ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLX
n. 2

RELAZIONE

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

(Anno 2022)

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

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

Trasmessa alla Presidenza il 6 agosto 2024

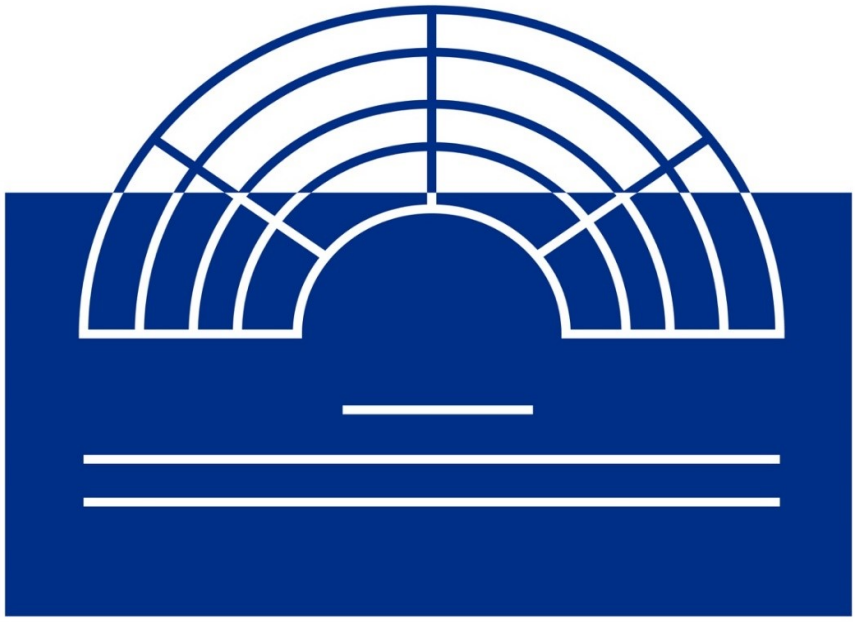
PAGINA BIANCA

Anno 2022

Dipartimento del Tesoro

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

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



www.dt.mef.gov.it

© Ministero dell'Economia e delle finanze, 2022

Comitato di sicurezza finanziaria
Dipartimento del Tesoro
Direzione V - Regolamentazione e vigilanza del sistema finanziario
Ufficio V - Segreteria tecnica del Comitato di sicurezza finanziaria

Indirizzo
Via XX Settembre, 97
00187 Roma

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

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

INDICE

I. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO 6

I.1 QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO, EUROPEO E NAZIONALE 6

II. GLI ATTORI COINVOLTI E IL RUOLO DI COORDINAMENTO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA 15

II.1 IL RUOLO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA 15

II.2 IL RUOLO DELLA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO NEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO 17

II.3 LE INIZIATIVE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ECONOMIA ILLEGALE: IL RUOLO DEL FONDO PER LA PREVENZIONE DEL FENOMENO DELL'USURA PREVISTO DALLA LEGGE 7 MARZO 1996, N. 108 20

III. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO 24

III.1 I FLUSSI SEGNALETICI 24

III.2 LE OPERAZIONI SOSPETTE 28

III.3 IL PROCESSO E LA METODOLOGIA DI ANALISI. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE OPERAZIONI SEGNALATE 31

III.4 I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE 34

III.5 LE AREE DI RISCHIO E LE TIPOLOGIE 35

III.6 LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO 43

III.7 LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, I DATI SARA E ORO E L'ANALISI STRATEGICA 47

III.8 LA COLLABORAZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DELLA UIF 61

IV. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE 68

IV.1 L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA: DATI STATISTICI RELATIVI ALLO SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE 68

IV.2 L'ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA) 115

V. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO 139

V.1 GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA UIF 139

V.2 GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA GUARDIA DI FINANZA 141

V.3 L'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO 148

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA 158

VI.1 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA BANCA D'ITALIA 158

VI.2 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB 183

VI.3 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS 184

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI PER LA PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO 187

VII.1 LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE SOSPETTA: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA 187

VII.2 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA IN MATERIA VALUTARIA 188

VII.3 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO 189

VII.4 LE DICHIARAZIONI DI DENARO CONTANTE 190

VIII. LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE 192

VIII.1 LE MISURE RESTRITTIVE ADOTTATE DALL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA FEDERAZIONE RUSSA E DELLA BIELORUSSIA SUCCESSIVAMENTE ALL'AGGRESSIONE DELL'UCRAINA 192

VIII.2 IL RESIDUALE REGIME SANZIONATORIO DELLE NAZIONI UNITE E DELL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLUCA ISLAMICA DELL'IRAN E L'IMPATTO DELLA NORMATIVA STATUNITENSE 195

VIII.3 LE MISURE RESTRITTIVE INTERNAZIONALI ED EUROPEE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLICA POPOLARE DI COREA 197

VIII.4 LE MISURE RESTRITTIVE IN CONSIDERAZIONE DELLA SITUAZIONE IN VENEZUELA. I REGIMI SANZIONATORI DI PAESI TERZI 198

VIII.5 ALTRE MISURE RESTRITTIVE 200

VIII.6 LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GLI ATTACCHI INFORMATICI 204

VIII.7 LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GRAVI VIOLAZIONI E ABUSI DEI DIRITTI UMANI 205

VIII.8 L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA UIF PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI CONGELAMENTO 206

VIII.9 L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA GUARDIA DI FINANZA PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI CONGELAMENTO 209

IX. IL CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO: CONTESTO GENERALE E RISCHIO ATTUALE IN ITALIA 211

IX.1 IL QUADRO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE ED EUROPEO 211

IX.2 MINACCIA TERRORISTICA DERIVANTE DA ISIL, AL QAEDA E GRUPPI AFFILIATI 212

IX.3 IL COUNTER ISIS FINANCE GROUP (CIFG) 212

IX.4 AGGIORNAMENTO DELLA MINACCIA E RISCHIO DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN ITALIA 214

X. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE 217

X.1 L'ATTIVITÀ DELLA FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF/GAFI) 217

X.2 LE ATTIVITÀ DEI GRUPPI DI LAVORO DEL FATF/GAFI 218

X.3 AGGIORNAMENTO RELATIVO AI PAESI CON CARENZE STRATEGICHE 226

X.4 L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA. I LAVORI SULL'ANTI-MONEY LAUNDERING PACKAGE E IL CONTRIBUTO DELLE AUTORITÀ ITALIANE 229

X.5 CYBER SECURITY 234

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

I.1 QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO, EUROPEO E NAZIONALE

Nel corso del 2022, in ambito nazionale, sono proseguiti i lavori di finalizzazione della normativa secondaria di attuazione della normativa di rango primario, in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo

In particolare, tenuto conto della crescita ed evoluzione del mercato dei servizi relativi alle cripto-attività e dell'emersione di nuovi rischi derivanti dall'offerta di tali servizi, è stato adottato il decreto 13 gennaio 2022 (c.d. "decreto VASP"), che dà attuazione all'articolo 17-*bis*, comma 8-*ter* del d.lgs. 13 agosto 2010, n. 141, introdotto dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, il quale, tra l'altro, demanda al MEF la disciplina delle modalità con cui i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e di servizi di portafoglio digitale - come definiti all'articolo 1, comma 2, lett. ff), del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 - sono tenuti a comunicare la propria operatività sul territorio nazionale, ai fini dell'iscrizione in un apposito registro tenuto dall'Organismo degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi - OAM. Il comma 8-*bis* dell'articolo 17-*bis*, invero, ha esteso l'applicazione delle previsioni - di cui allo stesso articolo – riguardanti l'attività dei cambiavalute, anche ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e di servizi di portafoglio digitale, ponendo in capo agli stessi l'obbligo di iscrizione in una apposita sezione speciale del registro dei cambiavalute tenuto dall'OAM per l'esercizio della attività sul territorio della Repubblica.

Inoltre, è stata data piena attuazione alle dispozizioni della direttiva UE/2015/849 (c.d. "IV direttiva antiriciclaggio"), come modificata dalla direttiva UE/2018/843 (c.d. "V direttiva antiriciclaggio"), che prevedono l'implementazione di un registro nazionale centralizzato, contenente informazioni e dati relativi alla titolarità effettiva di Società e altri soggetti con personalità giuridica, nonché di *trust* e istituti giuridici affini, al fine di aumentare i livelli di trasparenza e mettere tali elementi informativi a disposizione delle Autorità competenti, dei soggetti obbligati tenuti a effettuare l'adeguata verifica, nonché dei soggetti aventi un interesse legittimo. Al riguardo, le informazioni accurate e aggiornate sulla titolarità effettive sono fondamentali per contrastare l'abuso dei soggetti giuridici quale schermo per operazioni illecite e per rintracciare i potenziali criminali. Pertanto, recependo le disposizioni unionali, l'articolo 21, comma 1, del d.lgs. n. 231/2007, come modificato dal d.lgs. n. 90/2017 - di recepimento della IV direttiva antiricicaggio - e - più recentemente - dal decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125 - di recepimento della V direttiva antiricicaggio - prevede che tutte le Imprese tenute all'iscrizione nel Registro delle Imprese e le persone giuridiche private comunichino le informazioni relative ai propri titolari effettivi a tale Registro, ai fini della loro conservazione in apposita sezione dello stesso. Analogo obbligo è previsto, per i *trust* produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali, nonché per gli istituti giuridici affini al *trust* stabiliti o residenti sul territorio nazionale.

La regolamentazione relativa all'individuazione dei dati e delle informazioni oggetto di comunicazione a detto Registro, alle modalità e ai termini di tale comunicazione, nonché delle modalità di consultazione e accesso a tali dati e informazioni è demandata a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (articolo 21, comma 5). Pertanto, è stato adottato il Regolamento 11 marzo 2022, n. 55 (c.d. "decreto titolari effettivi") che disciplina il Registro dei titolari effettivi, recando disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione delle informazioni e dei dati in esso contenuti. Tale regolamento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica del 25 maggio 2022 ed è entrato in vigore il 9 giugno 2022. Il Registro è operativo dal 9 ottobre 2023, data di pubblicazione in G.U., del decreto direttoriale del Ministero delle imprese e del made in Italy del 29 settembre 2023.
Infine, è stato adottato il decreto 31 maggio 2022 (c.d. "decreto soggetti convenzionati"), che dà attuazione all'articolo 45, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007, come modificato dal d.lgs. n. 90/2017, ai sensi del quale, con decreto del MEF, devono essere definite le modalità tecniche di alimentazione e consultazione del Registro pubblico informatizzato dei soggetti convenzionati e degli agenti di prestatori di servizi di pagamento e istituti emittenti moneta elettronica, tenuto e gestito dall'OAM, la cui istituzione è prevista dallo stesso articolo 45. Tale Registro rientra tra i presidi normativi diretti ad assicurare un più efficace e immediato controllo sulla regolarità dell'attività dei soggetti convenzionati e degli agenti di cui si avvalgono, per l'esercizio della propria attività, i prestatori di servizi di pagamento e gli istituti di moneta elettronica, compresi quelli aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro. Nel 2022, è stata introdotta, nel decreto antiriciclaggio, una nuova ipotesi di deroga al segreto d'ufficio negli scambi informativi con le Forze di polizia[1] ed è stata rafforzata la riservatezza delle informazioni antiriciclaggio, in particolare in caso di utilizzo, da parte dell'Autorità giudiziaria, nell'ambito di procedimenti penali[2].
La Legge di bilancio per il 2023[3] è nuovamente intervenuta sulla soglia limite per i trasferimenti di denaro contante tra soggetti diversi, stabilendo che, a decorrere dal 1° gennaio 2023, tale soglia è aumentata a 5.000 euro[4].
Inoltre, è stata prevista, per la prima volta nel nostro ordinamento, una disciplina fiscale per le criptovalute, con l'introduzione di specifiche disposizioni all'interno

[1] Più in dettaglio, l'art. 12, comma 8, del d.lgs. 231/2007, come modificato dal DL 4/2022 (c.d. "decreto sostegni-*ter*"), prevede che il segreto d'ufficio non possa essere opposto ai servizi centrali della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-*septies* del codice penale.

[2] In particolare, la tutela della riservatezza è stata ampliata dal punto di vista oggettivo, riguardando ora, oltre che l'identità dei segnalanti in senso stretto, anche l'invio della segnalazione di operazioni sospette e delle informazioni trasmesse dalle FIU, nonché il contenuto delle medesime, mentre per i dati identificativi dei segnalanti è prevista una tutela più specifica e rafforzata. Infine, dal punto di vista sanzionatorio, è stata introdotta la pena della reclusione da due a sei anni per chiunque riveli indebitamente l'identità del segnalante ovvero notizie riguardanti l'invio della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU o il contenuto delle medesime, qualora le notizie siano idonee a consentire l'identificazione del segnalante. (art. 38, commi 3 e 3-*bis*, del d.lgs. n. 231/2007, introdotti dall'art. 3, comma 1, lett. b), del DL 228/2021, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022).

[3] L. 197/2022.

[4] Art. 49 del d.lgs. 231/2007, come modificato dall'art. 1, comma 384, lettera b), della L. 197/2022.

del Testo Unico Imposte sul Reddito (TUIR) dedicate alle plusvalenze e ai proventi derivanti da operazioni in "cripto-attività"[5].

Il decreto "semplificazioni fiscali"[6] ha modificato la disciplina concernente il monitoraggio fiscale sulle operazioni di trasferimento attraverso intermediari bancari e finanziari e altri operatori[7]. Le nuove disposizioni sono finalizzate a "ristabilire un coordinamento" tra gli obblighi di comunicazione stabiliti dal suddetto decreto e gli obblighi di conservazione disciplinati dal "decreto antiriciclaggio".

In particolare, è stata prevista la riduzione a 5.000 euro della soglia oltre la quale le banche e gli intermediari finanziari segnalano all'Agenzia delle entrate e trasmettono i dati relativi alle transazioni, effettuate anche in valuta virtuale, da e per l'estero, per conto o a favore di persone fisiche, enti non commerciali, Società semplici e associazioni equiparate. Inoltre, è stato eliminato l'obbligo di effettuare la comunicazione in caso di operazioni c.d. "frazionate", ossia di operazioni unitarie sotto il profilo economico effettuate attraverso più operazioni, singolarmente inferiori a limiti prestabiliti, eseguite in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo, fissato in sette giorni[8].

Il medesimo decreto ha poi disposto la semplificazione di alcuni adempimenti prescritti dalla normativa per il contrasto del finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo, pur restando fermi i controlli della UIF sui flussi finanziari riconducibili alle suddette imprese.

Le nuove norme richiedono agli organismi di vigilanza di emanare istruzioni per l'esercizio di controlli rafforzati sull'operato degli intermediari abilitati[9], mentre è stata soppressa la previsione che incaricava gli organismi di vigilanza di redigere l'elenco delle società nei cui confronti vale il divieto di finanziamento. Gli intermediari abilitati sono tenuti ad adottare idonei presìdi procedurali e consultare almeno gli elenchi pubblicamente disponibili di società che producono mine antipersona e munizioni e submunizioni a grappolo. Sono state inoltre riviste le norme sui controlli, ora attribuiti a tutti gli organismi di vigilanza, e quelle sanzionatorie.

Nell'ambito della riforma del processo civile, il d.lgs. n. 149/2022 è intervenuto in materia di espropriazione immobiliare, prevedendo obblighi informativi antiriciclaggio a carico dell'aggiudicatario[10].

In particolare, è stato modificato l'articolo 585 c.p.c. stabilendo che, nel termine fissato per il versamento del prezzo, l'aggiudicatario, con dichiarazione scritta resa nella consapevolezza della responsabilità civile e penale prevista per le dichiarazioni false o mendaci, fornisce al giudice dell'esecuzione o al professionista delegato le informazioni prescritte dall'articolo 22 del d.lgs. n. 231/2007 in materia di adeguata verifica.

---

[5] In base alla nuova disciplina, le plusvalenze e gli altri proventi realizzati mediante rimborso o cessione a titolo oneroso, permuta o detenzione di cripto attività, comunque denominate, non inferiori complessivamente a 2.000 euro nel periodo d'imposta, devono considerarsi quali redditi diversi ai fini della disciplina tributaria. Non costituisce, invece, fattispecie fiscalmente rilevante la permuta tra cripto attività aventi eguali caratteristiche e funzioni (art. 67, comma 1, lett c-*sexies*, del TUIR, introdotta dall'art. 1, comma 126, della L. 197/2022).

[6] DL 73/2022, convertito con modificazioni dalla L. 122/2022.

[7] DL 167/1990, convertito con modificazioni dalla L. 227/1990.

[8] Art. 16 del DL 73/2022 (convertito con L. 122/2022), che ha modificato l'art. 1, comma 1, del DL 167/1990.

[9] È stato inoltre ampliato e precisato l'elenco degli intermediari abilitati su cui sono posti i divieti e le prescrizioni, che comprende ora anche gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento, gli operatori del microcredito iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 del TUB, le imprese di assicurazione e di riassicurazione (incluse le sedi secondarie insediate in Italia di imprese estere), le succursali italiane di SIM, gestori, banche, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento esteri, Poste italiane S.p.A. (per l'attività di bancoposta) e Cassa depositi e prestiti S.p.A.

[10] Art. 3, comma 41, lettera a) del d.lgs. 149/2022.

Nel 2022, il legislatore è intervenuto ripetutamente[11] sulla normativa delle cessioni dei crediti fiscali disciplinati dal c.d. "decreto rilancio"[12] e, in tale ambito, è stata espressamente riconosciuta la rilevanza dell'applicazione degli obblighi antiriciclaggio[13].

I diversi interventi succedutisi nel corso dell'anno hanno riguardato il numero di cessioni consentite per i trasferimenti aventi a oggetto crediti fiscali, prevedendo la possibilità di tre ulteriori cessioni solo se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari, di società appartenenti a un gruppo bancario ovvero di imprese di assicurazione autorizzate a operare in Italia ai sensi del codice di cui al d.lgs. 209/2005, fermo restando il dovere di non procedere all'acquisizione del credito quando ricorrono i presupposti per la segnalazione di operazioni sospette alla UIF, oppure in conseguenza dell'impossibilità di effettuare l'adeguata verifica; inoltre, alle banche e alle società appartenenti a un gruppo bancario è sempre consentita la cessione a favore di soggetti diversi dai consumatori o utenti titolari di contratti di conto corrente con la banca stessa, o della banca capogruppo, senza facoltà di ulteriore cessione[14].

Da ultimo, il DL n. 11/2023 ha disposto, a partire dal 17 febbraio 2023, il blocco delle cessioni dei crediti derivanti da bonus fiscali, fatta eccezione per gli interventi già avviati[15].

È stata altresì introdotta una norma che esclude la responsabilità dei cessionari nel caso di carenza, anche parziale, dei requisiti che danno diritto alla detrazione d'imposta ove gli stessi siano in possesso di specifica documentazione; a questi fini è richiesta, tra l'altro, l'attestazione di avvenuta osservanza degli obblighi di cui agli articoli 35 e 42 del decreto antiriciclaggio rilasciata dal soggetto che è controparte nella cessione medesima[16].

Sul piano della disciplina secondaria, il 25 maggio 2022 è stato pubblicato il decreto del MEF, n. 55, per l'implementazione del Registro dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private e dei *trust* e istituti affini, previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 231/2007. Tuttavia, sui tempi di realizzazione di tale Registro ha inciso la Corte di Giustizia dell'Unione europea che, con la sentenza del 22 novembre 2022, ha dichiarato l'invalidità della disposizione della direttiva antiriciclaggio sull'accessibilità, da parte del pubblico indistinto, alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche costituite negli Stati membri[17]. La Corte, infatti, ha ritenuto che l'accesso del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva costituisce una grave ingerenza nei diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali[18], consentendo a un numero potenzialmente illimitato di persone di informarsi sulla situazione materiale e finanziaria del titolare effettivo. Le potenziali conseguenze per le persone interessate derivanti da un

[11] Sulla materia sono intervenuti il DL 4/2022 (c.d. "decreto sostegni-ter", convertito con modificazioni dalla L. 25/2022), il DL 17/2022 (c.d. "decreto bollette", convertito con modificazioni dalla L. 34/2022), il DL 50/2022 (c.d. "decreto aiuti", convertito con modificazioni dalla L. 91/2022) e il DL 176/2022 (c.d. "decreto aiuti-quater", convertito con modificazione dalla L. 6/2023).

[12] DL 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. 77/2020.

[13] Art. 122-bis, comma 4, del DL 34/2020.

[14] Art. 121, comma 1, lett. b), del DL 34/2020.

[15] Art. 2 del DL 11/2023 (convertito con L. 38/2023), il quale ha disposto che, in relazione agli interventi di cui all'articolo 121, comma 2, del DL 34/2020, non è più consentito l'esercizio delle opzioni alternative alla detrazione fiscale di cui all'art. 121, comma 1, lett. a) e b), del medesimo decreto.

[16] Qualora tale soggetto sia una Società quotata o appartenente al gruppo di una Società quotata e non rientri fra i soggetti obbligati ai sensi della normativa antiriciclaggio, l'attestazione è rilasciata da una Società di revisione a tale fine incaricata (art. 1 del DL 11/2023, come modificato in sede di conversione dalla L. 38/2023).

[17] Art. 30, par. 5, comma 1, lett. c), della direttiva UE/2015/849, come modificato dall'art. 1, punto 15, lett. c), della direttiva UE/2018/843.

