'attività della UIF.

In tale ambito, sono stati in particolare analizzati i risultati della valutazione effettuata dal *Financial Action Task Force* - Gruppo di Azione Finanziaria (FATF - GAFI) e dal Fondo monetario internazionale sul sistema antiriciclaggio nazionale e dell'attività di ricezione, analisi e disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette

Nel corso del 2015 è stato definito il Rapporto di "*Mutual Evaluation*" del sistema antiriciclaggio italiano da parte del GAFI ed è stata approvata la quarta direttiva antiriciclaggio del Parlamento europeo e del Consiglio.

L'esito della valutazione del sistema antiriciclaggio italiano è da considerarsi soddisfacente. In particolare, è riconosciuto il robusto quadro giuridico e istituzionale che assiste la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo; si dà atto della buona comprensione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, e, in generale, di un buon grado di cooperazione e coordinamento tra le varie autorità.

La *Mutual Evaluation* ha esaminato anche le caratteristiche e l'operatività della UIF; il giudizio è stato positivo. Il complessivo apparato di segnalazione, analisi e accertamento dei sospetti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è stato ritenuto efficace. E' stato anche riconosciuto come la UIF svolga le sue funzioni in indipendenza e autonomia, senza interferenze esterne nei propri processi decisionali.

Il Rapporto ha rilevato alcuni aspetti critici sul comparto di attività della UIF. In particolare, è stato posto in rilievo come l'attuale legislazione non consenta l'accesso della UIF a informazioni investigative per i propri approfondimenti e limiti i destinatari della disseminazione.

La quarta direttiva antiriciclaggio adegua il quadro europeo agli Standard GAFI, da ultimo rivisti nel 2012, prevedendo in taluni ambiti regole più stringenti di quelle internazionali. L'Unità sta dando il proprio contributo al processo di recepimento della direttiva coordinato dal Ministero dell'economia.

Nel 2015 la UIF ha ricevuto quasi 82.500 segnalazioni di operazioni sospette. Pur con perduranti criticità presso alcune categorie di segnalanti, la collaborazione attiva

manifesta un livello complessivo di crescente adeguatezza, con un miglioramento della qualità delle informazioni trasmesse. L'incremento del numero di segnalazioni è stato particolarmente significativo per i professionisti, specie in relazione alle procedure di regolarizzazione dei capitali detenuti all'estero (cd. *voluntary disclosure*).

I dati relativi all'attività di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette confermano la capacità della UIF di predisporre analisi finanziarie a fronte di flussi d'informazione in continuo aumento: nel 2015 sono risultate oltre 84.000 le segnalazioni analizzate dall'Unità con un ulteriore riduzione dello *stock* di segnalazioni in lavorazione, che ha ormai raggiunto livelli pressoché fisiologici.

Le iniziative assunte sul piano qualitativo hanno accresciuto, in linea con i principi internazionali, la capacità di selezione delle operazioni e hanno contribuito a orientare l'intero processo operativo secondo un approccio basato sul rischio, favorendo l'approfondimento delle operazioni più significative da parte degli Organi investigativi.

Costante impulso ha ricevuto l'attività di analisi strategica e di studio.

Nella programmazione dell'attività ispettiva l'Unità ha continuato ad ampliare il perimetro dei controlli, estendendoli a soggetti che non operano nel comparto bancario e finanziario ulteriori rispetto a quelli già ispezionati; anche nel 2015 iniziative sono state assunte per l'approfondimento di specifici fenomeni finanziari di interesse.

I rapporti di collaborazione con interlocutori istituzionali nazionali (Comitato di sicurezza finanziaria, Ministero dell'economia, Magistratura, DNA, Guardia di finanza, DIA, altre autorità), esteri (altre FIU) e sovranazionali (GAFI, Egmont) si sono mantenuti intensi ed elevati, in qualche caso estendendosi a nuovi interlocutori, anche con riferimento a ipotesi di terrorismo.

Il particolare impegno mostrato dal personale dell'Unità, pur sostanzialmente inalterato nel numero, ha reso possibile fronteggiare l'ulteriore aumento dei carichi operativi e di conseguire ulteriori progressi nella qualità delle analisi e nel presidio di impegni di carattere straordinario.

La UIF dedica crescente attenzione al confronto con le altre entità e istituzioni partecipi del sistema di prevenzione e contrasto e con la società civile. E' proseguita la pubblicazione dei "*Quaderni dell'antiriciclaggio*", divisi nelle due collane *Dati statistici* e *Analisi e studi*. Nell'ambito di quest'ultima collana sono stati pubblicati nel corso del 2015 tre nuovi Quaderni, contenenti rispettivamente una rassegna di casistiche di riciclaggio, approfondimenti sui paradisi fiscali e un lavoro econometrico sull'adeguatezza, in termini quantitativi, del flusso di segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalle banche su base provinciale.

L'emanazione, con decreto del Ministro dell'interno su proposta della UIF del 25 settembre 2015, degli indicatori di anomalia per l'individuazione delle operazioni sospette da parte degli uffici della pubblica amministrazione si auspica agevoli l'effettivo coinvolgimento dell'apparato pubblico nel sistema antiriciclaggio.

L'Unità, con una dotazione di risorse umane sostanzialmente immutata rispetto all'anno precedente, ha raggiunto positivi risultati grazie alla realizzazione di più efficaci

procedure operative, allo sviluppo di nuove soluzioni tecnologiche, all'affinamento delle professionalità e a un riassetto organizzativo volto a conseguire una maggiore efficienza delle strutture e una maggiore integrazione dei processi.

Ad ogni modo, per il prossimo anno è programmato un incremento delle risorse umane che consentirà all'Unità sia di analizzare efficacemente il sempre maggior numero di segnalazioni pervenute sia di far fronte a tutte le ulteriori attività —in ambito nazionale e internazionale - in cui è coinvolta .



171600016570