[18] Artt. 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

eventuale uso abusivo dei loro dati personali sono inoltre aggravate dalla circostanza che, una volta messi a disposizione del pubblico, tali dati possono essere non solo liberamente consultati, ma anche conservati e diffusi[19].

Il 22 aprile 2022 è stato adottato il nuovo Regolamento sul funzionamento del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), che detta disposizioni relative ai lavori del Comitato, con particolare riguardo alle modalità di adozione delle deliberazioni e alla Rete degli esperti; viene altresì prevista l'esclusione dall'accesso di taluni documenti elaborati o detenuti dal Comitato attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale e alla continuità e correttezza delle relazioni internazionali.

Con DM 31 maggio 2022, il MEF ha disciplinato le modalità tecniche di alimentazione e consultazione del Registro dei soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e istituti emittenti moneta elettronica previsto dal d.lgs. 231/2007[20].

Il Ministero ha definito sia i dati da comunicare all'OAM sia le tempistiche di riferimento. La comunicazione deve essere effettuata telematicamente, utilizzando il servizio presente nell'area privata dedicata del portale dell'OAM. È stato previsto il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto (7 settembre 2022) per l'avvio da parte dell'OAM della gestione del Registro e delle relative sezione e sottosezione[21].

Con Circolare n. 56499 del 17 giugno 2022, a distanza di quasi cinque anni dall'emanazione della precedente circolare n. 54071 del 6 luglio 2017, il Dipartimento del Tesoro del MEF ha fornito istruzioni operative aggiornate agli uffici centrali e territoriali del Ministero competenti per l'applicazione delle sanzioni di cui al Titolo V del decreto antiriciclaggio.

Con riferimento alla fattispecie di omessa segnalazione di operazioni sospette, distinta l'ipotesi semplice da quella qualificata ai sensi dell'art. 58 del d.lgs. n. 231/2007, il provvedimento reca puntuali indicazioni per l'individuazione del carattere "grave", "ripetuto", "sistematico" e "plurimo" della violazione qualificata e il conseguente inasprimento del trattamento sanzionatorio[22]. In merito al *quantum* da applicare in tali ipotesi, la circolare ribadisce l'ulteriore suddivisione della cornice edittale prevista in tre sub-intervalli, corrispondenti a tre gradi crescenti di intensità della violazione. Analoghe indicazioni vengono fornite per le violazioni degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione. Sono presenti ulteriori chiarimenti in merito all'istituto del cumulo giuridico, al principio del *favor rei*, nonché riguardo al termine di conclusione del procedimento e all'applicazione della sanzione in misura ridotta.

---

[19] Al fine di adeguarsi alla sentenza della Corte di giustizia, con il decreto del 12 aprile 2023, il Ministero delle imprese e del made in Italy - in accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze - ha dato atto della necessità di disapplicare l'art. 7, comma 1, del DM 55/2022, nonché, in attesa di un intervento legislativo che dia compiuta attuazione alla pronuncia, di limitare l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva delle imprese e delle persone giuridiche private ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

[20] Art. 45 del d.lgs. 231/2007.

[21] Dal 6 dicembre 2022 sono divenuti operativi i servizi telematici di registrazione per l'iscrizione dei Punti di contatto centrale di Prestatori di servizi di pagamento e Istituti di moneta elettronica comunitari alla sezione dedicata del Registro dei soggetti convenzionati. Gli stessi servizi potranno essere utilizzati per l'accreditamento da parte di PSP e IMEL con sede in Italia ai fini delle comunicazioni semestrali relative ai propri Agenti e soggetti convenzionati operanti nel nostro Paese (Comunicato stampa dell'OAM del 6 dicembre 2022).

[22] L'Autorità verbalizzante, nel qualificare la fattispecie quale violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, è tenuta, quando formula la contestazione, a individuare in quale delle due fattispecie tipizzate dal legislatore sia sussumibile il fatto concreto, ferma la potestà di procedere a una motivata riqualificazione del fatto (*in melius* o *in peius*), sulla base degli elementi in suo possesso, inclusi quelli acquisiti nel corso dell'istruttoria o forniti dalla parte nell'ambito della partecipazione procedimentale prevista dalla normativa vigente. Nella circolare, a differenza della precedente, si precisa inoltre che l'eventuale riqualificazione *in peius* dovrà essere adeguatamente motivata con riferimento ai parametri che definiscono la violazione qualificata ex art. 58, comma 2 del d.lgs. n. 231/2007.

L'11 agosto 2022, con la Circolare n. 30, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del MEF è intervenuto in materia di procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR, predisponendo specifiche Linee Guida per le Amministrazioni centrali e i Soggetti attuatori. In tale ambito, è evidenziata l'importanza degli adempimenti antiriciclaggio per le finalità di prevenzione dei rischi connessi all'attuazione delle suddette misure.
Il 12 maggio 2023 la UIF ha emanato i nuovi indicatori di anomalia per agevolare l'intera platea dei soggetti obbligati nell'individuazione delle operazioni sospette.

I nuovi indicatori di anomalia, oggetto di ampio confronto con la Guardia di finanza, le Autorità di vigilanza, gli Organismi di autoregolamentazione e gli altri principali *stakeholders* in materia AML/CFT, sono stati elaborati nell'ottica di contemperare le esigenze di aggiornamento delle operatività rilevanti con quelle di semplificazione e sistematizzazione delle molteplici fattispecie individuate nel corso del tempo.
Il Provvedimento elaborato dalla UIF si rivolge a tutti i soggetti obbligati per rispondere a esigenze di organicità della materia, nonché di omogeneità e correttezza nell'adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette, nella prospettiva di accrescere il livello qualitativo del flusso segnaletico.
Nell'applicazione dei nuovi indicatori è richiesto di valutare in maniera appropriata le operatività venute in rilievo nell'ambito dell'attività professionale dei soggetti obbligati, evitando indiscriminate assimilazioni tra anomalie e sospetti, nonché valorizzando le correlazioni tra aspetti soggettivi e oggettivi dell'operatività.
Sono stati formulati 34 indicatori, ciascuno dei quali articolato in sub-indici, che costituiscono esemplificazioni dell'indicatore di riferimento. Alcuni indicatori, con i relativi sub-indici, attengono al comportamento o alle caratteristiche qualificanti il soggetto cui è riferita l'operatività (sezione A); altri riguardano le caratteristiche e la configurazione dell'operatività, anche in relazione a specifici settori di attività (sezione B); infine sono previsti riferimenti a operatività che potrebbero essere connesse al finanziamento del terrorismo e a programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa (sezione C).
Ciascun soggetto obbligato è tenuto ad applicare gli indicatori selezionati alla luce della concreta attività svolta; per ciascun indicatore individuato, i destinatari selezionano altresì i relativi sub-indici rilevanti nell'ambito della medesima attività, fermo restando che le circostanze descritte negli indicatori e nei relativi sub-indici rilevano ai fini del sospetto se non sono giustificate da specifiche esigenze rappresentate dal soggetto cui è riferita l'operatività o da altri ragionevoli motivi.
L'elencazione degli indicatori e dei relativi sub-indici non è esaustiva né vincolante; è infatti possibile che ulteriori comportamenti, sebbene non descritti, possano generare in concreto profili di sospetto.
Sono stati introdotti nuovi indicatori relativi al coinvolgimento di persone politicamente esposte, nazionali o estere, nonché di enti di natura pubblica o con finalità pubbliche. Viene attribuita autonoma rilevanza a elementi di anomalia connessi con l'utilizzo di *crypto-assets*; con la cessione o l'acquisto di crediti o con la cessione di *asset* nell'ambito di procedure concorsuali o a garanzia di crediti, nonché con il ricorso al conto corrente di corrispondenza e rapporti assimilabili.
Specifici sub-indici riguardano inoltre gli schemi di finanziamento collettivo (c.d. "crowdfunding") o di prestito tra privati (c.d. "peer-to-peer lending"). In settori già oggetto di pregressi indicatori o schemi di anomalia (ad es. *money transfer*, *trust*, comparto dei giochi) sono state valorizzate le esperienze maturate dalla UIF nell'ambito delle analisi finanziarie e ispettive, nonché i contributi e le interlocuzioni intercorse con autorità e associazioni dei diversi comparti.
È stata inoltre pubblicata una tavola di confronto tra precedenti e nuovi indicatori, per agevolare i soggetti obbligati nell'individuazione degli aspetti di effettiva novità.

Il 20 dicembre 2022, la Consob si è rivolta alle società di revisione legale e ai revisori legali sottoposti alla propria vigilanza richiamando l'elevato rischio di riciclaggio connesso all'utilizzo di *crypto-assets* e l'esigenza di particolare cautela nell'assolvimento degli obblighi di determinazione del rischio rispetto a incarichi conferiti da clienti operativi in tale settore[23].

Il Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro ha approvato con delibera del 27 maggio 2022 le Regole tecniche[24] con le quali fornisce ai medesimi consulenti indicazioni per la valutazione del rischio di riciclaggio connesso alla propria attività professionale, alla luce della tipologia del cliente e delle prestazioni richieste, nonché delle caratteristiche dimensionali e organizzative dello studio professionale. Ulteriori regole riguardano le materie dell'adeguata verifica e della conservazione dei dati e delle informazioni.

Il 16 novembre 2022 il Consiglio nazionale del notariato (CNN) e il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili (CNDCEC) hanno firmato un accordo di collaborazione in tema antiriciclaggio, in base al quale il primo metterà a disposizione del secondo la propria tecnologia informatica per inviare alla UIF eventuali segnalazioni di operazioni sospette effettuate dagli iscritti.

Nel corso del 2022, in ambito europeo, sono proseguiti i lavori per l'adozione dell'AML Package (cfr. il par. X.4).

Il 25 maggio 2022, la Commissione europea ha presentato due proposte legislative per completare e armonizzare il quadro di regole e presìdi in tema di sanzioni finanziarie e di confisca. Le misure restrittive e le sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea tramite regolamenti, ai sensi degli articoli 21 TUE e 215 TFUE, non sono assistite da previsioni sanzionatorie armonizzate; la mancata competenza dell'Unione in materia penale conduce a lacune e discrepanze nelle soluzioni nazionali, sia rispetto alla tipologia delle sanzioni adottate (civili, amministrative, penali) che alla loro entità. Tali criticità sono emerse con estrema evidenza a fronte dell'accresciuta complessità ed estensione delle sanzioni economiche adottate dall'UE contro la Russia e la Bielorussia, con conseguente aumento dei rischi di *sanction evasion* mediante arbitraggi. La Commissione propone di uniformare il trattamento sanzionatorio per la violazione o elusione delle restrizioni applicando un regime penale attraverso un iter che richiede il preliminare ampliamento delle materie "disponibili" a interventi europei di regolamentazione penale ai sensi dell'art. 83, par. 1, TFUE[25].

Nello specifico, la proposta presentata riguarda l'adozione di una "decisione del Consiglio" necessaria per estendere la competenza penale dell'Unione, assicurando la base giuridica per il successivo intervento legislativo di criminalizzazione della *sanction evasion*, da effettuare mediante direttiva. Il Consiglio ha adottato tale

[23] In presenza di fattori di rischio del cliente e dell'incarico che conducano all'attribuzione di un rischio di riciclaggio elevato, dovranno essere adottate misure di adeguata verifica rafforzata prevedendo, sia all'atto dell'accettazione degli incarichi sia nello svolgimento della prestazione professionale, l'esecuzione di analisi e controlli, anche contabili, più approfonditi, estesi e frequenti, al fine di rilevare eventuali elementi di anomalia o di sospetto da segnalare alla UIF.

[24] Art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 231/2007.

[25] Commissione europea, Proposta di decisione del Consiglio relativa all'aggiunta della violazione delle misure restrittive dell'Unione alle sfere di criminalità di cui all'articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (COM (2022) 247 final, 25 maggio 2022). L'art. 83, par. 1, del Trattato prevede che l'Unione può "stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni" rispetto a sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale. In particolare, in funzione dell'evoluzione della criminalità, il Consiglio può adottare una decisione che individua ulteriori ambiti di armonizzazione rispetto alle aree di intervento originariamente indicate nella disposizione in argomento.

decisione il 28 novembre 2022[26]. A essa ha fatto immediato seguito l'adozione della proposta di direttiva da parte della Commissione[27].
Una seconda proposta di direttiva[28] è volta a rafforzare i poteri delle Autorità competenti di identificare, congelare e gestire i beni sottoposti a sanzione e a rendere più ampio ed efficace il regime di confisca degli *asset* illeciti. L'obiettivo viene perseguito attraverso un "alleggerimento" degli oneri probatori per l'accusa e l'introduzione di ipotesi di confisca in assenza di una condanna definitiva (*non-conviction based confiscation*)[29], in linea con gli standard GAFI (Raccomandazioni 4 e 38) e con le previsioni della Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa del 2005[30].
Nel corso del 2022, si è concluso il programma di verifica del sistema antiriciclaggio italiano avviato dalla Commissione nella seconda metà del 2021 sull'efficace attuazione delle misure adottate dagli Stati membri e focalizzato su aspetti di recepimento normativo e di effettività. L'esercizio sfocerà in una ricognizione aggregata, che dovrebbe essere pubblicata nel corso del 2023, sul livello complessivo del recepimento e dell'attuazione della quarta direttiva, evidenziando le principali criticità riscontrate.
Il 27 ottobre 2022[31], la Commissione europea ha pubblicato l'aggiornamento della valutazione sovranazionale dei rischi (SNRA) del 2019, avendo riguardo a 43 prodotti e servizi, raggruppati in otto categorie[32], e tenendo conto dei cambiamenti intervenuti nel quadro regolamentare europeo AML e di rilevanti elementi di contesto, quali la pandemia e l'inasprimento del regime sanzionatorio nei confronti di Russia e Bielorussia.
Il rapporto prende in considerazione anche l'aumentato rischio di riciclaggio in conseguenza dell'emergenza pandemica in diversi settori di attività – dalle frodi, al *cybercrime*, alla corruzione – nonché dei rischi generati dal conflitto in Ucraina. Come testimoniato dalle discussioni nella *Freeze and seize task force*, istituita dalla Commissione per assicurare l'efficace implementazione delle sanzioni e gli scambi informativi tra Autorità, le difficoltà di individuare gli *asset* di oligarchi – "schermati" da complesse strutture societarie con diramazioni in più Giurisdizioni, anche extra-europee e da *local nominee shareholders* – pongono in primo piano la necessità per le Autorità competenti di disporre di informazioni aggiornate e accurate sui titolari effettivi.
Anche questo esercizio è corredato da raccomandazioni a cui gli Stati membri sono tenuti a uniformarsi secondo il principio "*comply or explain*". Tra le misure raccomandate si richiamano la necessità di assegnare risorse adeguate alle FIU e alle Autorità di supervisione, la conservazione di informazioni accurate e

[26] Decisione (UE) 2022/2332, GUUE L 308 del 29 novembre, p. 18.

[27] Commissione europea, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione, COM (2022) 684 final.

[28] Commissione europea, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo il recupero e la confisca dei beni, COM (2022) 245 final.

[29] Specifiche ipotesi di confisca senza condanna sono contemplate dall'art. 15. Queste riguardano i casi in cui il procedimento penale non può proseguire per: (a) malattia dell'indagato o imputato; (b) fuga dell'indagato o imputato; (c) morte dell'indagato o imputato; (d) immunità dall'azione penale nei confronti dell'indagato o imputato; (e) amnistia concessa all'indagato o imputato; (f) prescrizione.

[30] La Convenzione è stata ratificata in Italia con la L. 153/2016.

[31] In base all'articolo 6 (1) della Direttiva AML, la Commissione è tenuta ad aggiornare ogni due anni (o più frequentemente se necessario) il SNRA. Il primo SNRA è stato pubblicato nel 2017, il secondo nel 2019, il terzo ha subito un ritardo dovuto all'emergenza pandemica. Cfr. Commissione europea, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che gravano sul mercato interno e relativi alle attività transfrontaliere affecting the internal market and relating to cross-border activities, COM (2022) 554 final.

[32] Si tratta in particolare di: 1) Prodotti e servizi correlati al contante; 2) Settore finanziario; 3) Prodotti e servizi non finanziari; 4) Settore dei giochi; 5) Organizzazioni non profit; 6) Sport professionali; 7) Free Zones e 8) Schemi di cittadinanza e residenza per investimenti.

aggiornate sulla titolarità effettiva di strutture societarie e *trust*, anche anticipando, ove possibile, le misure previste dall'AML Package, il rafforzamento della cooperazione tra Autorità competenti e soggetti obbligati, anche attraverso forme di *public-private partnership* (PPP).

Proprio la cooperazione tra competenti Autorità pubbliche e settore privato, attraverso forme di PPP, apporta valore aggiunto nella lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, consentendo di rafforzare la comprensione del rischio e la qualità delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso lo scambio di informazioni strategiche e operative. I modelli attualmente operanti negli Stati membri, in assenza di una definizione armonizzata, assumono forme e articolazioni eterogenee e, in base alla natura e al grado di confidenzialità dell'informazione scambiata, si accompagnano a diversi meccanismi di protezione dei dati. In linea con l'Action Plan del 2020 e in seguito a una consultazione pubblica nel 2021, la Commissione europea ha pubblicato, il 27 ottobre 2022, linee guida[33] finalizzate a condividere – a fronte dell'estrema eterogeneità delle strutture e tipologie di PPP adottate nei diversi Stati membri – le buone pratiche relative alle cooperazioni pubblico-private, con l'obiettivo di comprenderne meglio il valore aggiunto e sostenerne lo sviluppo.

L'apposita High-level task force, istituita nel luglio 2021 presso la BCE, ha proseguito gli approfondimenti relativi all'emissione di euro digitale. Due Rapporti pubblicati a settembre e dicembre 2022[34] hanno affrontato problematiche relative ai presidi e controlli antiriciclaggio cui assoggettare la futura moneta digitale.

Il 28 giugno 2023 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento per l'istituzione dell'euro digitale.

[33] Commissione europea, On the use of public-private partnerships in the framework of preventing and fighting money laundering and terrorist financing, SWD (2022) 347 *final*.

[34] BCE, Progress on the investigation phase of a digital euro e Progress on the investigation phase of a digital euro – second report, 2022.

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

II.1 IL RUOLO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

Il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), presieduto dal Direttore generale del Tesoro, è stato originariamente istituito presso il MEF in ottemperanza agli obblighi assunti dall'Italia nel 2001 nell'ambito della strategia internazionale di contrasto al finanziamento del terrorismo.
Nel Comitato sono rappresentati il Ministero dell'interno, il Ministero della giustizia, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, l'Unità di informazione finanziaria, la Guardia di finanza, la Direzione investigativa antimafia, l'Arma dei carabinieri, la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il Comitato è integrato, poi, da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche.
Tra le altre competenze, il CSF assicura l'attuazione delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche di persone fisiche, giuridiche, gruppi o entità disposte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea (art. 4 del d.lgs. n. 109/2007), propone al Ministro dell'economia e delle finanze misure di congelamento nazionale (art. 4 bis, d.lgs. 109/2007) e coordina le attività delle diverse Autorità ed enti competenti in materia.
Tra i compiti del CSF rientra quello di fornire consulenza al Ministro dell'economia e delle finanze in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (art. 5, d.lgs. 231/2007).
Il CSF, inoltre, elabora le strategie di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e coordina le misure di contenimento del relativo rischio da parte delle Autorità, di cui all'art. 21, comma 2, lett. a), d.lgs. 231/2007.
Nell'ambito di tali competenze, il CSF ha il compito di elaborare l'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e di aggiornarla periodicamente. Al riguardo, nel corso del 2022, le Autorità che compongono il CSF, nell'ambito delle rispettive competenze, hanno proseguito nella loro attività di vigilanza e controllo, focalizzando l'attenzione sui rischi collegati al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e sull'adeguatezza delle misure adottate in relazione all'emergere di nuovi schemi criminali e alla maggiore ricorrenza di alcuni crimini finanziari relativi, soprattutto, ad attività collegate all'abuso di fondi pubblici resi disponibili dagli interventi posti in essere per fronteggiare la crisi pandemica da Covid-19.
Nel complesso, il CSF ha continuato a evidenziare la propria capacità di sviluppare rapidamente efficaci forme di collaborazione e coordinamento tra le Autorità che lo compongono, confermandosi quale sede di raccordo e aggiornamento per orientare le diverse azioni di prevenzione, investigazione e contrasto, che sono risultate adeguate ai rischi da fronteggiare.

Nel corso del 2022, sulle attività del CSF ha influito notevolmente l'evoluzione dello scenario internazionale ed europeo con riguardo, in particolare, all'aggressione della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina, soprattutto in relazione alle implicazioni delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea ed attuate sul territorio nazionale. Nello specifico, l'Unione europea, a partire dal 23 febbraio 2022, ha approvato nuove misure sanzionatorie nei confronti della Russia (oltre a quelle in vigore dal 2014) emendando il regolamento (UE) n. 269/2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, e il regolamento (UE) n. 833/2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina.

Le nuove misure sono state introdotte attraverso nove pacchetti sanzionatori e comprendono misure restrittive individuali (*travel ban* e *asset freezing*), misure economiche e commerciali, e misure diplomatiche.

Al riguardo, nel corso del 2022, il CSF, sulla base del ruolo propulsivo e di coordinamento che la normativa nazionale gli assegna quale Autorità competente in tale ambito, ha tenuto riunioni straordinarie per rispondere all'implementazione tempestiva delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea. Tra queste rientra il congelamento di fondi e risorse economiche detenute direttamente o indirettamente da soggetti ed entità designate, ovvero il divieto di utilizzo e di messa a disposizione di fondi e di risorse economiche a favore, sia direttamente che indirettamente, di soggetti fisici o giuridici inclusi nelle liste adottate a livello europeo. Nel 2022, il valore delle risorse economiche congelate (beni immobili, aeromobili, imbarcazioni società e aziende) ammonta a oltre 2,3 miliardi di euro.

Inoltre, per la prima volta, il Ministro dell'economia e delle finanze ha adottato, su proposta del CSF (ai sensi dell'articolo 4 bis, del d.lgs. n. 109/2007), la misura di congelamento nazionale di una risorsa economica indirettamente riconducibile a un soggetto di nazionalità russa, responsabile dell'aggressione della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina. Tale riconducibilità è stata ricostruita sulla base di un'approfondita analisi investigativa condotta dalla Guardia di finanza. A detto congelamento ha fatto seguito, su proposta italiana, il *listing*, da parte dell'Unione europea, del menzionato soggetto.

Infine, nel corso dell'anno in esame, il CSF ha dato riscontro a numerose richieste di supporto e chiarimenti, provenienti dagli operatori finanziari ed economici, al fine di assicurare la corretta implementazione delle sanzioni finanziarie e assicurare che l'applicazione delle misure restrittive non fosse di ostacolo all'operatività consentita nell'ambito del perimetro normativo europeo.

Nello svolgimento della propria attività, il CSF è stato assistito dalla Rete degli esperti, costituita da rappresentanti delle Amministrazioni che compongono il CSF stesso. Le riunioni della Rete degli esperti si sono tenute con cadenza settimanale, al fine di esaminare tempestivamente il rilevante flusso documentale pervenuto al CSF e dar seguito, in particolare, alle numerose istanze di autorizzazione a transazioni finanziarie in deroga alle misure di congelamento, presentate da operatori privati. Al riguardo, nel corso del 2022, il CSF ha rilasciato oltre 400 autorizzazioni.

L'efficace, tempestiva e uniforme implementazione delle sanzioni finanziarie da parte degli Stati membri contribuisce a realizzare gli effetti persuasivi che le sanzioni stesse si prefiggono, ovvero limitare la capacità russa di sostenersi economicamente per finanziare e proseguire le azioni di guerra. Al riguardo, la Commissione europea ha riconosciuto l'importante il contributo dato dall'Italia sia per la tempestività nell'attuazione delle sanzioni (anche in ragione dei congelamenti effettuati) sia per l'approccio adottato al fine di evitare gli effetti derivanti dall'aggiramento dell'impianto sanzionatorio vigente (ad esempio, la

capacità di ricostruire le catene societarie per la riconducibilità, diretta o indiretta, di beni e risorse economiche a soggetti designati).
La Risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1267(1999) impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti individuati dal Comitato sanzioni 1267 in apposita lista
A livello internazionale, nell'ambito del contrasto al finanziamento del terrorismo, il CSF ha partecipato alla revisione periodica della lista sanzioni prevista dalla Risoluzione 1267(1999) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (i cui destinatari sono soggetti ed entità associati o appartenenti ad Al-Qaeda e ai talebani) pronunciandosi per il mantenimento in lista dei soggetti proposti per la revisione.

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

La Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNA) svolge un ruolo rilevante nell'ambito del sistema nazionale di prevenzione del rischio di utilizzo del sistema finanziario a scopi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, così come disciplinato dall'art. 8 del d.lgs. n. 231/2007.
La materia delle segnalazioni di operazioni sospette è trattata all'interno di uno specifico Servizio della DNA, profondamente ristrutturato mediante i provvedimenti di novembre e dicembre 2022, emanati dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo (PNA), anche in ragione della rilevanza che il settore ricopre ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni di impulso e coordinamento.
In particolare, l'attività svolta da tale Servizio è incentrata sull'esame delle segnalazioni di operazioni sospette allo scopo di valorizzarne il patrimonio informativo, ponendo in connessione gli elementi oggettivi e soggettivi desumibili dalle stesse con le informazioni contenute nella banca dati SIDDA-SIDNA (rispettivamente, Sistema informativo direzione nazionale antimafia e Sistemi informativi direzioni distrettuali antimafia), a disposizione della DNA, al fine di fornire alle Procure distrettuali materiale informativo di spiccato rilievo .
Nello specifico, ogni 15 giorni, la DNA - tramite il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) e la Direzione investigativa antimafia (DIA) - riceve dall'Unità d'informazione finanziaria (UIF) i dati anagrafici anonimizzati dei soggetti presenti nelle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dai soggetti obbligati. Tali dati vengono sottoposti a una procedura automatizzata di *matching* con i nominativi dei soggetti:

- inseriti nel Registro generale delle notizie di reato (REGE), concernente i procedimenti penali per i reati di cui agli artt. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater* c.p.p., iscritti dalle Procure distrettuali;
- iscritti nei registri delle misure di prevenzione;
- presenti nella banca dati SIDDA-SIDNA.

All'esito di tale procedura, viene restituito un *feedback* alla UIF che provvede a trasmettere alla DNA unicamente le informazioni relative alle segnalazioni che afferiscano a soggetti che hanno incrociato positivamente le suddette basi dati.

TABELLA 2.1 - ESITO MATCHING ANAGRAFICO	
Tipologia di esito	**Nr. Soggetti**
Nominativi riscontrati nei Registri (RGNR, RGMP)	9.683
Nominativi riscontrati in SIDNA e non nei Registri	38.646
Nominativi non riscontrati	905.868
Totale	**954.197**

In relazione ai 48.329 nominativi riscontrati positivamente, nel 2022, la UIF ha trasmesso alla DNA 22.611 segnalazioni di operazioni sospette.
Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute dalla UIF e - in fasi distinte e ai sensi dell'art. 40 del d.lgs. n. 231/2007 - dal NSPV della Guardia di finanza (se relative a fenomeni di finanziamento del terrorismo) e dalla DIA (se relative alla criminalità organizzata), vengono sottoposte a una seconda procedura automatizzata di *matching*, all'esito della quale:

- le segnalazioni contenenti soggetti presenti nei registri per procedimenti penali e di prevenzione iscritti negli ultimi due anni vengono tempestivamente inviate alle Procure distrettuali;
- le segnalazioni contenenti soggetti presenti nei registri per procedimenti penali e di prevenzione iscritti da più di due anni, nonché riscontrati negli atti presenti nella banca dati SIDNA, vengono trasmette al Gruppo di lavoro SOS operante in DNA (composto da ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti al Nucleo speciale di polizia valutaria e al Servizio centrale investigazione criminalità organizzata della Guardia di finanza, nonché alla Direzione investigativa antimafia), per il successivo approfondimento analitico, utile all'esercizio delle funzioni di impulso e coordinamento investigativo ai sensi dell'art. 371-*bis* c.p.p.

TABELLA 2.2 - ESITO ELABORAZIONE S.O.S.				
Stato segnalazione in DNA	**UIF**	**DIA**	**NSPV**	**Totale**
SOS inviate alle Procure distrettuali (*)	6.863	1.587	92	8.542
SOS rimandate all'ufficio mittente (*)	11.241	12.103	441	23.785
SOS assegnate al Gruppo di lavoro in DNA per approfondimenti	4.507	6.731	5	11.243
Totale	**22.611**	**20.421**	**538**	**43.570**

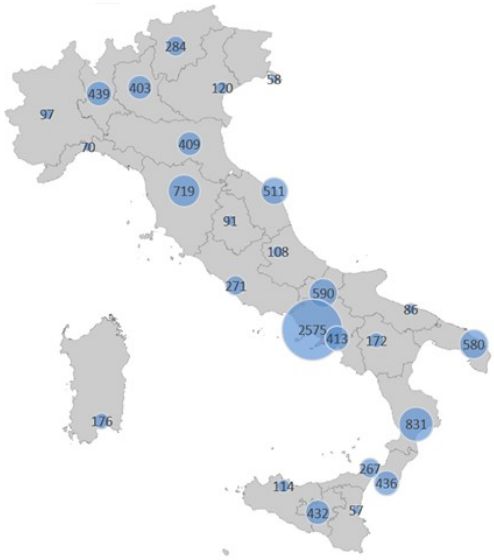
(*) dal servizio e dal Gruppo di Lavoro SOS

Con riferimento all'anno 2022:

- sono state inviate alle Procure distrettuali, complessivamente, 8.542 segnalazioni di operazioni sospette connesse al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, in relazione a procedimenti penali già in corso;
- sono state trasmesse al citato Gruppo di lavoro, per l'approfondimento, 11.243 SOS, al fine di esercitare le attività d'impulso da parte del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, nell'ambito della prima fase di pre-investigazione.

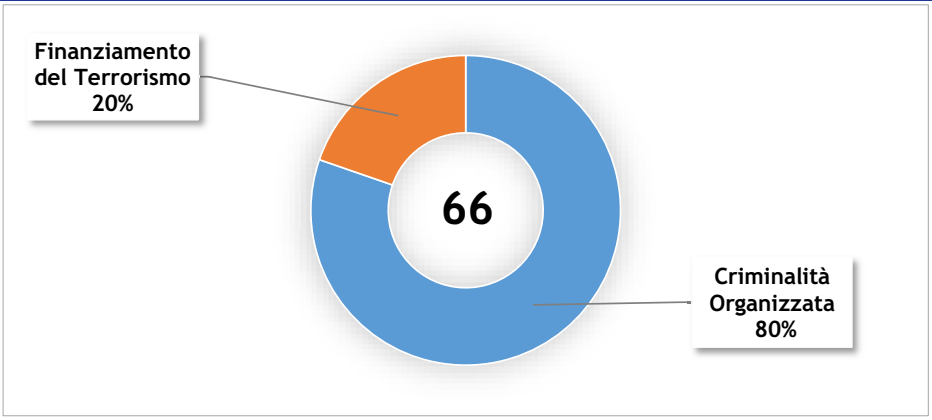
Il grafico seguente rappresenta le Procure distrettuali maggiormente interessate.

FIGURA 2.1 - DISTRIBUZIONE SEGNALAZIONI PER PROCURA DISTRETTUALE



Tutte le segnalazioni di operazioni sospette che, terminati i processi di lavorazione in DNA, non trovano riscontro nella banca dati SIDNA o che, all'esito degli approfondimenti, vengano ritenute prive di elementi utili alla formulazione di un atto di impulso, vengono comunicate alla UIF, al NSPV e alla DIA per lo sviluppo delle attività di rispettiva competenza istituzionale.
Nel 2022, le attività di approfondimento condotte dal Gruppo di lavoro SOS hanno consentito al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo di esercitare le funzioni di impulso in 66 casi, di cui 53 relativi alla criminalità organizzata e 13 al fenomeno del finanziamento del terrorismo.

FIGURA 2.2 - ATTI D'IMPULSO



Nel periodo in esame, è stata posta particolare attenzione, tra l'altro, ai fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata connessi all'emergenza pandemica da Covid-19, alle misure di sostegno dell'economia adottate dal Governo e al fenomeno del finanziamento del terrorismo.
Nelle attività condotte dalla DNA, notevole rilevanza hanno assunto:

- i rapporti diretti intrattenuti con numerosi uffici giudiziari impegnati, sia a livello europeo che extraeuropeo, nell'attività di contrasto al terrorismo, i quali hanno consentito di raggiungere significativi risultati di coordinamento internazionale che hanno portato alla spontanea e tempestiva circolazione delle informazioni;
- i Protocolli d'intesa stipulati dalla DNA con UIF, la GdF, DIA e Agenzia delle dogane e dei monopoli, grazie ai quali è stato implementato e rafforzato lo scambio informativo utile alla disamina di fenomeni di interesse;
- l'approfondimento delle comunicazioni delle FIU estere, condivise dalla UIF, in materia di criminalità organizzata e finanziamento del terrorismo (che ammontano a 103 per il 2022), le cui evidenze sono state esaminate ed elaborate mediante l'incrocio con le informazioni disponibili nella banca dati della DNA, allo scopo di verificarne l'utilità per le investigazioni già in corso da parte delle Procure distrettuali o nell'ottica di fornire impulsi alle stesse per l'avvio di attività di indagine;
- l'esame delle segnalazioni valutarie e merceologiche condivise dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, utili a verificare la sussistenza di fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata in determinati settori dell'economia o l'utilizzo di Imprese per finalità di riciclaggio di proventi illeciti.

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

In Italia, il fenomeno dell'usura, ovvero la concessione di un prestito a un interesse notevolmente superiore a quello corrente e legale (c.d. "tasso soglia") è alquanto diffuso. Pertanto, la determinazione del limite oltre il quale gli interessi sono considerati usurari è un importante strumento nella strategia di prevenzione di tale fenomeno, anche in ragione del fatto che esso costituisce uno dei canali principali per reimpiegare il denaro illecitamente percepito che viene riutilizzato e reinvestito in altre attività criminali, apportando alla criminalità organizzata ingenti profitti.
In particolare, in base alla legge 7 marzo 1996, n. 108, il Dipartimento del Tesoro, sentita la Banca d'Italia, emana trimestralmente un decreto che riporta, per ogni categoria di operazione, il Tasso effettivo globale medio-TEGM del trimestre precedente e il relativo "tasso soglia", calcolato aumentando il tasso medio di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali (lo *spread* tra i due valori non può comunque mai superare gli otto punti percentuali). Tale strumento garantisce il controllo del costo del credito, nonché la trasparenza sull'andamento del mercato del credito per gli operatori e i cittadini.

L'usura, oltretutto, costituisce uno dei canali principali per reimpiegare il denaro illecitamente percepito, apportando alla criminalità organizzata ingenti profitti, dal momento che tale denaro viene riutilizzato e reinvestito in altre attività criminali. Infatti, i rapporti tra usura e criminalità organizzata sono molto stretti: si stima che oltre il 40% dell'offerta di credito usurario risieda nelle maglie dei clan criminali che mirano ad appropriarsi delle attività imprenditoriali sottese, per avere il controllo del territorio.
Di conseguenza, anche il rapporto tra riciclaggio e usura è molto stretto e innesca un circolo vizioso e dinamico che si autoalimenta attraverso l'erogazione di credito usurario, il quale consente il reinvestimento dei proventi derivanti da altre attività illegali, nonché lo sfruttamento di risorse provenienti da economie esterne. In ragione di tali fattori, l'usura è stata classificata come minaccia di rilevanza "abbastanza significativa" nei diversi *ranking* riportati nell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria nel 2018.
Tra gli strumenti volti a prevenire il fenomeno dell'usura, viene in rilevo il Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, istituto dalla legge n. 108/1996, ("Disposizioni in materia di usura"), gestito dal Dipartimento del Tesoro e finalizzato a evitare il rischio che le piccole e medie imprese, nonché le famiglie che incontrano difficoltà di accesso al credito, si rivolgano ai circuiti illegali. Si tratta di un fondo di garanzia basato sulla *partnership* pubblico-privato-non profit, nella quale Stato, Confidi, Fondazioni, Associazioni di lotta all'usura, Banche e Intermediari finanziari collaborano per facilitare l'accesso al credito bancario a soggetti meritevoli ma in temporanea difficoltà economica.
Nello specifico, il Dipartimento del tesoro stanzia, gestisce e controlla le risorse [35] e fornisce indirizzi e linee guida ai Confidi (che si rivolgono alle piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario) e alle Associazioni e Fondazioni di lotta all'usura che favoriscono l'erogazione di garanzie in favore di individui, famiglie e società di persone. Attualmente, sono 185 gli enti gestori delle risorse del Fondo, distribuiti su tutto il territorio nazionale, che esaminano i singoli casi, svolgono le istruttorie e propongono i finanziamenti da garantire. Le banche convenzionate deliberano ed erogano i prestiti, garantendone, esse stesse, una percentuale.
La ripartizione annuale delle risorse del Fondo tra gli enti che ne hanno fatto domanda viene stabilita da una Commissione interministeriale presieduta dal MEF, sulla base di una combinazione di indicatori che tengono conto dell'indice del rischio usura presente nell'ambito territoriale in cui opera l'ente assegnatario e dell'efficienza ed efficacia nell'utilizzo dei fondi.
Nel 2022, il Fondo ha erogato, in totale, 33.688.020,00 euro, il 70% dei quali (pari a 23.581.614,00 euro), sulla base della norma, è stato destinato ai Confidi, mentre il 30% (pari a 10.106.406,00 euro) è stato destinato alle "Associazioni e fondazioni (ASF)".
Il rapporto tra i contributi assegnati dal MEF ai Confidi e le garanzie erogate da questi ai beneficiari, in un determinato intervallo temporale, rappresenta un indicatore significativo della capacità degli enti di gestire efficacemente le risorse, nonché un indice di massima delle capacità di mobilitazione del credito attraverso il Fondo. Alle garanzie di quest'ultimo (pari al 80%) infatti, si aggiungono le quote di garanzia concesse dal Fondo rischi ordinario dei Confidi (pari al massimo 20%), e quelle concesse dalle banche (pari alla percentuale residuale).

[35] derivanti dagli introiti delle sanzioni per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio che esso stesso irroga e dalle restituzioni del Fondo nei casi di cessazione dell'attività, scioglimento, liquidazione o cancellazione dagli elenchi che coinvolgono gli Enti gestori, oppure nel caso di mancato utilizzo dei contributi assegnati per le finalità previste, per due esercizi consecutivi e senza giustificato motivo, ai sensi del comma 386, art. 1, legge 23 dicembre 2005, n. 266.

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

Nel 2022, il tasso di operatività è stato del 276,57% per i Confidi (segnando un decremento rispetto al 290,90% del 2021) e del 277,51% per le Associazioni/Fondazioni (sostanzialmente stabile rispetto al 279,70% del 2021). Da notare che il dato del 2022 è stato condizionato dal perdurare della crisi economica causata dall'emergenza sanitaria Covid-19, nonché dalla concorrenza del Fondo di garanzia PMI del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, per alcuni versi più fruibile del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura perché in grado di assicurare alle Banche e agli intermediari finanziari una ponderazione zero negli assorbimenti di capitale.

L'andamento del 2022 è stato, inoltre, fortemente contrassegnato dall'invasione russa dell'Ucraina che ha peggiorato il sistema economico dell'Unione europea, già in difficoltà a causa della pandemia Covid -19, e ha provocato ripercussioni negative per le imprese nazionali, che si sono tradotte, a titolo esemplificativo, in perdite di fatturato derivanti dalla contrazione della domanda e dall'interruzione di contratti esistenti, e in rincari per effetto della crisi nelle catene di approvvigionamento.

La crisi internazionale ha, pertanto, generato un conseguente aumento del rischio di esclusione sociale e finanziaria di imprese e famiglie di cui occorre tenere conto.

L'importo complessivo erogato dai Confidi nel 2022 è stato di 9.865.936,80 euro, con 228 pratiche, in decremento rispetto al 2021 che ha registrato un importo complessivo erogato di 10.407.681,05 euro, con 221 pratiche.

In decremento anche l'importo complessivo erogato dalle Associazioni e Fondazioni, che è stato di 21.222.867,69 euro con 845 pratiche, rispetto al 2021 che ha registrato un importo complessivo erogato di 23.559.731,47 euro, con 1018 pratiche.

Come noto, l'eventuale stretta creditizia (*credit crunch*), che si manifesta con il rifiuto di concessione del credito, mediante l'aumento dei tassi di interesse e delle condizioni applicate o, in generale, con l'irrigidimento dei parametri di valutazione del merito creditizio, in tale campo di indagine, può essere rappresentato dal divario tra le pratiche deliberate dai Confidi rispetto a quelle che sfociano effettivamente in un'erogazione delle Banche a beneficio degli utilizzatori finali.

Nel 2022, i Confidi hanno deliberato complessivamente 330 pratiche, per un importo totale di 14.806.377,79 euro, mentre i finanziamenti effettivamente erogati sono stati 228, per un importo totale di 9.865.936,80 euro. Il *gap credit crunch* è stato del 33,37 %, a fronte del 30,49 % del 2021.

L'attività di monitoraggio, volta a verificare la correttezza dell'attività svolta dagli enti gestori, prevede, come già sopra evidenziato, di richiedere agli stessi, nei casi regolati dall'art.1, comma 386, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dall'art. 10, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1997, n. 315 ("cessazione dell'attività, scioglimento, liquidazione o cancellazione dagli elenchi, oppure mancato utilizzo, per due esercizi consecutivi e senza giustificato motivo, dei contributi assegnati per le finalità previste"), la restituzione dei contributi erogati, non impegnati in garanzia, mediante versamento del relativo importo, da riassegnare al bilancio dello Stato, nel capitolo relativo alla gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, per la successiva erogazione in favore di altri aventi diritto. Per le somme impegnate, la restituzione deve avvenire entro sei mesi dal rimborso dei prestiti garantiti, al netto delle insolvenze. Anche dopo

la scadenza di tale termine, devono essere restituite le somme eventualmente recuperate dopo l'escussione delle garanzie. Grazie al costante e puntuale svolgimento della complessa attività di monitoraggio da parte della Direzione V del Dipartimento del tesoro, sono stati restituiti contributi per 6.397.009,43 euro nel 2019, 4.455.157,02 euro nel 2020 (per un totale di 10.852.166,45 euro), 6.328.750,38 euro nel 2021 e 10.762.272,02 nel 2022. Tali recuperi hanno permesso di "rimpinguare" il Fondo e riassegnare i contributi agli aventi diritto.

Come noto, le modalità di gestione dei fondi attribuiti ai Confidi erano state profondamente modificate dai commi 256, 257 e 258 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2020, n.178 ("Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023). Tali norme avevano introdotto ulteriori nuove modalità operative per l'utilizzo dei fondi antiusura di cui all'art. 15 della legge n. 108/1996, con l'obiettivo di renderli più immediatamente fruibili per le microimprese e le PMI.

In particolare, la possibilità di erogazione diretta da parte dei Confidi (e quindi senza l'intermediazione bancaria) fino a un importo massimo per singola operazione di 40.000 euro a favore di micro, piccole e medie imprese, di cui al comma 256, lettera c) dell'art. 1 della legge n.178/2020, è stata la novità legislativa di maggiore impatto.

Il fenomeno, tra l'altro, è destinato a crescere (nel 2021 sono stati erogati 39 finanziamenti diretti per un totale di 1.385.000,00 euro, nel 2022 ne sono stati erogati 80 per un totale di 2.715.000,00 euro), in quanto la concessione diretta di prestiti, pur di modico importo, sembra rappresentare uno strumento decisivo di contrasto al fenomeno usurario, laddove, spesso, un simile ordine di richieste non riesce a essere soddisfatto dalle Banche perché l'attività istruttoria particolarmente complessa non le incentiva a farsene carico.

Preme, inoltre, evidenziare che nel mese di luglio 2022 si è insediato, presso l'ufficio del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative *antiracket* e antiusura, l'Osservatorio nazionale, organo previsto dall'Accordo quadro per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell'usura sottoscritto il 16 novembre 2021 dal Ministero dell'interno e dall'Associazione bancaria italiana. Il compito di tale organo, a cui partecipa, tra gli altri, un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, è monitorare il fenomeno dell'usura e individuare le azioni per la prevenzione e il contrasto di tale reato, elaborando, in particolare, proposte di modifica alla normativa vigente al fine di adottare strumenti più efficaci.

Durante gli incontri dell'Osservatorio nazionale si sono avviate diverse azioni per conseguire una puntuale rappresentazione del fenomeno e individuare un'efficace campagna di comunicazione sulle finalità del Fondo di prevenzione dell'usura e del Fondo di solidarietà delle vittime di estorsione e usura, anche attraverso attività di educazione finanziaria.

In particolare, sono state trasmesse direttive ai Prefetti per promuovere, in sede territoriale, "protocolli" finalizzati a monitorare il fenomeno usuraio e agevolare il coordinamento con le locali Camere di commercio, gli Istituti bancari e le Associazioni di categoria, al fine di sensibilizzare i territori in tema di prevenzione e contrasto ai fenomeni usurai. I dati raccolti dalle Prefetture saranno oggetto di valutazione da parte dell'Osservatorio nazionale nell'ottica di acquisire ulteriori elementi conoscitivi del fenomeno usura.

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

III.1 I FLUSSI SEGNALETICI

L'Unità d'informazione finanziaria (UIF) è istituzionalmente deputata a ricevere segnalazioni di operazioni sospette (SOS) di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e di proliferazione di armi di distruzione di massa che intermediari finanziari, professionisti e altri operatori qualificati devono individuare, valutare e comunicare tempestivamente (c.d. "obbligo di collaborazione attiva").
L'accentramento presso la UIF delle segnalazioni ne consente una valutazione omogenea e integrata, in grado di cogliere collegamenti soggettivi e oggettivi e dinamiche di rete, tracciare flussi finanziari anche oltre i confini nazionali, attraverso l'apporto delle informazioni scambiate con le FIU estere, individuare tecniche innovative di riciclaggio e operatività connotate da maggior rischio.
L'Unità trasmette le segnalazioni e le analisi effettuate al NSPV e alla DIA per i successivi accertamenti investigativi. Segnalazioni e analisi sono inoltre trasmesse all'Autorità giudiziaria (AG) qualora emergano notizie di reato ovvero su richiesta della stessa AG. I risultati delle analisi possono essere inviati alle Autorità di vigilanza in presenza di profili di rilievo. La UIF invia dati e informazioni alla DNA al fine di riscontrare la possibile attinenza delle SOS a contesti legati alla criminalità organizzata o al terrorismo e consentire l'eventuale azione di impulso.
Il patrimonio informativo acquisito viene utilizzato anche per elaborare indicatori e schemi di anomalia comunicati ai segnalanti per orientare e affinare la loro capacità di individuare le operatività sospette.
Nel 2022, l'Unità ha ricevuto dai soggetti obbligati 155.426 segnalazioni di operazioni sospette, 15.902 in più rispetto all'anno precedente (+11,4%; Tavola 3.1)[36].
Il tasso di crescita del 2022, dopo quello eccezionale rilevato nel 2021 (+23,3%), si conferma elevato ed è stato sostenuto da un notevole aumento del numero delle segnalazioni inoltrate nel secondo semestre dell'anno.

TABELLA 3.1

Segnalazioni ricevute

	2018	2019	2020	2021	2022
Valori assoluti	98.030	105.789	113.187	139.524	155.426
Variazioni % rispetto all'anno precedente	4,5	7,9	7,0	23,3	11,4

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

La crescita delle segnalazioni inoltrate all'Unità è principalmente ascrivibile alla categoria Banche e Poste (che rimane la primaria componente dell'aggregato), nonché al contributo degli Istituti di Moneta Elettronica (IMEL) e relativi punti di contatto comunitari (Tabella 3.2).

TABELLA 3.2

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(var. % risp. al 2021)*
Totale	**139.524**	**100,0**	**155.426**	**100,0**	**11,4**
Banche e Poste	**77.086**	**55,2**	**89.034**	**57,3**	**15,5**
Intermediari e altri op. fin.	**46.618**	**33,4**	**46.888**	**30,2**	**0,6**
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	19.611	14,1	22.632	14,6	15,4
IP e punti di contatto di IP comunitari	20.788	14,9	17.418	11,2	-16,2
Imprese di assicurazione	3.976	2,8	4.184	2,7	5,2
Interm. fin. ex art. 106 TUB	1.133	0,8	1.248	0,8	10,2
SGR, SICAV e SICAF	405	0,3	383	0,2	-5,4
Soc. fiduc. ex art. 106 TUB	255	0,2	230	0,1	-9,8
SIM	46	0,0	61	0,0	32,6
Interm. e altri operatori fin. non incl. nelle prec. cat. (1)	404	0,3	732	0,5	81,2
Società di gest. dei merc. e strumenti finanziari	**10**	**0,0**	**6**	**0,0**	**-40,0**
Professionisti	**5.121**	**3,7**	**5.667**	**3,6**	**10,7**
Operatori non finanziari	**2.902**	**2,1**	**4.386**	**2,8**	**51,1**
Prestatori di servizi di gioco	**7.659**	**5,5**	**9.266**	**6,0**	**21,0**
Pubblica amministrazione	**128**	**0,1**	**179**	**0,1**	**39,8**

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

Le comunicazioni trasmesse dalla PA[37] permangono limitate e concentrate su due Società a partecipazione pubblica (170 comunicazioni su un totale di 179) alle quali è riferibile l'aumento del flusso segnaletico del 2022 (+39,8%, +51 comunicazioni), perlopiù collegato a richieste di finanziamenti pubblici a valere su risorse del PNRR. Marginale invece è stato l'apporto degli enti territoriali (sei comunicazioni) e delle Camere di Commercio (una comunicazione).
Il settore dei professionisti registra un ulteriore aumento del numero di segnalazioni (+10,7%, da 5.121 a 5.667) grazie al contributo dei notai (+13,1%, da 4.688 a 5.304) sui quali il comparto rimane fortemente concentrato (93,6%; Tabella 3.3).

[37] A partire dal 4 luglio 2017, la Pubblica amministrazione non rientra più nella platea dei soggetti obbligati, non essendo ricompresa nell'art. 3 del d.lgs. 231/2007, come modificato dal d.lgs. 90/2017. La nuova disciplina, di cui all'art. 10, comma 4 di tale decreto, prevede che "Al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le Pubbliche amministrazioni comunicano alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale".

TABELLA 3.3

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(var. % rispetto al 2021)*
Soggetti obbligati non finanziari	**15.682**	**100,0**	**19.319**	**100,0**	**23,2**
Professionisti	**5.121**	**32,7**	**5.667**	**29,3**	**10,7**
Notai e Cons. Naz. del Notariato	4.688	29,9	5.304	27,5	13,1
Dottori commercialisti, esperti contabili, consul. del lavoro	242	1,5	166	0,9	-31,4
Società di revisione, rev. legali	77	0,5	80	0,4	3,9
Studi associati, interprofess. e tra avvocati	41	0,3	44	0,2	7,3
Avvocati	33	0,2	23	0,1	-30,3
Altri soggetti esercenti attività professionale (1)	40	0,3	50	0,3	25,0
Operatori non finanziari	**2.902**	**18,5**	**4.386**	**22,7**	**51,1**
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	1.630	10,4	2.204	11,4	35,2
Soggetti in com. di oro o fabb. e commercio di ogg. preziosi	737	4,7	1.187	6,1	61,1
Operatori in valuta virtuale (2)	326	2,1	826	4,3	153,4
Altri operatori non finanziari (3)	209	1,3	169	0,9	-19,1
Prestatori di servizi di gioco	**7.659**	**48,8**	**9.266**	**48,0**	**21,0**

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

In flessione l'apporto dei dottori commercialisti e degli avvocati. Margini di miglioramento si riscontano nelle altre categorie professionali, tra cui le Società di revisione, gli Studi associati, interprofessionali e tra avvocati. In continuità con gli anni precedenti, il Consiglio nazionale del notariato (CNN) ha costituito il canale pressoché esclusivo di inoltro delle segnalazioni della categoria, mentre la trasmissione tramite il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili (CNDCEC) si è attestata al 41,6% (a fronte del 70,2% del 2021) a causa di una sospensione del servizio di tramitazione che persisteva ancora all'inizio del 2023.

L'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli operatori non finanziari ha beneficiato del positivo contributo delle principali categorie del comparto, segnatamente i soggetti che effettuano servizi di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori, gli operatori professionali in oro e compro oro[38] e gli operatori in valuta virtuale (+153,4%), categoria quest'ultima concentrata su 3 principali operatori, su cui potrebbe essersi positivamente riflesso l'obbligo di iscrizione dei *Virtual asset*

[38] Nella Tavola 3.3 le due tipologie costituiscono i "Soggetti in commercio di oro o fabbricazione e commercio di oggetti preziosi".

service providers (VASP) attivi in Italia nel registro tenuto dall'OAM, operante dal 14 maggio 2022.

Nel 2022 è proseguito il trend positivo del flusso segnaletico riferito ai prestatori di servizi di gioco (+21,0%). In generale, l'andamento del comparto potrebbe essere connesso con la ripresa dell'attività dovuta all'allentamento delle misure restrittive adottate durante l'emergenza sanitaria.

Nei primi quattro mesi del 2023 il numero di segnalazioni di operazioni sospette ricevute si è attestato a 51.956 unità, con un incremento dell'8,2% rispetto allo stesso periodo del 2022. L'aumento delle SOS inviate agli Organi investigativi è stato del 10,8%.

La crescita delle segnalazioni nel 2022 si è accompagnata all'ampliamento del numero dei segnalanti, grazie a 497 nuovi iscritti al portale Infostat-UIF (353 nel 2021). In linea con quanto registrato nell'ultimo triennio, le nuove iscrizioni hanno principalmente riguardato il mondo dei professionisti (270) nel cui ambito una quota rilevante è rappresentata dai dottori commercialisti (168, pari al 33,8% del totale delle nuove iscrizioni)[39]. L'aumento degli operatori in valute virtuali (19), tutti *exchangers*, è stato favorito dal citato avvio del censimento dei VASP attivi in Italia. Il 27,4% dei nuovi iscritti (28,3% nel 2021) ha inviato almeno una segnalazione, per un totale di 848 SOS, in netto aumento rispetto allo scorso anno (373 SOS). Il dato è sostanzialmente riferibile agli operatori in valuta virtuale (276 SOS) e a società assicurative comunitarie operanti in Italia in libera prestazione di servizi (317 SOS).

Fra le nuove iscrizioni, 20 provengono da soggetti con sede legale in altri Stati europei, di cui uno non facente parte della UE: sei operatori in valuta virtuale, otto intermediari finanziari in libera prestazione di servizi, tre operatori di gioco che offrono servizi online, un professionista, una società di gestione del risparmio (SGR) e una società di intermediazione mobiliare (SIM). In Italia, in linea con il trend osservato negli ultimi anni, la regione con maggior numero di nuovi iscritti si conferma la Lombardia (161), seguita da Veneto ed Emilia-Romagna (47 per regione), e Lazio (40)[40].

La collaborazione attiva dei nuovi iscritti del settore pubblico (44, perlopiù Comuni), è risultata del tutto trascurabile (4 SOS), soprattutto considerata l'ampiezza del relativo perimetro e l'esigenza di presidiare le risorse pubbliche funzionali alla ripresa economica del Paese.

[39] Il picco di nuove iscrizioni è verosimilmente da ricondurre alla sospensione del servizio di tramitazione da parte del Consiglio Nazionale, considerato che, nonostante l'incremento delle iscrizioni, sono complessivamente diminuite le segnalazioni effettuate da tali professionisti.

[40] Per gli IP e gli IMEL comunitari è stata considerata la sede in Italia del relativo punto di contatto.

III.2 LE OPERAZIONI SOSPETTE

Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2022, in linea con gli anni precedenti, sono per la quasi totalità riconducibili a ipotesi di riciclaggio (99,8% del totale), a fronte di un numero limitato di quelle relative al finanziamento del terrorismo, in flessione del 41,0% rispetto al 2021. Rimane residuale il numero delle SOS riconducibili al finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, passate da 8 unità nel 2021 a 16 nel 2022[41].
La distribuzione territoriale delle segnalazioni non registra elementi di sostanziale novità, confermando il primato della Lombardia per valore assoluto, con un'incidenza del 17,8% sul totale, seguita dal Lazio (12,4%) e dalla Campania (11,8%; Tabella 3.4)[42].

TABELLA 3.4

Segnalazioni ricevute per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata

REGIONE	2021		2022		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(var. % risp. al 2021)*
Lombardia	25.447	18,2	27.651	17,8	8,7
Lazio	17.236	12,4	19.255	12,4	11,7
Campania	15.728	11,3	18.305	11,8	16,4
Veneto	10.253	7,3	11.437	7,4	11,5
Emilia-Romagna	9.570	6,9	9.477	6,1	-1,0
Piemonte	8.295	5,9	9.001	5,8	8,5
Toscana	8.206	5,9	8.971	5,8	9,3
Sicilia	9.283	6,7	8.936	5,7	-3,7
Puglia	7.702	5,5	8.115	5,2	5,4
Calabria	3.826	2,7	4.125	2,7	7,8
Liguria	3.198	2,3	3.621	2,3	13,2
Marche	2.897	2,1	3.097	2,0	6,9
Trentino-Alto Adige	2.378	1,7	2.691	1,7	13,2
Friuli-Venezia Giulia	2.264	1,6	2.426	1,6	7,2
Abruzzo	1.990	1,4	2.334	1,5	17,3
Sardegna	1.880	1,3	2.239	1,4	19,1
Umbria	1.283	0,9	1.354	0,9	5,5
Basilicata	867	0,6	900	0,6	3,8
Molise	559	0,4	603	0,4	7,9
Valle d'Aosta	245	0,2	327	0,2	33,5
Estero	1.412	1,0	3.056	2,0	116,4
Online	5.005	3,6	7.505	4,8	50,0
Totale	**139.524**	**100,0**	**155.426**	**100,0**	**11,4**

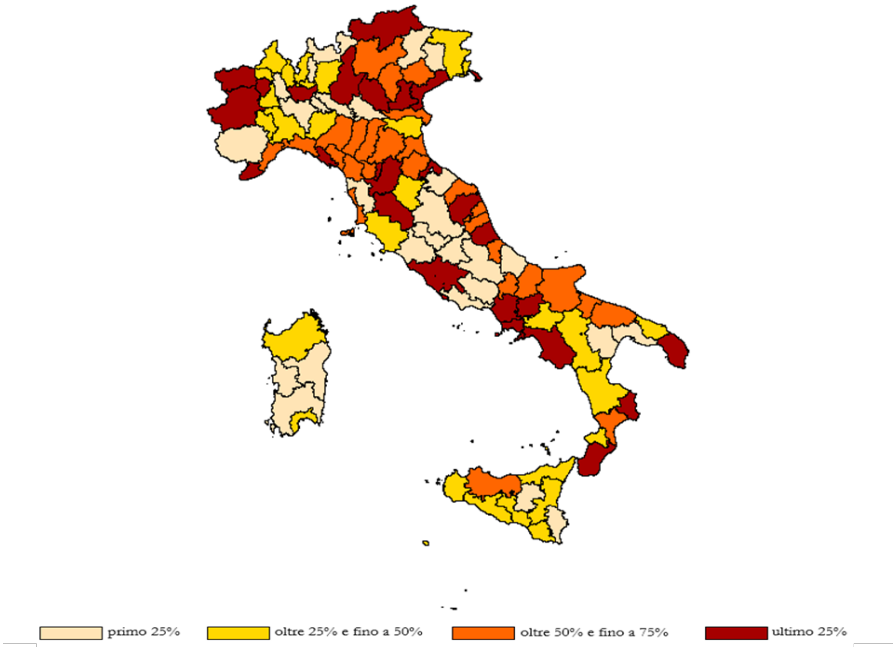
[41] A partire da febbraio 2022, la categoria comprende anche le segnalazioni aventi a oggetto le operazioni connesse con l'attività delle imprese produttrici di mine antipersona e di munizioni e submunizioni a grappolo (cfr. il Comunicato UIF del 3 febbraio 2022).

[42] La localizzazione territoriale delle segnalazioni si riferisce, per convenzione, a quella della prima operazione segnalata nella SOS.

In rapporto alla popolazione residente, invece, il maggior contributo in termini di collaborazione attiva proviene, nell'ordine, da Lazio, Campania e Lombardia. In generale, si registrano incrementi per le SOS riferite a operazioni effettuate in tutte le regioni ad eccezione dell'Emilia-Romagna e della Sicilia. Fra le principali regioni per numero di SOS ricevute, quelle che hanno registrato i maggiori incrementi sono la Campania, il Lazio e il Veneto. Milano, Prato, Roma e Napoli si confermano le principali province di localizzazione delle SOS in rapporto alla popolazione (Figura 3.1), con flussi segnaletici compresi tra 378 e 469 unità per 100.000 abitanti, mentre alla provincia del Sud Sardegna sono riferite meno di 100 segnalazioni.
Nell'anno in rassegna, peraltro, si registra anche un aumento significativo (+50,0%) delle segnalazioni che non recano un luogo fisico di esecuzione in quanto effettuate online, a conferma che ormai tale prassi operativa si è consolidata. Le principali categorie di segnalanti che hanno rilevato tale ultima operatività sono rappresentate dagli IMEL (44,8%, con 3.360 SOS) e operatori di gioco (41,1%, con 3.085 SOS). Più che raddoppiate le segnalazioni riferite a operatività estera (+116,4% da 1.412 e a 3.056).

FIGURA 3.1

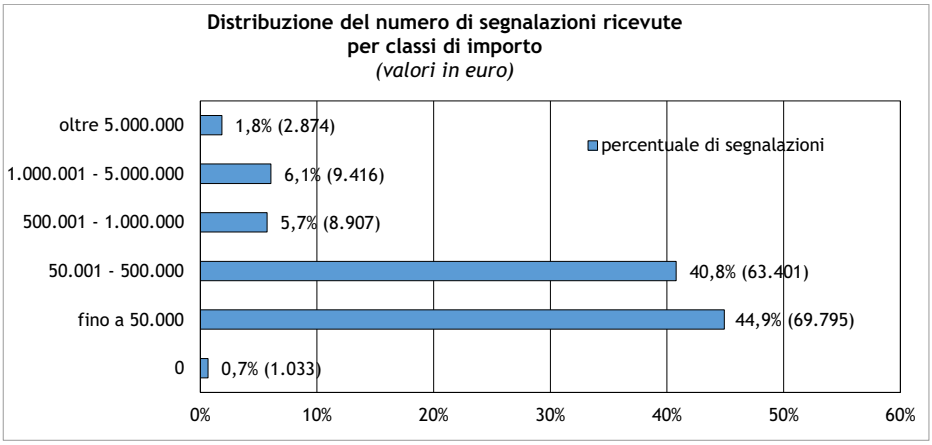
Distribuzione in quartili delle segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata



Le SOS pervenute nel 2022 hanno riguardato operazioni eseguite per 94,9 miliardi di euro (83,7 nell'anno precedente). Considerando anche la componente delle operazioni sospette non eseguite, in flessione dai 7,8 miliardi del 2021 ai 5,0 miliardi di euro del 2022, il valore complessivo del flusso nel 2022 ammonta a 99,9 miliardi di euro (91,4 nel 2021).
Non si registrano significativi cambiamenti nella distribuzione delle segnalazioni per classi di importo, concentrate nella fascia fino a 50.000 euro che riguarda il

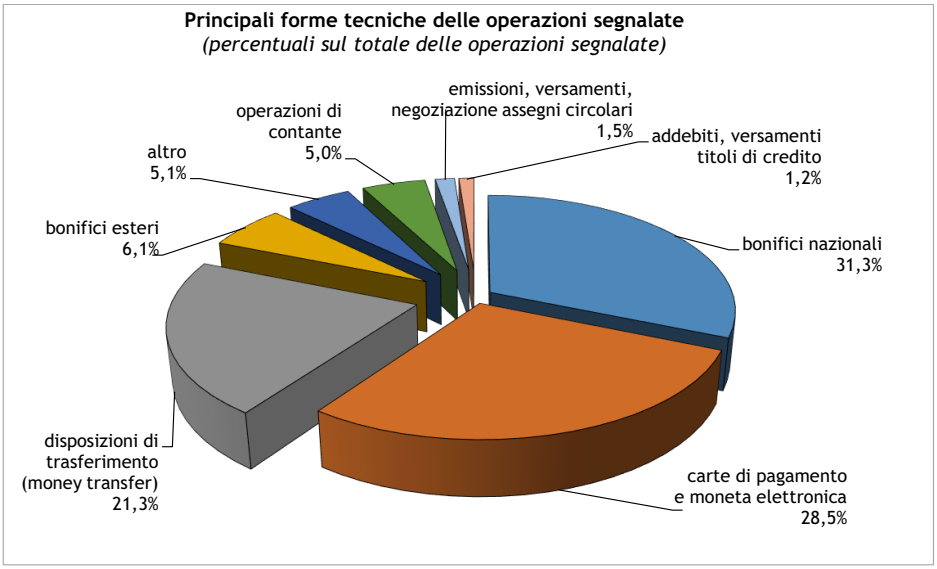
44,9% delle SOS (47,3% nel 2021; Figura 3.2), seguita dalla fascia da 50.001 a 500.000 euro (40,8% a fronte del 39,4% nel 2021).

FIGURA 3.2



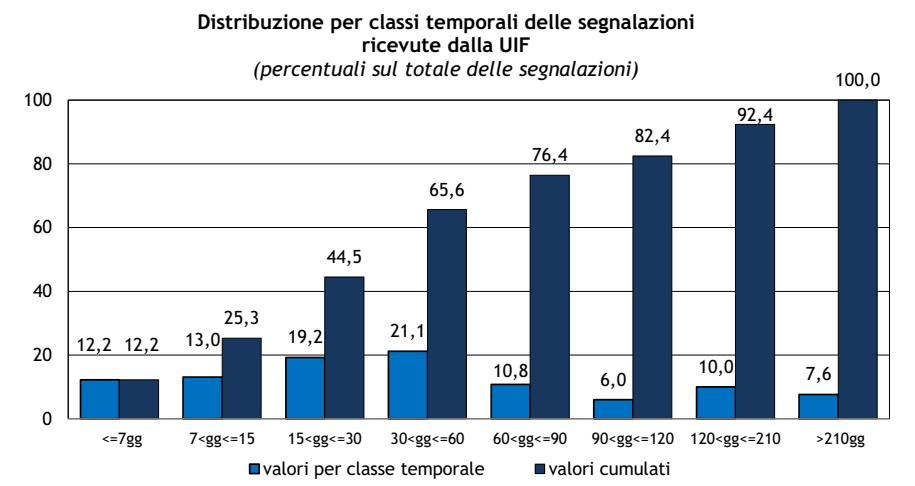
La suddivisione per forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2022 ha evidenziato una netta ripresa dei bonifici, pari al 37,4% del totale, con aumenti sia nella componente nazionale (dal 22,5% al 31,3%) che in quella estera (dal 4,6% al 6,1%). Rileva l'ulteriore aumento di operazioni eseguite tramite carte di pagamento e strumenti di moneta elettronica (dal 27,2% al 28,5%), a fronte del calo delle rimesse (dal 33,4% al 21,3%). Le operazioni in contante si sono mantenute su livelli pressoché costanti, attestandosi al 5,0% (4,8% nel 2021; Figura 3.3).

FIGURA 3.3



Nel 2022 le segnalazioni pervenute entro un mese dall'esecuzione delle operazioni sono state pari al 44,5% del totale (44,0% nel 2021), quelle pervenute entro due e tre mesi hanno rappresentato, rispettivamente, il 65,6% (63,2% nel 2021) e il 76,4% (da 76,2%; Figura 3.4).

FIGURA 3.4



Risultano in aumento le SOS inviate alla UIF nella fascia temporale 1-30 giorni da intermediari e altri operatori finanziari (dal 34,7% al 43,6%) e, in misura inferiore, i professionisti (dal 74,0% al 76,9%) e gli operatori non finanziari (dal 44,0% al 47,7%). Banche e Poste invece mostrano un leggero aumento dei tempi di inoltro rispetto al 2021 (dal 47,5% al 45,1%). In netto allungamento le tempistiche delle segnalazioni per i prestatori dei servizi di gioco (dal 46,1% al 22,7%). Analogo andamento ha riguardato le comunicazioni trasmesse dalla PA, con tempi di inoltro raddoppiati in tutte le fasce temporali fino a 90 giorni.

III.3 IL PROCESSO E LA METODOLOGIA DI ANALISI. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE OPERAZIONI SEGNALATE

L'analisi finanziaria della UIF è volta a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Le informazioni contenute nelle segnalazioni (classificate in base al rischio e al fenomeno correlato) vengono integrate con gli elementi presenti nelle varie basi dati a disposizione dell'Unità al fine di ridefinire e ampliare il contesto segnalato, identificarne soggetti e relazioni, nonché ricostruirne i sottesi flussi finanziari.
In tal modo, i contesti più rilevanti vengono selezionati e disseminati per i successivi sviluppi investigativi, secondo l'approccio *risk based* definito dagli standard internazionali, che consente alla UIF di svolgere la propria attività tenendo conto delle minacce e delle vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.
La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate dal sistema informatizzato RADAR, attivo sulla piattaforma Infostat-UIF. Originariamente nato come canale di acquisizione, nel tempo RADAR è stato integrato con ulteriori funzioni e applicativi fino a diventare un ecosistema complesso e articolato, al cui

interno si svolge anche lo scambio di documentazione integrativa per l'analisi delle SOS.
Una delle funzioni di base di RADAR è la prima classificazione delle segnalazioni mediante l'assegnazione di un livello di *rating* di sistema che, insieme al rischio attribuito dal segnalante, costituisce lo strumento iniziale di selezione dei flussi e di graduazione delle priorità.
Nel 2022, le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 153.412, con un aumento del 10,8% rispetto al 2021 (Tabella 3.5).

TABELLA 3.5

Segnalazioni analizzate

	2018	2019	2020	2021	2022
Valori assoluti	98.117	106.318	113.643	138.482	153.412
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	4,4	8,4	6,9	21,9	10,8

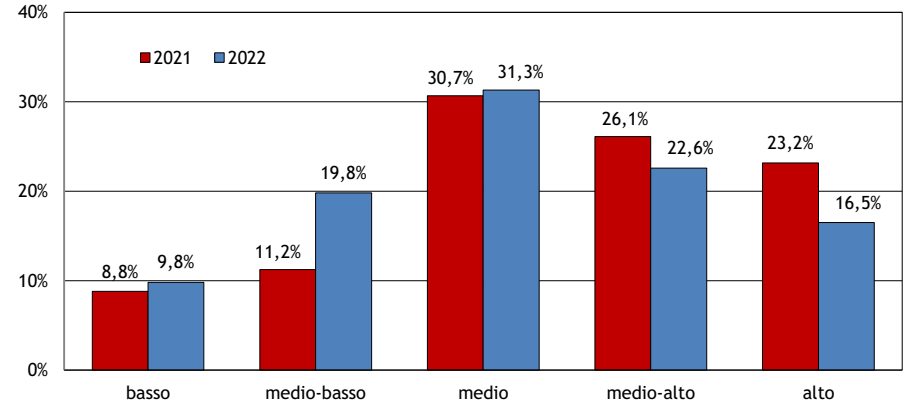
La crescente pressione operativa ha reso necessaria la ricerca di nuovi approcci e la sperimentazione di nuove soluzioni di processo, tecnologiche e organizzative con l'obiettivo, da un lato, di gestire il flusso crescente delle SOS in entrata e, dall'altro, di migliorare la qualità dell'analisi, favorendo l'omogeneizzazione delle prassi operative e velocizzando i processi di classificazione e selezione delle fattispecie a maggior rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.
Sono quindi stati messi a punto due sistemi paralleli. Il primo (c.d. "CLAUT – Classificazione automatica delle SOS"), basato sull'integrazione di algoritmi *rule based*, indicatori di rischio e indicatori di trattamento mutuati dalle prassi operative condivise, è orientato alla classificazione delle segnalazioni che si prestano a un processo valutativo uniforme (in prima battuta, quelle che coinvolgono esclusivamente soggetti indagati o che riguardano operatività prevalentemente in contanti); il secondo sistema di selezione (c.d. "LASER – Lettura assistita di SOS per l'elaborazione del rischio") è stato sviluppato con riferimento alle segnalazioni dei settori speciali (carte, giochi, rimesse e valute virtuali), connotate spesso da un numero elevato di soggetti e di controparti: attraverso un sistema di *scoring* delle informazioni, esso fornisce una valutazione guidata della rischiosità del contesto sotto i profili finanziario e investigativo nonché una classificazione sulla base di molti dei fenomeni disponibili nel sistema RADAR. L'algoritmo valuta sia gli elementi che caratterizzano l'operatività segnalata, sia quelli desumibili da tutti i raccordi con il patrimonio informativo dell'Unità, attraverso indicatori che, sulla base di punteggi predefiniti tarati grazie all'esperienza di analisi consolidata negli anni, selezionano i raccordi e le informazioni più rilevanti della segnalazione.
Entrambi i sistemi si sono mostrati molto efficaci nella selezione e nella classificazione di un numero crescente di segnalazioni. CLAUT ha avuto un impatto positivo garantendo una migliore qualità degli approfondimenti effettuati; d'altra parte, LASER ha reso possibile l'avvio di metodi di analisi aggregata e di rete, ponendo in evidenza collegamenti impliciti tra contesti segnalati anche a distanza di tempo e da diversi soggetti obbligati.
Sul piano congiunturale, l'approvazione del PNRR e l'entrata a regime della relativa attuazione hanno richiesto un attento monitoraggio del corretto e tempestivo adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte dei destinatari della

normativa antiriciclaggio, per favorire l'individuazione di eventuali situazioni di rischio che potrebbero incidere negativamente sulla realizzazione degli obiettivi del Piano. In tale quadro, è stata introdotta un'apposita tassonomia (fenomeno "PN1 – Anomalie connesse all'attuazione del PNRR") per la categorizzazione delle segnalazioni che evidenziano situazioni di rischio connesse a contesti della specie. In questa prospettiva, sono stati sviluppati strumenti automatici che supportano e assistono gli analisti nella pronta intercettazione delle segnalazioni che riferiscono in ordine all'utilizzo improprio delle risorse stanziate, nell'ottica di valutarne il trattamento più opportuno e metterle rapidamente a disposizione degli Organi investigativi.

Nel 2022, la distribuzione dei *rating* finali ha evidenziato una riduzione delle classificazioni a maggior rischio (Figura 3.5). Il 39,1% delle segnalazioni sono state valutate a rischio medio-alto o alto, contro il 49,3% del 2021. Rimangono stabili quelle valutate a rischio medio, pari al 31,3% (30,7% nel 2021), mentre aumenta il numero delle segnalazioni il cui rischio attribuito è medio-basso o basso (il 29,6% del totale, 20,0% nel 2021).

FIGURA 3.5

Segnalazioni analizzate: distribuzione per rating finale
(valori percentuali)



Le riclassificazioni del rischio a valle dell'attività di analisi (*rating* finale) hanno riguardato in prevalenza le segnalazioni con un rischio indicato dal segnalante basso o medio-basso: al 32,9% di tali segnalazioni è stato attribuito un *rating* finale medio, mentre il 19,0% è stato riclassificato con un *rating* finale medio-alto o alto (nel 2021 le rispettive percentuali sono state del 37,3% e 33,0%). Nel senso inverso, le segnalazioni di fascia medio-alta o alta che hanno ottenuto un *rating* finale medio o medio-basso e basso sono state rispettivamente il 24,9% e il 9,5% (in aumento rispetto all'anno precedente, quando le riclassificazioni della specie erano state del 20,1% e 7,6%).
La rischiosità delle SOS espressa dai segnalanti presenta un elevato tasso di coincidenza con il *rating* finale della UIF, in aumento rispetto al 2021. Il 48% delle segnalazioni (39,1% nel 2021) ha ricevuto un *rating* finale in linea con la rischiosità indicata dal segnalante. Di queste, circa il 40% riguarda le segnalazioni a rischio basso e medio-basso (Tabella 3.6).

TABELLA 3.6

Confronto per ciascuna segnalazione analizzata tra rischio indicato dal segnalante e rating finale della UIF
(composizione percentuale)

		Rischio indicato dal segnalante			
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e alto	Totale
Rating UIF	Basso e medio-basso	19,8	7,4	2,4	**29,6**
	Medio	13,5	11,5	6,3	**31,3**
	Medio-alto e alto	7,8	14,6	16,7	**39,1**
	Totale	**41,2**	**33,4**	**25,5**	**100,0**

Tutte le segnalazioni di operazioni sospette che pervengono alla UIF sono assoggettate a un'analisi di primo livello volta a valutarne l'effettivo grado di rischiosità e a definire il trattamento più appropriato. Sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altre fonti, viene valutata la fondatezza del sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti. Nel caso in cui il *rating* automatico non sembri rispondente all'effettivo livello di rischio, l'analista provvede al suo aggiornamento.
Laddove poi si renda opportuno procedere a ulteriori approfondimenti per ricostruire il percorso finanziario di fondi sospetti, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi di secondo livello, che si conclude con l'attribuzione del definitivo livello di rischio e con la redazione di un documento destinato ad accompagnare la segnalazione agli Organi investigativi, nel quale vengono esposte le ricostruzioni e i risultati delle verifiche finanziarie svolte.
Il processo di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette prevede per alcune tipologie di segnalazioni (attualmente quelle dei money transfer, delle carte e dei giochi) un terzo livello di valutazione di tipo aggregato. Questa procedura consente di considerare unitariamente insiemi di segnalazioni altrimenti scarsamente significative, caratterizzate spesso da molteplicità di operazioni di ridotto importo, dalla numerosità dei soggetti interessati e dalla dispersione geografica. Il selettore LASER favorisce l'emersione di connessioni e scenari significativi anche dove le operazioni, prese singolarmente, appaiano poco rilevanti.
Nel corso del 2022 sono state approfondite circa 1.500 segnalazioni aggregate in reti con i descritti criteri, aventi a oggetto operatività potenzialmente riconducibili allo sfruttamento della prostituzione, alle truffe, all'esercizio di attività commerciali non dichiarate, nonché all'utilizzo di carte in Paesi non coerenti con quelli di provenienza dell'utilizzatore.

III.4 I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE

Nel 2022 sono stati avviati 212 procedimenti amministrativi finalizzati all'adozione di un eventuale provvedimento di sospensione di operazioni sospette, per un valore complessivo di 154 milioni di euro (con un aumento del 55,3% rispetto al 2021). In 99 casi è stato ravvisato un collegamento dei soggetti interessati con la criminalità

organizzata; pertanto, le relative informative sono state condivise, oltre che con il NSPV della Guardia di finanza, anche con la DIA.
In 90 casi l'istruttoria è stata avviata su impulso della stessa Unità, determinando un aumento dei procedimenti d'ufficio rispetto all'anno precedente (67 nel 2021), anche grazie alla valorizzazione delle informazioni sulle operazioni non eseguite. In media i procedimenti di sospensione si sono conclusi entro cinque giorni dal loro avvio.
In totale, sono stati adottati 32 provvedimenti di sospensione, dato molto simile a quello dell'anno precedente. Di molto superiore è, invece, il valore delle operazioni sospese, perlopiù ascrivibile a un solo provvedimento adottato (Tabella 3.7).

TABELLA 3.7

Sospensioni

	2018	2019	2020	2021	2022
Numero di provvedimenti	47	43	37	30	32
Valore totale delle operazioni sospese (*milioni di euro*)	38,8	11,4	13,0	18,0	108,7

Anche nel 2022 il maggior numero delle istruttorie ha riguardato imprese assicurative (78% del totale), mentre è diminuito il numero di quelle di matrice bancaria (dal 17% del 2021 al 12% del 2022). Trova conferma la tipologia prevalente di operazioni prese in esame ai fini sospensivi, rappresentate da riscatti o liquidazioni a scadenza di polizze riconducibili a persone fisiche sottoposte a indagini di natura penale, o contigue alla criminalità organizzata. Un caso oggetto di valutazione ai fini sospensivi ha riguardato un bonifico inizialmente richiesto all'intermediario da una società, destinataria contemporaneamente di un complesso approfondimento finanziario da parte dell'Unità dal quale ne emergeva il coinvolgimento in un ampio sistema fraudolento ai danni di diverse banche. In pendenza dell'iter di sospensione, constatata la mancata esecuzione del bonifico, il legale rappresentante della società ha tentato di trasferire i fondi mediante una diversa operazione bancaria. Grazie all'interlocuzione con gli Organi investigativi è stato acquisito prontamente l'interesse dell'Autorità giudiziaria, e pertanto la UIF ha disposto la sospensione dell'operazione, cui ha fatto seguito un decreto di sequestro preventivo.

III.5 LE AREE DI RISCHIO E LE TIPOLOGIE

Nel corso del 2022 la collaborazione attiva ha continuato a risentire dell'onda lunga del Covid-19, riflettendo la fase di assestamento del sistema economico-finanziario e gli effetti delle misure nel tempo adottate per favorirne il sostegno. Sul piano quantitativo, sono state 7.345 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi riferite a contesti di rischio connessi alla pandemia e alle già menzionate misure di sostegno, per un importo complessivo

che supera i 9 miliardi di euro. Pur trattandosi di dati in crescita rispetto al 2021 (+36,9%), non sottendono novità fenomenologiche di rilievo. Queste ultime, ove riscontrate, sono ascrivibili perlopiù a varianti di operatività già note e sintomatiche di un progressivo affinamento delle condotte criminose potenzialmente interpretabile, tra l'altro, come una diretta risposta all'efficacia dell'azione preventiva, investigativa e repressiva messa in atto negli ultimi anni e suffragata dagli esiti di numerose inchieste giudiziarie.

Sebbene in misura più contenuta, anche la crisi russo-ucraina ha mostrato una ricaduta sul flusso segnaletico. Alla base di tale effetto c'è il graduale e massiccio ampliamento delle sanzioni imposte alla Russia dall'Unione europea e dalla comunità internazionale con l'obiettivo di indebolirne i fondamentali economici e limitarne in modo significativo la capacità di finanziare il conflitto. In tale ambito, le segnalazioni pervenute (circa 400 dall'inizio della guerra) presentano contenuti eterogenei ma classificabili, a grandi linee, in tre categorie: spesso sono motivate solo dalla cittadinanza o dalla provenienza dei soggetti coinvolti ma appaiono prive di elementi di particolare anomalia sul piano oggettivo; talvolta, pur se riferite a operatività intrinsecamente scevre da rischi rilevanti, riguardano persone fisiche listate o altre entità designate a seguito dell'emanazione dei regolamenti comunitari e delle analoghe fonti internazionali; in altri casi, l'operatività segnalata sembra preordinata ad aggirare le misure restrittive previste dai diversi pacchetti di sanzioni.

Le conseguenze del mutato contesto geopolitico, a partire dalla crisi energetica, hanno inciso in modo non trascurabile sulla condizione economica di famiglie e imprese, consolidandone e talvolta accrescendone l'indebolimento già occorso all'indomani della pandemia e la conseguente vulnerabilità ai fenomeni di criminalità finanziaria. L'attuazione del PNRR, allo stesso tempo, ha posto le fondamenta per una ripresa tempestiva, in grado di innescare auspicabilmente uno stabile processo di crescita mediante una fitta rete di riforme e investimenti. I rischi potenzialmente connessi a tali fattori si sono riverberati, con diversi gradi di intensità, sul flusso segnaletico dell'anno in esame.

Sullo sfondo, le fattispecie fiscali, corruttive e appropriative di fondi pubblici, nonché quelle potenzialmente riferibili a contesti di criminalità organizzata, continuano a rivestire una primaria importanza nell'ambito della collaborazione attiva, focalizzando l'attenzione dell'Unità sui relativi contesti in ragione del rischio tradizionalmente a essi associato, peraltro amplificato dalla tipica promiscuità che contraddistingue tali minacce e che ne rende spesso difficoltosa una netta distinzione.

Con un'incidenza di oltre un quinto sul totale (20,2%, contro il 16,8% del 2021), le segnalazioni di operazioni sospette afferenti all'ambito fiscale si confermano una componente primaria del flusso segnaletico complessivo, portando all'attenzione dell'Unità condotte evasive ovvero rappresentative di qualsivoglia strategia operativa orientata alla sottrazione dagli obblighi erariali.

Anche nel 2022, gli schemi rappresentativi di presunte frodi nelle fatturazioni pesano più del 25% all'interno della categoria in esame, che vede un ridimensionamento, seppur in misura lieve, di fenomeni tradizionalmente presenti (come i giri di fondi tra persone fisiche e giuridiche collegate e l'utilizzo di rapporti personali in luogo di quelli aziendali) a fronte di una sostanziosa crescita di quelli concernenti gli anomali trasferimenti tra società degli obblighi tributari. Nell'ambito di quest'ultima fattispecie, in particolare, spicca il dato sulle segnalazioni relative alle cessioni di crediti di imposta ex DL 34/2020 (c.d. "decreto Rilancio"), la cui percentuale si attesta al 9,0% del flusso complessivo riferito all'area di rischio in esame e la cui classificazione è stata favorita dall'introduzione di uno specifico fenomeno atto a evidenziare, nell'ambito della più generale

categoria delle cessioni e degli accolli tributari anomali, la componente imputabile alle misure post pandemiche, a partire dal citato decreto.
Anche nel 2022, la collaborazione attiva ha messo in luce operatività potenzialmente rappresentative di aggiramenti della normativa fiscale, realizzati mediante l'interposizione di soggetti non residenti nella percezione di compensi da parte dei beneficiari effettivi, al fine di sottrarre questi ultimi alla tassazione in Italia.
Come si è spesso osservato per le agevolazioni pubbliche connesse al Covid-19, oppure, più di recente, per le misure a sostegno delle aziende italiane esportatrici danneggiate dal conflitto in Ucraina, anche nei contesti relativi al PNRR è emersa la diffusa presenza di reti di Imprese che hanno avuto indebitamente accesso a finanziamenti agevolati e/o hanno registrato un utilizzo distorto delle risorse, frequentemente destinate all'estero (in particolare verso la Cina) a favore di società controparti, anche riconducibili a soggetti positivi al *matching* anagrafico con le basi dati della DNA. Spesso le entità della rete sono imprese recentemente rilevate da meri prestanome al servizio della criminalità organizzata, che pressoché contestualmente alla richiesta delle agevolazioni, registrano modifiche societarie, soprattutto nell'ambito di interventi destinati alla promozione di specifici settori, ovvero della sede legale, laddove una determinata collocazione geografica sia funzionale all'incremento della componente a fondo perduto.
Ricorrono figure professionali quali avvocati, commercialisti o consulenti che svolgono un ruolo nevralgico nella rete agendo verosimilmente per conto di specifici centri di interesse. Tali professionisti "facilitatori" assistono le imprese sia in fase di accesso alle agevolazioni, fornendo, ad esempio, le attestazioni necessarie (spesso contraffatte), sia in fase di erogazione, curando l'accensione dei conti dedicati (in molti casi presso le medesime filiali di Banche, anche distanti dalle sedi societarie). Nell'analisi di tali fattispecie è risultata cruciale la proattività dei segnalanti nel valorizzare il proprio patrimonio informativo interno e nel collaborare con l'Unità all'identificazione o all'ampliamento del perimetro operativo, attraverso interlocuzioni o incontri mirati atti a condividere le informazioni di dettaglio sui processi di istruttoria e monitoraggio degli interventi.
Ulteriori condotte illecite aventi a oggetto risorse finanziarie pubbliche sono emerse da talune segnalazioni riguardanti anomalie nella percezione dei sussidi previsti dal Bonus cultura.
Sul fronte della corruzione, le segnalazioni di operazioni sospette pervenute nel 2022 confermano come le relative dinamiche, pur attuandosi nella segretezza dei rapporti tra corruttori e corrotti, non impediscono ai soggetti obbligati di individuare, nell'operatività ad essi riferita, segnali, anche latenti, suscettibili di celare uno scambio di reciproche utilità. Di particolare interesse in tale ambito si sono rivelate le segnalazioni di operazioni sospette incentrate su informative di *whistleblowing* rese ai sensi delle disposizioni normative in materia. Pur non riguardando operatività caratteristiche o di particolare complessità, tali segnalazioni presentano un comune denominatore nei motivi del sospetto, che menzionano l'esistenza di comunicazioni effettuate da *whistleblower* in ordine a irregolarità, illeciti o reati commessi all'interno di enti pubblici e privati. Nei casi della specie esaminati nel 2022, le informative di *whistleblowing* menzionate nelle SOS hanno riguardato presunti episodi corruttivi apparsi di rilevante portata sia per gli importi in gioco che per la natura delle persone fisiche e giuridiche coinvolte.
Oltre il 18% delle segnalazioni ricevute nel 2022 è stato classificato come potenzialmente riferibile agli interessi del crimine organizzato e circa il 6,5% di esse è stato sottoposto ad analisi di secondo livello.
Sul piano tipologico, gli schemi operativi segnalati sono coerenti con quanto osservato negli anni scorsi: trova conferma, infatti, l'ampia riconducibilità delle segnalazioni a fattispecie di natura fiscale (22,2%), con un'importante incidenza di

quelle che documentano la provenienza o la destinazione estera dei flussi, la cui ricostruzione finanziaria è possibile grazie all'attivazione del canale della cooperazione internazionale. In taluni casi, ove richiesto dagli specifici contesti, sono state approntate analisi di terzo livello mediante il ricorso alla *social network analysis*, che ha consentito la ricostruzione di complessi schemi relazionali e operativi.

Anche per il 2022, alcune segnalazioni analizzate hanno confermato la propensione delle consorterie mafiose a cogliere le vulnerabilità e le occasioni di profitto discendenti dalle situazioni di crisi e dalle conseguenti misure a supporto del relativo superamento. Delle segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata, il 5,8% è riferibile all'area di rischio connessa alla pandemia e ai correlati interventi di sostegno economico. Le analisi condotte dall'Unità in tale ambito hanno riguardato primariamente casi di indebita percezione dei finanziamenti previsti dalla normativa emergenziale ovvero di utilizzi distorti di tali fondi, anche relativamente alle risorse stanziate tramite il PNRR.

Gli esiti degli approfondimenti finanziari hanno inoltre confermato l'interesse delle consorterie mafiose nel settore dei giochi e delle scommesse (con un peso di tali segnalazioni pari all'8,5% di quelle riconducibili all'area di rischio in esame), non solo tramite il relativo utilizzo quale canale diretto e immediato per il riciclaggio di fondi di provenienza illecita ma anche mediante la costituzione all'estero di intermediari finanziari grazie a risorse provenienti da società del comparto.

Tra le segnalazioni di operazioni sospette connesse alla crisi russo-ucraina, una casistica ricorrente, soprattutto nella prima fase del conflitto, ha riguardato i numerosi prelevamenti di contante eseguiti tramite ATM presso varie filiali di diversi intermediari italiani utilizzando carte di credito/debito emesse da Banche russe, in taluni casi oggetto di sanzioni: le operazioni della specie sono reiterate, presentano importi singoli relativamente contenuti ma nel complesso rilevanti e vengono effettuate senza soluzione di continuità nell'arco di pochi minuti o con elevata frequenza giornaliera, mediante il ripetuto e rotativo utilizzo delle stesse carte. Dalla ricostruzione delle informazioni contenute nei relativi codici identificativi è stato possibile ricondurre i mezzi di pagamento a soggetti sconosciuti alle filiali di esecuzione delle operazioni, in quanto non clienti degli intermediari segnalanti. La circostanza che questi ultimi non abbiano ricevuto richieste di storno o denunce per frode/clonazione delle carte da parte di terzi ha contribuito a fondare il sospetto che l'operatività possa configurare un ritiro di fondi esteri alla luce delle misure restrittive in ambito finanziario, che hanno comportato, tra l'altro, il blocco all'accesso ai circuiti internazionali (SWIFT) per alcune Banche russe e bielorusse. A potenziale conferma di tale ipotesi, l'insolita collocazione temporale del fenomeno, esploso subito prima dell'introduzione delle sanzioni e rapidamente rientrato nei giorni successivi.

Ulteriori segnalazioni hanno riguardato attività distrattive, più o meno palesi, riscontrate nell'ambito delle diverse iniziative di raccolta fondi promosse a beneficio della popolazione ucraina in risposta alla crisi umanitaria indotta dal conflitto.

Molteplici sono state, altresì, le segnalazioni riferite a triangolazioni nei pagamenti, eseguite perlopiù al fine di consentire la conclusione di rapporti commerciali tra controparti italiane e russe aggirando i vincoli imposti dalle sanzioni. In genere, si tratta di esportazioni per il cui regolamento intervengono soggetti terzi diversi dall'acquirente – sulla base di presunti accordi che giustificano la delegazione di pagamento – tramite il ricorso a intermediari variamente dislocati (Turchia, Kazakistan, ecc.) che veicolano i flussi in favore del venditore. Talune fattispecie di particolare interesse hanno riguardato transazioni riferite a scambi

di beni di lusso – con caratteristiche tipiche del made in Italy – e di prodotti utilizzabili sia a fini civili che militari ("*dual use*" e "*quasi dual use*").
Le stesse dinamiche finanziarie hanno riguardato anche clienti private, il più delle volte nati in Russia o ivi residenti, per il pagamento di asserite compravendite o la fruizione di servizi di elevato valore commerciale, specie nel campo immobiliare. Non di rado i soggetti disponenti i bonifici agiscono per il tramite di società dalla struttura societaria opaca, con l'intento di rendere complessa la ricostruzione e la riconducibilità agli stessi delle operazioni e, in ultima istanza, di evitare l'applicazione di misure di congelamento di fondi o similari.
È proseguita, nel corso del 2022, l'attività esplorativa della UIF relativamente al mercato delle opere d'arte, il cui elevato giro d'affari lo rende appetibile per l'economia del crimine nonché particolarmente idoneo alle condotte di riciclaggio, anche per via del legame inverso tra dimensioni e valore oltre che per la facilità di trasferimento che spesso contraddistingue i beni della specie. Diverse sono state, nell'anno in rassegna, le segnalazioni di operazioni sospette relative a possibili utilizzi illeciti di opere d'arte, inoltrate non soltanto da operatori del settore, ma soprattutto da banche e intermediari finanziari – da cui transitano le operazioni di regolamento delle compravendite – e da Società fiduciarie, alle quali si ricorre per le consuete finalità di intestazione e amministrazione dei beni.
In tale ambito, le casistiche segnalate più frequentemente riguardano anomalie nei meccanismi di fissazione dei prezzi, che appaiono spesso del tutto aleatori, arbitrari e svincolati da ordinari canoni di ragionevolezza. Ne sono un esempio le incongruenze rilevate dai segnalanti tra il valore di mercato al quale si perfeziona lo scambio e le quotazioni al rialzo/ribasso reperibili sui portali informativi dedicati ovvero quelle applicate a precedenti compravendite aventi a oggetto il medesimo bene. A destare sospetto sono anche i molteplici passaggi di proprietà di una stessa opera d'arte, che ne rendono plausibile la mancata riconducibilità a compravendite frutto di regolari trattative di mercato e, di converso, la volontà delle parti di dissimularne l'origine illecita. Altro elemento comune a molte segnalazioni concerne le notizie pregiudizievoli su acquirenti, venditori, intermediari e soggetti a vario titolo intervenuti nelle vicende traslative dei beni – nonché su soggetti a questi collegati – generalmente per reati attinenti al commercio di opere d'arte come la contraffazione, la ricettazione e il riciclaggio, ma anche per la prossimità ad ambienti della criminalità organizzata. Sovente si riscontra, altresì, l'intervento, in fase di regolamento delle transazioni, di entità terze del tutto estranee al sinallagma insito nei contratti di compravendita tra le parti interessate, sottendendo un verosimile ricorso a soggetti prestanome, soprattutto in assenza di adeguata documentazione a supporto che giustifichi detta ingerenza. Non ultime, si segnalano le manovre eseguite per finalità illecite di matrice fiscale, come l'evasione delle imposte sulle donazioni mediante la dichiarazione in atto pubblico – frutto di falsità ideologica – di un valore notevolmente inferiore a quello di mercato, ovvero delle altre imposte dirette e indirette nei casi in cui le operazioni vengono concluse da collezionisti o speculatori occasionali che in realtà svolgono abitualmente un'attività commerciale.
Di particolare rilevanza, anche per i potenziali effetti negativi sul mercato del credito tra privati, si sono dimostrate le segnalazioni relative a possibili abusi nella gestione di piattaforme di *lending crowdfunding*, portali web di ampia diffusione che agevolano l'incontro tra offerta e domanda di finanziamenti per il sostegno di specifiche iniziative imprenditoriali. Gli approfondimenti condotti hanno messo in luce modalità operative potenzialmente rappresentative di un utilizzo delle risorse raccolte non coerente con i progetti finanziati da parte delle società prenditrici: queste ultime, perlopiù attive nel settore immobiliare, hanno destinato i fondi ottenuti al rimborso di altri finanziamenti erogati tramite *lending crowdfunding* a favore di società appartenenti allo stesso gruppo, tramite piattaforme online

dedicate e gestite da intermediari siti nel Nord Europa e collegati, per proprietà e/o management, alle società stesse, ovvero a favore degli esponenti di queste ultime, e da qui utilizzati per investimenti altamente speculativi (tra cui derivati e *crypto-assets*). Per le modalità di perfezionamento e i soggetti coinvolti – talvolta con trascorsi giudiziari o implicati in condotte anomale tipicamente di matrice fiscale – l'operatività in questione appare inserirsi in un più ampio schema di investimenti multilivello fraudolenti di tipo piramidale (c.d. "schema Ponzi"): l'utilizzo improprio dei fondi per le finalità rappresentate, infatti, non consentirebbe ai gestori delle piattaforme di trarre i previsti flussi di cassa dal progetto finanziato, rendendo necessario il reclutamento di ulteriori investitori per sussidiare l'ammanco, con possibile reiterazione del meccanismo fino al relativo collasso indotto dall'impossibilità di reperire nuovi aderenti.

Sono proseguite con regolarità le segnalazioni riferite a presunte condotte fraudolente poste in essere da persone fisiche nell'ambito dell'esercizio di attività professionali o di mansioni insite nei ruoli ricoperti. Operatività analoga è stata riscontrata, più in generale, in capo a soggetti in età avanzata che hanno rilasciato deleghe a operare sui propri rapporti bancari in favore di nominativi privi di apparenti legami di parentela o di natura giuridica, che hanno successivamente trasferito la provvista giacente su rapporti personali ovvero impiegato la stessa per cospicui prelevamenti di contante.

Nel corso del 2022, l'Unità ha ricevuto diverse segnalazioni di operazioni sospette riferite alla negoziazione di azioni quotate su mercati regolamentati italiani o di altri paesi dell'Unione europea, in cui il sospetto è legato a possibili fenomeni di riciclaggio connessi all'abuso di informazioni privilegiate da parte dei soggetti che impartiscono gli ordini di compravendita. Di solito si tratta di operazioni – già oggetto delle previste comunicazioni alla Consob – eseguite da persone fisiche (di elevato standing, con adeguata cultura ed esperienza finanziaria ovvero prive di elementi di anomalia sul piano soggettivo) che risultano collegate direttamente o indirettamente all'emittente dei titoli, in virtù di rapporti che potrebbero, astrattamente, permettere loro di conoscere informazioni sulle società quotate (strategie aziendali, stime reddituali, ecc.) non ancora divulgate al mercato e potenzialmente idonee, se rese pubbliche, a influenzare sensibilmente il prezzo delle azioni scambiate. Si tratta di negoziazioni apparentemente eseguite per trarre profitto dai movimenti a breve termine dei corsi azionari generati dalla pubblicazione di notizie *price sensitive*, che spesso riguardano operazioni di acquisto richieste in prossimità di rialzi delle quotazioni e, meno frequentemente, vendite di azioni già in portafoglio nei giorni immediatamente precedenti alla divulgazione di informazioni negative sull'emittente. Circostanze ricorrenti sono, altresì, l'urgenza manifestata dai richiedenti in sede di inoltro degli ordini, l'incoerenza tra questi ultimi e la storicità dei rapporti movimentati nonché il contrasto delle operazioni richieste con il principio della diversificazione del portafoglio quale strategia di gestione del rischio, trattandosi spesso di investimenti di elevato ammontare in un unico titolo azionario.

Alcune segnalazioni pervenute nel 2022 hanno riproposto schemi operativi già noti all'Unità, mettendone in luce un'ulteriore variante inedita potenzialmente suscettibile di facilitarne la realizzazione rendendone meno manifesta e riconoscibile la natura fraudolenta. Si tratta delle truffe eseguite o tentate avvalendosi del servizio elettronico di incasso pre-autorizzato (Sepa direct debit – SDD), ampiamente utilizzato sia in ambito *private* che *corporate* per il regolamento di transazioni ricorrenti. Nelle fattispecie usuali, i mandati autorizzativi funzionali alla fruizione di tale servizio si basano su presunte relazioni commerciali tra controparti verosimilmente conniventi, che intervengono in veste di società debitrici e creditrici. Queste ultime, sfruttando il *lag* temporale del sistema di compensazione interbancario, presentano alle banche plurime distinte SDD e una

volta ottenuti gli anticipi salvo buon fine procedono all'immediato svuotamento dei rapporti di accredito prima che le comunicazioni di insoluto giungano alle banche stesse, in genere tramite la disposizione di bonifici, anche esteri, a favore di persone fisiche e giuridiche di dubbio profilo reputazionale.

Nell'ambito del descritto meccanismo si inserisce il c.d. "IBAN virtuale" (*virtual* IBAN; *v*IBAN), servizio innovativo che permette l'associazione di uno o più codici IBAN "digitali" a un singolo conto corrente (o di pagamento) "fisico", consentendo all'utenza la riconciliazione automatica in tempo reale delle transazioni bancarie tramite piattaforme informatiche dedicate. Avvalendosi del *v*IBAN, le società creditrici presentano le distinte SDD indicandovi le coordinate virtuali generate presso un intermediario terzo e associate formalmente ai nominativi di presunti debitori che non corrispondono all'intestatario del rapporto "fisico" e che, in taluni casi, risultano totalmente inconsapevoli del proprio coinvolgimento nella truffa. Ad accrescere la complessità dello schema contribuisce l'intervento di società che si interpongono tra quelle creditrici e debitrici richiedendo l'attivazione del servizio *v*IBAN su rapporti preesistenti o di nuova accensione e la cui denominazione/ragione sociale non è nota agli intermediari truffati.

Il ricorso al *v*IBAN, pertanto, consente agli ideatori del disegno criminoso di creare un'ulteriore stratificazione dell'operatività che ne adombra la visione complessiva da parte delle banche oggetto della truffa impedendo l'identificazione dei soggetti intestatari dei conti "fisici", ove dovrebbe avvenire, in ultima istanza, l'addebito degli insoluti. L'associazione "uno a molti" che caratterizza il *v*IBAN, inoltre, permette di limitare il numero di rapporti "fisici" da accendere per perpetrare la truffa, pur potendo contare su un numero elevato di coordinate bancarie virtuali associate a società debitrici da comunicare agli intermediari target della truffa, inducendo in questi ultimi minori sospetti e una conseguente più bassa profondità dei controlli.

Le descritte truffe, ancorché perpetrate ai danni di diverse banche, sono state ricondotte al medesimo perimetro operativo grazie alle ricorrenze soggettive (creditori/debitori, amministratori, titolari effettivi, ecc.), e oggettive (contratti sottostanti ai mandati SDD, Device ID dei dispositivi di connessione ai servizi di internet banking, ecc.) emerse nel corso delle analisi finanziarie, i cui successivi sviluppi investigativi sono talvolta sfociati nell'adozione di misure cautelari di tipo patrimoniale da parte dell'Autorità giudiziaria.

Ulteriori attività fraudolente hanno riguardato mutui ipotecari concessi ed erogati per consentire a privati l'acquisto di immobili adibiti ad abitazione principale (c.d. "prima casa"). Gli approfondimenti finanziari hanno preso le mosse da plurime segnalazioni di operazioni sospette la cui operatività – concentrata su un limitato numero di filiali limitrofe di una stessa banca e caratterizzata dalla presenza del medesimo notaio rogante – ha fondato il sospetto che la concessione dei mutui possa rientrare in un contesto nel quale estese e ramificate organizzazioni di tipo malavitoso sfruttano i meccanismi di erogazione del credito avvalendosi di specifiche competenze professionali di affiliati, sodali o soggetti a esse contigui per il perseguimento di finalità illecite. Ad acuire i sospetti sono stati la tipologia di immobili oggetto delle compravendite (spesso fatiscenti o siti in aree urbane degradate), il relativo prezzo di cessione concordato (significativamente superiore al valore di mercato), l'irreperibilità dei mutuatari a seguito del mancato pagamento delle rate e i riscontri negativi in merito al profilo soggettivo dei soggetti a vario titolo coinvolti.

Inoltre, gli approfondimenti finanziari condotti con riferimento ai beneficiari ultimi delle somme mutuate hanno talvolta messo in luce movimentazioni per molti tratti compatibili con gli schemi operativi tipici dell'usura.

Diverse segnalazioni hanno riguardato uno schema truffaldino ad ampio raggio d'azione nel settore *automotive*, messo a punto mediante la costituzione ad hoc di

società o imprese individuali con una denominazione/ragione sociale simile a quella di noti concessionari o rivenditori, ingenerando un legittimo affidamento nei terzi in ordine all'effettiva identità della controparte. Tale erroneo convincimento ha indotto gli acquirenti a effettuare bonifici per il regolamento delle compravendite a favore dei truffatori, i quali, ad accredito avvenuto, hanno utilizzato immediatamente la provvista ricevuta senza ottemperare alla consegna dei mezzi, trasferendo i fondi su altri rapporti, spesso esteri, o prelevandola per intero.

L'operatività della specie è stata intercettata per la presenza di molteplici richieste di *recall* delle disposizioni inoltrate dalle banche dei soggetti ordinanti ovvero per la presentazione, da parte di questi ultimi, di denunce per truffa agli stessi intermediari. A monte, si è riscontrata l'usurpazione, da parte dei sedicenti concessionari, dei dati dei veicoli posti in vendita (schede tecniche, foto, listini, perizie, ecc.), la relativa pubblicizzazione su propri siti internet aventi logo e grafica originali delle reali aziende del settore, e l'offerta in vendita a prezzi vantaggiosi in assenza dell'effettiva disponibilità dei mezzi.

Sul fronte delle valute virtuali, il cui trend segnaletico è in progressiva crescita, i sospetti più ricorrenti attengono all'origine dei fondi utilizzati per l'acquisto degli asset, spesso correlati a possibili illeciti fiscali, frodi informatiche o episodi di *ransomware*. Sono state rilevate ipotesi di truffe nel *trading* online e di investimenti eseguiti dalle vittime dei raggiri presso piattaforme estere, sovente non autorizzate, a seguito di contatti telefonici insistenti o tramite l'intermediazione di sedicenti consulenti finanziari; l'investimento in valute virtuali è generalmente offerto applicando basse commissioni, in virtù di presunte *partnership* con i principali *exchangers*.

Altre casistiche frequenti riguardano lo svolgimento dell'attività di *exchanger* in assenza di adeguate strutture organizzative a tutela dei clienti e il mancato rispetto delle disposizioni in materia di antiriciclaggio; e ancora flussi finanziari che si inseriscono in schemi volti a frodare il fisco mediante la cessione di finti crediti fiscali derivanti da bonus edilizi, i cui proventi sono prelevati in contanti ovvero impiegati per l'acquisto di valute virtuali e di lingotti d'oro. Funzionali a dette attività si sono dimostrati anche i servizi della c.d. "decentralized finance" (*DeFi*), che pongono nuove sfide in termini di applicazione dei presidi AML/CFT, in particolare sotto il profilo dell'individuazione dei soggetti che concorrono alla loro erogazione.

Il comparto dei giochi e delle scommesse continua a mostrare zone d'ombra suscettibili di favorire fenomeni di riciclaggio. Nel corso del 2022, diverse segnalazioni inoltrate da altrettanti concessionari di gioco online hanno portato all'attenzione dell'Unità presumibili meccanismi di *chip dumping* intercettati dalle piattaforme di gioco nell'ambito delle procedure interne antifrode. La fattispecie prevede la canalizzazione, resa apparentemente legittima dal ricorso al *chip dumping*, di fondi aventi origine illecita verso conti di gioco, successivamente incassati in contanti tramite voucher presso punti vendita ricorrenti e concentrati nella medesima area geografica. La comune zona di insediamento dei giocatori e l'esecuzione delle operazioni in date contigue induce a ipotizzare una più ampia rete di soggetti coinvolti, direttamente o in qualità di meri prestanome, in condotte collusive finalizzate al riciclaggio di somme illecite derivanti da frodi informatiche, clonazioni di carte di pagamento e truffe di vario genere.

Una caratteristica peculiare, oggetto di segnalazione, attiene alla rilevazione di numerosi soggetti che, in sede di adeguata verifica, forniscono informazioni anagrafiche dal contenuto similare, illogico o incoerente (luoghi di nascita e di residenza diversi e/o geograficamente distanti, indirizzi inesistenti, CAP errati, ecc.), facendo presumere che le operazioni realizzate siano riconducibili a un'unica persona fisica che agisce sotto diverse false identità. Tale ipotesi è suffragata dall'utilizzo delle stesse risposte alle "domande segrete" previste per il recupero

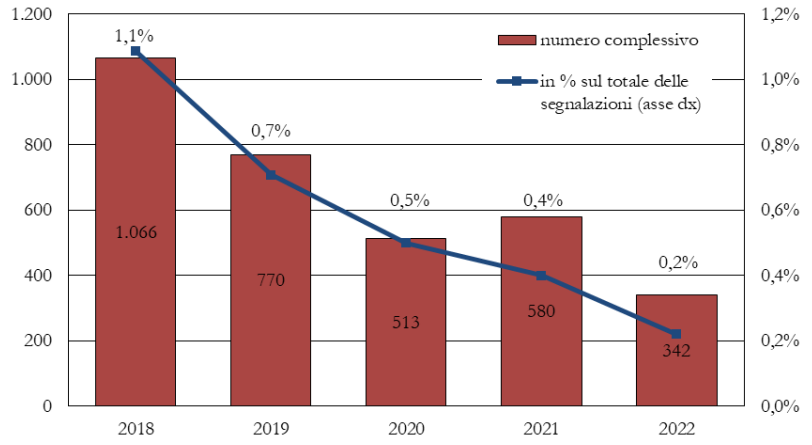
delle password di accesso ai conti di gioco. Inoltre, gli approfondimenti condotti sull'operatività registrata presso gli esercenti maggiormente coinvolti non hanno portato a escludere la complicità degli esercenti, che potrebbero consentire la riscossione dei voucher da parte di soggetti diversi dai richiedenti.
Da ultimo, si sono riscontrate condotte di taluni Punti vendita ricarica (PVR) che promuovono – all'insaputa del concessionario – giochi tramite siti web non autorizzati dall'ADM (presenti nell'elenco dei siti soggetti a inibizione) con modalità non consentite (come la raccolta di scommesse per eventi non inseriti nel palinsesto reso disponibile dall'ADM stessa o la presenza di apparecchi videoterminali non conformi alle disposizioni di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 110 TULPS). Tali circostanze delineano un esercizio abusivo dell'attività di giuoco o di scommessa e favoriscono fenomeni di riciclaggio attraverso operazioni non tracciate e fuori dal controllo sia del concessionario sia delle Autorità preposte.

III.6 LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Nel corso del 2022, le segnalazioni pervenute riguardanti il finanziamento del terrorismo sono state 342, con una diminuzione del 41% rispetto al 2021 (Figura 3.6). La quota sul totale delle segnalazioni pervenute si è ulteriormente ridotta, giungendo allo 0,2%. Tenendo anche conto delle SOS classificate dal segnalante come attinenti al riciclaggio ma valutate dalla UIF anche con riferimento a profili di finanziamento del terrorismo, nel 2022 sono state inviate agli Organi investigativi 392 SOS complessive relative a quest'ultimo sospetto.

FIGURA 3.6

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute
(valori assoluti e percentuali)



La diminuzione complessiva delle segnalazioni ha lasciato sostanzialmente invariata la ripartizione per tipologia di segnalante (Tabella 3.8): i money transfer si confermano la classe di segnalanti più rilevante (47,7%), in proporzione di poco superiore al 2021, seguiti dalle Banche e dagli IMEL, le cui quote (rispettivamente 30,7% e 14,0%) diminuiscono invece rispetto all'anno precedente. I segnalanti non finanziari, pur rimanendo del tutto marginali rispetto agli intermediari, giungono a sfiorare il 5%: in particolare, si evidenzia il contributo di alcune Società di revisione contabile in merito a soggetti destinatari di sanzioni da parte dell'Unione europea in relazione al conflitto russo-ucraino.
Le corrispondenti forme tecniche presentano, rispetto allo scorso anno, un'importante inversione di proporzioni: il complesso di operazioni su carte di pagamento raggiunge il 41,4% superando la quota delle operazioni di money transfer (35,2%), in passato la più rappresentata. La modalità di segnalazione di contesti reticolari messa a disposizione dalla UIF continua a favorire l'inoltro di segnalazioni in grado di rappresentare contesti molto complessi frammentati in innumerevoli transazioni. Si tratta di segnalazioni particolarmente utili che vengono analizzate attraverso le tecniche di *social network analysis*. La quota dei bonifici (12,6%) rimane dell'ordine di un decimo del totale, analogamente alle operazioni in contante (9,7%; Figura 3.7).

TABELLA 3.8

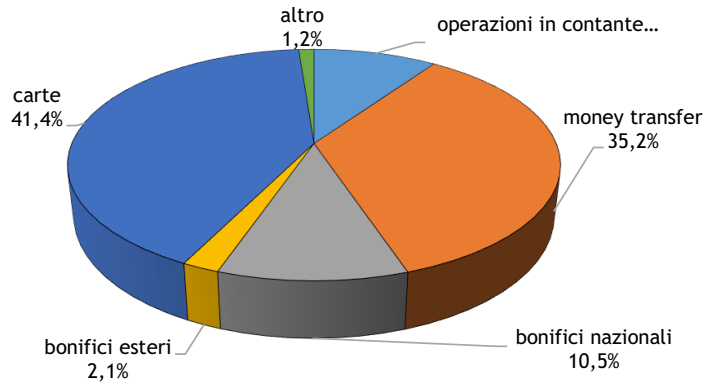
Segnalazioni di finanziamento del terrorismo per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022	
	(valori assoluti)	*(quota %)*	*(valori assoluti)*	*(quota %)*
Intermediari bancari e finanziari	**569**	**98,1**	**326**	**95,3**
IP e punti di contatto	271	46,7	163	47,7
Banche e Poste	196	33,8	105	30,7
IMEL e punti di contatto	96	16,6	48	14,0
Altri intermediari e operatori finanziari (1)	6	1,0	10	2,9
Soggetti obbligati non finanziari	**11**	**1,9**	**16**	**4,7**
Notai e CNN	9	1,6	8	2,3
Altri soggetti non finanziari (2)	2	0,3	8	2,3
Totale	**580**	**100,0**	**342**	**100,0**

(1) La categoria comprende gli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle categorie precedenti.
(2) La categoria comprende tutti i soggetti non finanziari non inclusi nella categoria precedente.

FIGURA 3.7

Forme tecniche delle operazioni di finanziamento del terrorismo segnalate (1)
(*percentuali sulle operazioni segnalate*)

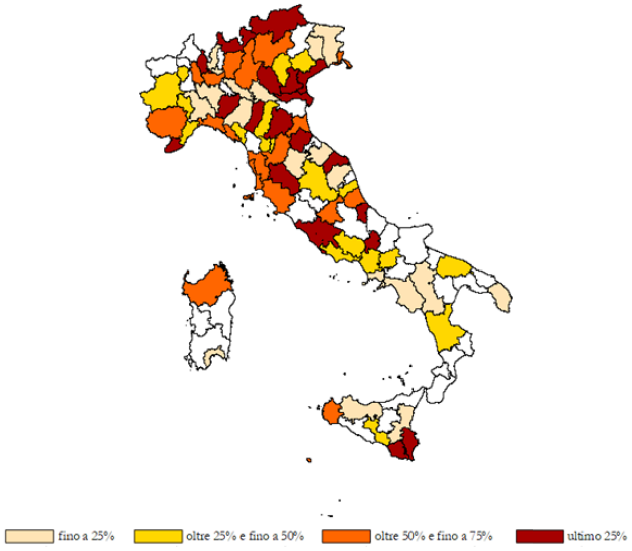


(1) I dati sono calcolati considerando il numero effettivo delle operazioni, incluse quelle segnalate in forma cumulata.

La distribuzione territoriale delle segnalazioni appare analoga a quella rilevata nell'ultimo triennio (Figura 3.8). Nel complesso si ritrova sia la predominanza delle regioni dell'Italia centro-settentrionale, sia la maggior concentrazione in quattro aree geografiche: (a) province del confine settentrionale ove sono presenti valichi di frontiera con la Francia (Imperia), la Svizzera (Varese, Sondrio), l'Austria (Bolzano); (b) area padana, in particolare emiliana (Piacenza, Reggio Emilia, Bologna, Forlì-Cesena) e veneta (Rovigo, Verona, Padova, Venezia); (c) Italia centrale, con le province di Siena, Ancona e Roma (con propaggini in quelle di Pescara e Isernia); (d) zone costiere della Sicilia meridionale (in particolare le province orientali di Siracusa e Ragusa).

FIGURA 3.8

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute in base alla provincia
(numero di segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti)



Ne risulta confermata l'ipotesi di lettura già proposta negli scorsi anni, che riconduce la maggior percezione del rischio alle aree geografiche più attrattive per l'insediamento di gruppi di immigrati – aree (b) e (c) – oppure più funzionali ai flussi di transito, come le aree (a) e (d).

Per l'analisi della tipologia dei contesti segnalati si conferma la validità della suddivisione in due macrocategorie principali.

Nella prima macrocategoria ricadono le segnalazioni relative a clienti – più frequentemente persone fisiche, ma anche imprese o enti senza fini di lucro – i cui dati identificativi risultano compatibili con quelli di soggetti le cui possibili connessioni con il terrorismo sono state individuate da Autorità nazionali o internazionali e sono da queste rese note ai soggetti obbligati in modalità diverse, secondo il grado di riservatezza richiesto dalla natura della fonte informativa. Al riguardo, si distinguono due principali modalità informative: la prima è costituita da richieste riservate che un'Autorità investigativa indirizza a uno o più soggetti obbligati per ottenere informazioni su alcuni loro clienti oggetto di indagini in corso; la seconda è rappresentata dalle liste di designazione che alcune organizzazioni (ONU, UE, OFAC) pubblicano sui propri siti *open access* per rendere noti al più vasto pubblico possibile i dati identificativi dei destinatari di sanzioni finanziarie associate ad attività terroristica o al suo finanziamento. Per i soggetti presenti in tali liste è previsto, tipicamente, il congelamento di eventuali fondi depositati presso gli intermediari finanziari.

In corrispondenza di questi due tipi di canali comunicativi si rileva una ripartizione delle segnalazioni in base alla categoria di segnalante: in particolare, l'indicazione di richieste riservate di informazioni come origine della segnalazione è particolarmente frequente nel caso dei money transfer. A causa della loro proiezione globale, infatti, ricevono richieste da Organi investigativi tanto italiani quanto esteri, sulla base delle quali provvedono a ricostruire reti a livello globale, condividendone poi i contenuti informativi con le FIU interessate dalle transazioni individuate. Di contro, le segnalazioni a carico di possibili soggetti inclusi in liste di designazione pubbliche continuano a essere inviate prevalentemente da Istituti bancari e da IMEL, grazie alle attività di aggiornamento dell'adeguata verifica e di monitoraggio nel continuo. Non sorprende, pertanto, che la maggior parte delle segnalazioni relative al conflitto russo-ucraino siano state inviate da queste ultime categorie di segnalanti, cui si aggiungono i notai e le Società di revisione contabile che, nel corso della propria attività professionale di identificazione degli assetti proprietari e dei relativi titolari effettivi, hanno rilevato la presenza di soggetti (persone fisiche o giuridiche) inclusi in regolamenti sanzionatori dell'Unione europea.

Nella seconda macrocategoria, invece, il sospetto è originato dalla presenza di anomalie puramente finanziarie già attestate in schemi di operatività connessi con il finanziamento del terrorismo: questi schemi includono usualmente una pluralità di informazioni di natura diversa – settore di attività economica, motivazione addotta per le operazioni, modalità di esecuzione e strumenti di pagamento utilizzati – che tipicamente possono essere acquisite soltanto da intermediari con cui il cliente abbia instaurato rapporti finanziari di durata, quali gli istituti bancari e gli IMEL, dai quali proviene infatti il principale contributo a questa classe di segnalazioni.

Di origine quasi esclusivamente bancaria sono, infine, le segnalazioni relative a enti non profit sospettati di coinvolgimento nel finanziamento del terrorismo, il cui totale nel 2022 si attesta a 32 unità, in flessione rispetto allo scorso anno (-15,8%), pari all'8,2% del totale delle SOS della categoria. I contesti segnalati hanno continuato a riferire di possibili connessioni con la minaccia jihadista o con il più ampio scenario mediorientale, mentre non sono finora emersi analoghi sospetti con riferimento al fronte russo-ucraino.

III.7 LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, I DATI SARA E ORO E L'ANALISI STRATEGICA

L'art. 47 del decreto antiriciclaggio prevede l'obbligo di trasmettere alla UIF, con cadenza periodica, dati e informazioni individuati in base a criteri oggettivi, concernenti operazioni a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (c.d. "comunicazioni oggettive"). Tali dati sono utilizzati per arricchire il patrimonio informativo della UIF ai fini dell'esame delle operazioni sospette e per avviare analisi specifiche su flussi finanziari potenzialmente anomali.

L'obbligo di comunicazione – dettagliato dal Provvedimento del 28 marzo 2019 – interessa banche, istituti di pagamento e istituti di moneta elettronica (incluse le succursali e i punti di contatto comunitari) e riguarda tutte le operazioni in contante di importo pari o superiore a 10.000 euro eseguite nel mese solare a valere su rapporti o mediante operazioni occasionali, anche se realizzate con singole transazioni di importo pari o superiore a 1.000 euro. Le comunicazioni devono essere trasmesse alla UIF, con cadenza mensile, attraverso il portale Infostat-UIF, entro il giorno 15 del secondo mese successivo al mese di riferimento.

Le comunicazioni oggettive costituiscono un'importante base informativa a disposizione della UIF per lo svolgimento delle sue funzioni istituzionali; si tratta di una fonte informativa unica nel suo genere: permette di disporre di dettagli sugli attori e sulle caratteristiche operative di tutti i movimenti di contante superiori alla soglia segnaletica prestabilita effettuati sul territorio nazionale.

La scelta della UIF di focalizzare l'attenzione sul contante riflette i rischi peculiari del suo impiego. La facilità di utilizzo del contante e la non tracciabilità delle operazioni possono risultare funzionali ad agevolare il riciclaggio di risorse di origine illecita. L'Italia si colloca fra i Paesi dell'area dell'euro caratterizzati da un ricorso al contante particolarmente elevato. Con l'introduzione delle comunicazioni oggettive, l'Italia entra a far parte del gruppo di Paesi che rilevano le operazioni in contanti con finalità di prevenzione del riciclaggio.

Nel complesso, nelle comunicazioni relative al 2022 sono state registrate 45,3 milioni di operazioni per un importo totale di 242,9 miliardi di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente del 4,8% e del 7,7%, rispettivamente. Tale aumento è ascrivibile principalmente al periodo da gennaio a maggio, in cui si rileva un aumento del 12,8% delle operazioni e del 17,6% degli importi rispetto al medesimo periodo del 2021.

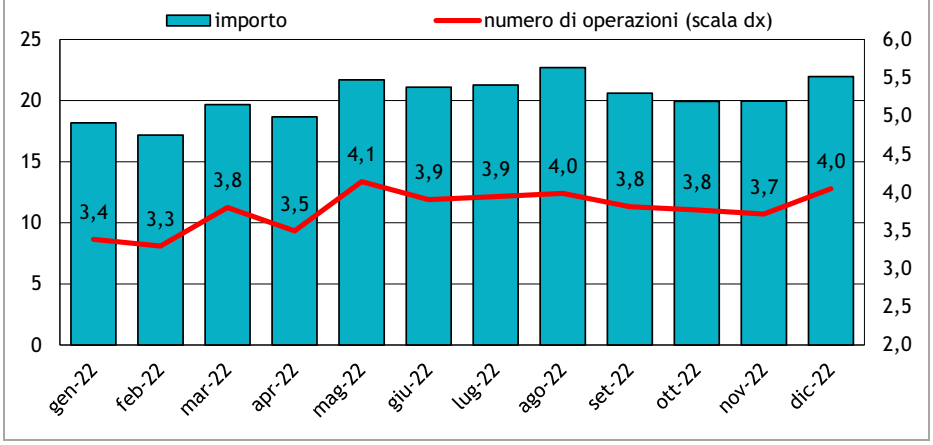
La media mensile si è attestata a 3,8 milioni di operazioni (circa 240.000 prelevamenti e 3,5 milioni di versamenti) e importi per circa 20,2 miliardi di euro al mese, in lieve aumento rispetto al 2021 (Figura 3.9)[43]. I versamenti si confermano ampiamente maggioritari rispetto ai prelievi, rappresentando il 93,6% del numero e il 95,5% del valore delle operazioni totali, a causa delle operazioni di importo considerevole effettuate da operatori commerciali e in particolare dalla grande distribuzione.

[43] I dati sono soggetti a rettifiche da parte dei segnalanti; le statistiche riportate si basano su dati aggiornati al 20 marzo 2023.

FIGURA 3.9

Comunicazioni oggettive

(miliardi di euro e milioni di unità)

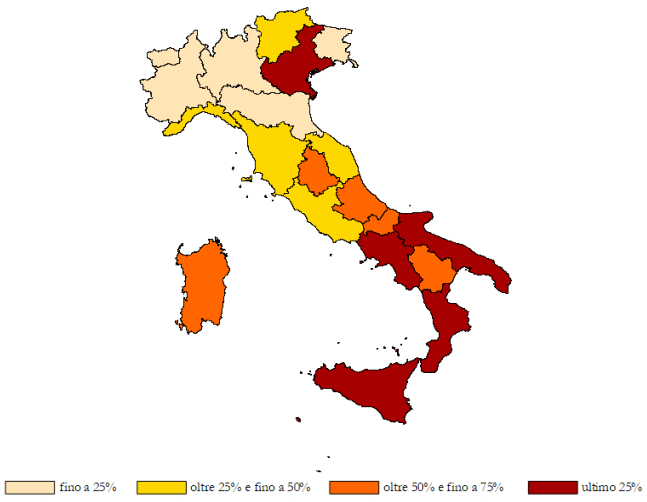


A livello regionale, il valore totale più elevato delle operazioni è stato registrato in Lombardia, Veneto, Lazio, Campania ed Emilia-Romagna, che complessivamente costituiscono il 57,7% degli importi. Rapportando tale valore al PIL nominale del 2021, invece, Veneto, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia si confermano le regioni che hanno registrato gli importi maggiori (Figura 3.10).

FIGURA 3.10

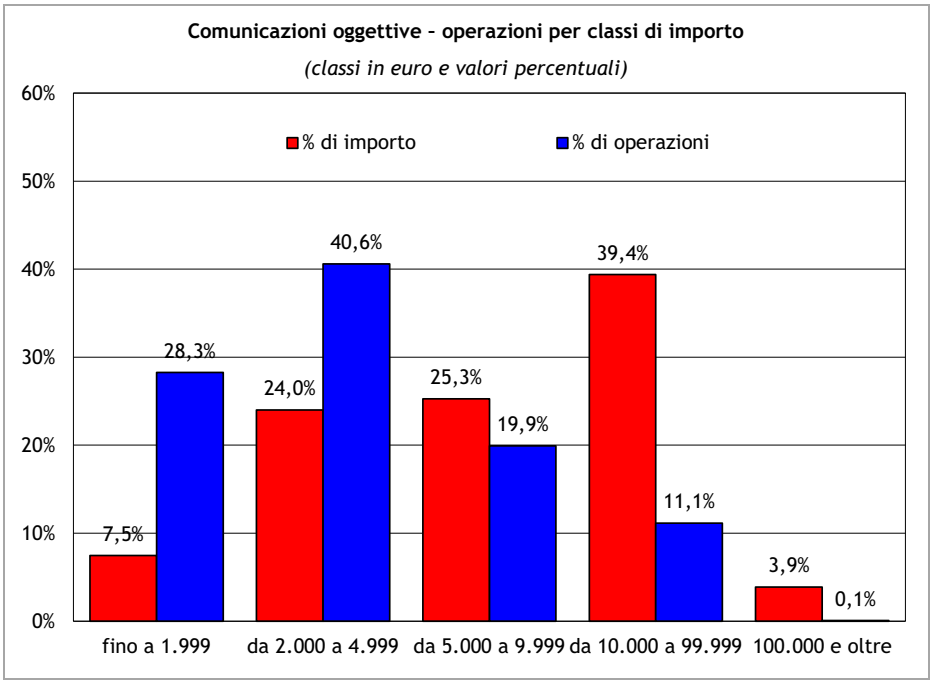
Comunicazioni oggettive - importi per regione

(in rapporto al PIL nominale; quartili)



I dati mostrano una concentrazione del numero delle operazioni nella classe 2.000-4.999 euro e degli importi nella classe 10.000-99.999 euro, confermando le percentuali rilevate negli anni precedenti (Figura 3.11). Si registra invece un aumento nelle operazioni di importo superiore ai 100.000 euro, che si sono attestate a 36.401 (+17,5%) per un ammontare complessivo di circa 9,5 miliardi di euro (+16,2%).

FIGURA 3.11



Rispetto alla distribuzione degli importi per tipologia di operazione permane la prevalenza dei versamenti di contante tramite sportello automatico o cassa continua, versamenti allo sportello e versamenti presso gestori di contante, con percentuali non molto diverse da quelle rilevate per il 2021[44].
La maggior parte degli importi prelevati (83,4%) resta riferita a prelievi con moduli di sportello o da gestori di contante oppure a rimborsi su libretti di risparmio.
A fine 2022, i segnalanti iscritti erano 537. Le Banche, dalle quali proviene il 99,2% degli importi censiti nelle comunicazioni oggettive, costituiscono la grande maggioranza dei segnalanti attivi (351 su 370 complessivi)[45]. I primi cinque segnalanti della categoria hanno inoltrato comunicazioni per il 62,3% del totale segnalato.

[44] I bonifici in partenza evidenziati nel grafico si riferiscono a operazioni per cassa, in cui la provvista utilizzata per il bonifico non proviene dal conto corrente bensì da una somma in contanti consegnata allo sportello.

[45] I segnalanti non attivi sono operatori che hanno chiesto l'esonero dall'inoltro della comunicazione mensile perché non operano in contanti oppure effettuano operazioni in contanti solo per importi al di sotto della soglia di comunicazione. Fra questi sono numerosi gli IP e gli IMEL (l'esonero è stato richiesto da circa l'80% degli operatori registrati di tali categorie).

Alle altre tipologie di operatori (IP e IMEL) è imputabile meno dell'1% degli importi, anche a causa dei vincoli di operatività a cui sono soggetti questi segnalanti, le cui operazioni sono generalmente di importo inferiore alle soglie di rilevazione.
Le segnalazioni antiriciclaggio aggregate (SARA) sono inviate mensilmente dagli intermediari finanziari e derivano dall'aggregazione di dati sulla loro operatività secondo criteri determinati dalla UIF con proprio Provvedimento; i dati ricevuti hanno carattere anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie; essi si riferiscono sia alle operazioni in entrata sia a quelle in uscita e riportano separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni effettuate in contante. Le aggregazioni dei dati SARA riguardano principalmente il mezzo di pagamento utilizzato, l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario (nel caso dei bonifici e delle rimesse).
L'andamento dei dati SARA registrato nel corso del 2022 ha risentito delle mutate condizioni macroeconomiche: rispetto all'anno precedente, si è registrato un modesto incremento nei dati trasmessi e nel numero di operazioni sottostanti (rispettivamente +7,7% e +4,0%), mentre sono notevolmente cresciuti gli importi (+27,5%), come risultato della ripresa in atto dopo la pandemia e delle spinte inflattive che hanno caratterizzato il quadro economico nell'anno (Tabella 3.9).

TABELLA 3.9

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate

TIPOLOGIA DI INTERMEDIARI	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero di dati aggregati inviati (1)	Importo totale dei dati aggregati inviati (*miliardi di euro*)	Numero delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	469	149.727.437	44.788	441.438.317
Società fiduciarie	192	44.231	17	108.681
SGR	245	2.158.951	278	10.055.916
Altri intermediari finanziari	206	2.739.835	404	6.832.311
SIM	129	265.689	198	2.318.737
Imprese ed enti assicurativi	71	1.930.616	143	3.914.533
IP e punti di contatto di IP comunitari	73	8.316.667	59	32.051.663
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	18	9.451.082	135	67.867.299
Società fiduciarie ex art.106 TUB	34	135.366	91	523.716
SICAF	53	628	1	915
Totale	**1.490**	**174.770.502**	**46.114**	**565.112.088**

(1) I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella Tabella si basano su dati aggiornati al 13 marzo 2023.

Dal confronto con il periodo pre-pandemico (2018) il numero di record e delle sottostanti operazioni è aumentato del 70% circa, mentre per gli importi si è registrata una crescita del 53,7%, anche per effetto dell'ultimo Provvedimento

SARA in vigore da gennaio 2021, il quale, in particolare, ha ridotto la soglia di segnalazione a 5.000 euro[46].
Nell'anno in esame, è rimasto invariato il grado di concentrazione dell'operatività registrata nei dati SARA nel settore bancario, al quale è sempre imputabile il 97% degli importi segnalati, pur rappresentando solo un terzo degli intermediari segnalanti.
A tutela della loro qualità, i dati SARA sono sottoposti a un sistema di controlli statistici automatici che permette di individuare, al contempo, errori nelle segnalazioni trasmesse e flussi finanziari potenzialmente anomali. Nel 2022 è stato richiesto a 808 intermediari (di cui 434 Banche) di effettuare verifiche su oltre 25.000 record individuati come statisticamente anomali dal sistema di controlli sui dati SARA. Nell'anno in rassegna, è stato altresì messo a punto un sistema di controllo sul livello di compliance dei segnalanti SARA che fornisca una misurazione oggettiva del livello di adempimento degli obblighi da parte di ciascun soggetto.
La UIF fornisce anche assistenza ai segnalanti. Dopo il notevole incremento osservato nel 2021, nel 2022 le richieste di assistenza effettuate dai segnalanti ai fini dell'invio delle SARA e delle dichiarazioni oro (cfr. oltre) hanno registrato una flessione, tornando sui livelli del 2020, pari a circa 2.200 richieste, comunque al di sopra dei valori registrati negli anni precedenti.
Data la forte correlazione tra l'uso del contante e l'ampiezza dell'economia sommersa e illegale[47], particolare attenzione viene rivolta alle operazioni in contante registrate nei dati SARA. Nell'anno di riferimento, il valore complessivo di queste ultime è stato pari a 173,5 miliardi di euro, in aumento del 9,4% rispetto al 2021; l'importo totale dei prelievi (8,4 miliardi di euro) è cresciuto quasi il doppio (+17,0%) rispetto ai versamenti (165,1 miliardi di euro, + 9,1%), mentre il numero di transazioni sottostanti è aumentato complessivamente del 6,7%. L'aumento registrato durante il 2022 non ha determinato il pieno recupero dell'eccezionale contrazione nell'operatività in contante del 2020 dovuta alla crisi pandemica: dal raffronto con il 2018, infatti, si registra una contrazione del 15,2% negli importi e del 23,0% nel numero di operazioni. Pare, quindi, confermarsi il segnale, già ravvisato nel 2021, di una possibile modifica strutturale nelle abitudini di spesa conseguente alla pandemia, con un più diffuso utilizzo di mezzi di pagamento alternativi[48].
La polarizzazione registrata a livello territoriale tra Centro Nord e Mezzogiorno nell'impiego di contante, nonostante gli andamenti appena descritti, non sembra aver subito modifiche nel corso del tempo: la percentuale di utilizzo di contante sull'operatività totale segnalata alla UIF, infatti, ha mantenuto il consueto divario (Figura 3.12a).

[46] Il confronto è operato con il 2018 piuttosto che con il 2019, in quanto in quest'ultimo anno era stata rilevata l'incorretta trasmissione di alcuni dati da parte di un gruppo di segnalanti (cfr. UIF, Rapporto Annuale 2020). In merito al *Provvedimento*, cfr. UIF, Rapporto Annuale 2021.

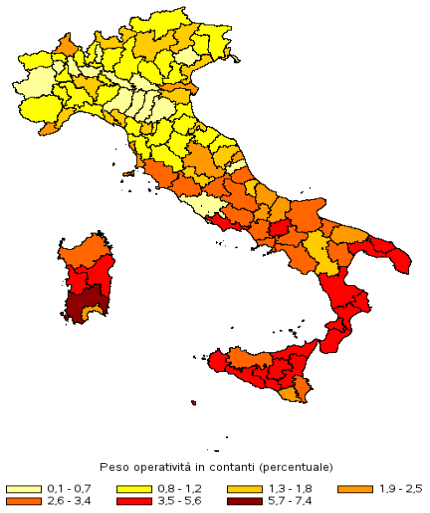
[47] Si veda, in proposito, lo studio Giammatteo M., Iezzi S. e Zizza R. (2022), Pecunia olet. Cash usage and the underground economy, "Journal of Economic Behavior & Organization", 204, pp. 107-127.

[48] Il valore complessivo è inferiore a quello rilevato per le comunicazioni oggettive (242,9 miliardi), a causa principalmente delle differenze nelle soglie previste e nei relativi criteri di applicazione (10.000 euro complessivi, anche a seguito di una pluralità di operazioni singolarmente di importo superiore a 1.000 euro, per soggetto e mese nel caso delle comunicazioni oggettive e 5.000 euro per singola operazione nel caso dei dati SARA).

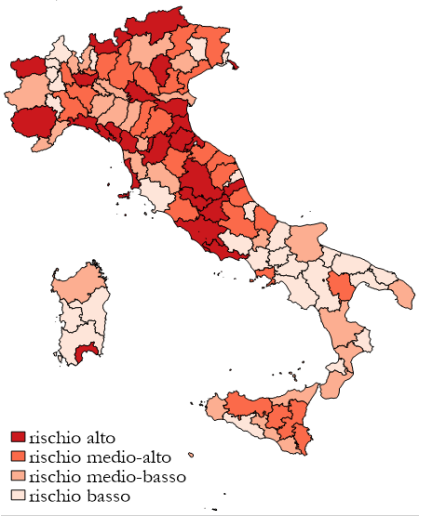
FIGURA 3.12

Utilizzo di contante e anomalie, per provincia
2022

a) Ricorso al contante (1) (2)



b) Anomalie nell'uso di contante (3)



(1) Peso dell'operatività in contante sulla movimentazione totale.

(2) I dati SARA utilizzati non includono le operazioni della PA e degli intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in Paesi considerati equivalenti dal DM MEF 10/4/2015, per uniformità con gli anni precedenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nel presente capitolo sono aggiornati al 13 marzo 2023.

(3) Risultati preliminari. La variabile di analisi (uso del contante) è aggiornata al 2022, alcune variabili esplicative al 2020 (ultimo anno disponibile a marzo 2023). L'economia sommersa a livello comunale è misurata come quota di sotto-dichiarazione del valore aggiunto a livello comunale stimata dall'Istat.

Al fine di valutare correttamente il quadro che emerge dalla diffusione del contante in base al suo utilizzo, è necessario tenere conto dei fattori socioeconomici e finanziari che ne determinano la sottostante propensione all'impiego (ad esempio la diffusione di altri strumenti di pagamento, le abitudini di spesa, l'offerta di servizi finanziari sul territorio). Prendendo in considerazione queste determinanti fondamentali, è possibile individuare la quota di operatività in contanti da considerare fisiologica e isolare la componente potenzialmente anomala, sintomatica di condotte illecite. Utilizzando l'analisi econometrica già sviluppata da tempo presso l'Unità[49] si ottiene il sottostante quadro del rischio associato all'uso potenzialmente illecito del contante, sulla base dell'incidenza della componente anomala (Figura 3.12b).

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.

[49] M. Giammatteo, Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 13, 2019.

Gli effetti della ripresa dell'attività economica e delle spinte inflattive che hanno interessato l'economia nel corso dell'anno sono particolarmente visibili esaminando i flussi con l'estero registrati nei dati SARA: il valore totale dei bonifici è passato a 4.392 da 3.193 miliardi di euro nel 2021 (+37,6%), con in un incremento superiore al 60% rispetto al 2018. Alla crescita hanno contribuito in misura leggermente maggiore i bonifici in uscita (2.133 miliardi di euro contro i 1.531 nel 2021, +39,3%) rispetto a quelli in entrata (2.259 miliardi di euro contro 1.662 nel 2021, +35,9%; Tabella 3.10).

TABELLA 3.10

Bonifici esteri in uscita e in entrata, per paese di destinazione e origine (1)
(miliardi di euro)

DESTINAZIONE/ORIGINE DEI BONIFICI	Bonifici verso l'estero	Bonifici dall'estero	Totale bonifici
Totale	**2.133**	**2.259**	**4.392**
Paesi UE	**1.397**	**1.502**	**2.899**
Francia	422	452	874
Germania	396	411	806
Belgio	130	121	251
Paesi Bassi	113	107	220
Paesi non UE	**736**	**757**	**1.493**
Regno Unito	363	364	727
Stati Uniti	146	167	313
Cina	34	15	49
Russia	17	12	29
Norvegia	6	5	11
***di cui*: paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi**	**120**	**118**	**238**
Svizzera	58	61	119
Turchia	15	14	30
Hong Kong	14	9	23
Singapore	8	5	13
Abu Dhabi	4	7	12

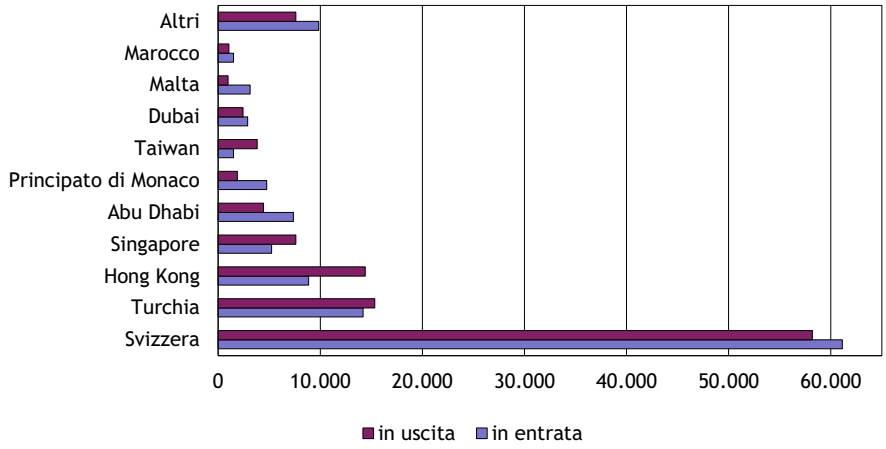
(1) Cfr. la nota 2 della Figura 3.12.

Con riferimento ai flussi con i Paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi[50], si osserva un aumento del 51,8%, soprattutto per effetto dell'inserimento nelle liste ufficiali di Malta e Turchia; al netto di questi ingressi, la crescita sarebbe del 30,3%, inferiore rispetto alla tendenza generale dei flussi con l'estero.
Particolarmente elevato è l'incremento registrato nei trasferimenti in contropartita con Abu Dhabi e Singapore (+68,9% e + 60,7%). Rispetto all'anno precedente, tra i primi dieci Paesi controparte non figurano più Albania e Senegal, a cui sono subentrati, appunto, Malta e Turchia (Figura 3.13).

[50] L'elenco dei Paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata utilizzato è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR, dalle liste *High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action ("black list")* e *Jurisdictions under Increased Monitoring ("grey list")* pubblicate dal GAFI a marzo del 2022, dalla *EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes* (aggiornamento del febbraio 2022) e dalla lista dei Paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni. Rispetto al 2021, sono stati aggiunti all'elenco Giordania, Haiti, Malta, Mali, Sud Sudan e Turchia ed eliminati Botswana, Ghana e Iraq.

FIGURA 3.13

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



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 3.12.

Nella distribuzione provinciale dei trasferimenti in contropartita con i Paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata si osserva una distribuzione particolarmente disomogenea tra le varie regioni del Paese (Figura 3.14a).
Nell'anno in esame, rispetto agli anni precedenti, si rileva una maggiore incidenza dei flussi verso l'estero dalle regioni meridionali, in particolare dalla Sardegna e da numerose province di Calabria, Puglia e Sicilia; anche le Marche presentano una movimentazione rilevante e si conferma l'elevata incidenza dei flussi in uscita per le province di confine di Lombardia e Piemonte.
Per quanto concerne i flussi in entrata, la quota dei bonifici provenienti da Paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata registra valori relativamente più elevati in alcune province di Basilicata, Liguria, Molise, Puglia e Toscana, nonché in alcune province di confine.

L'incidenza dei bonifici "a rischio", tuttavia, non fornisce una misura oggettiva della reale rilevanza sul territorio di potenziali flussi anomali in contropartita con tali Paesi, in quanto gli scambi finanziari, come per l'uso del contante, possono avere motivazioni economiche sottostanti di natura fisiologica.
Anche con riferimento ai bonifici esteri è stata sviluppata già da tempo presso l'Unità un'analisi econometrica che, separando la quota dei flussi con l'estero riconducibile ai fondamentali economici e finanziari delle province italiane e dei Paesi controparte, permette di isolare la componente anomala degli stessi, in quanto non giustificabile in base a tali fattori: sulla base della quota di flussi anomali è possibile costruire il sottostante quadro di rischio associato a questi flussi (Figura 3.14b).

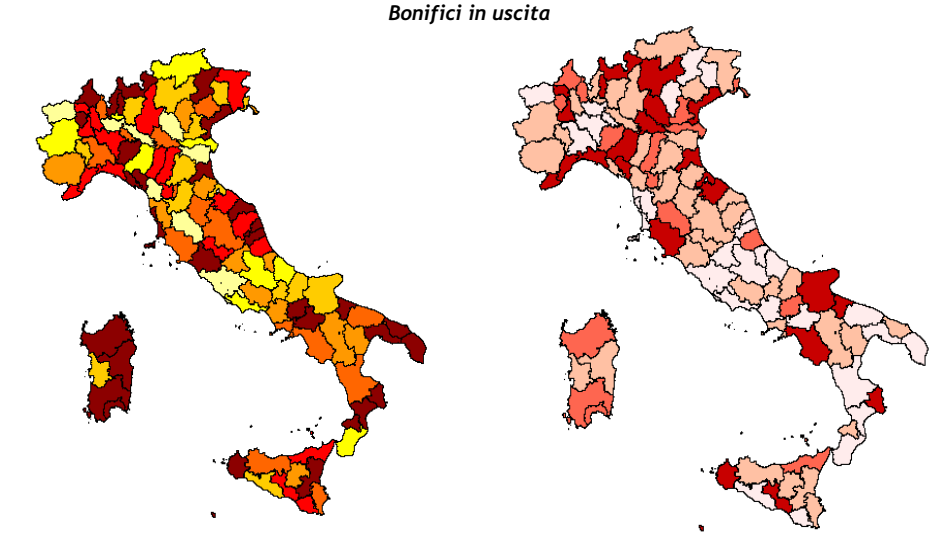
FIGURA 3.14

I bonifici "a rischio"

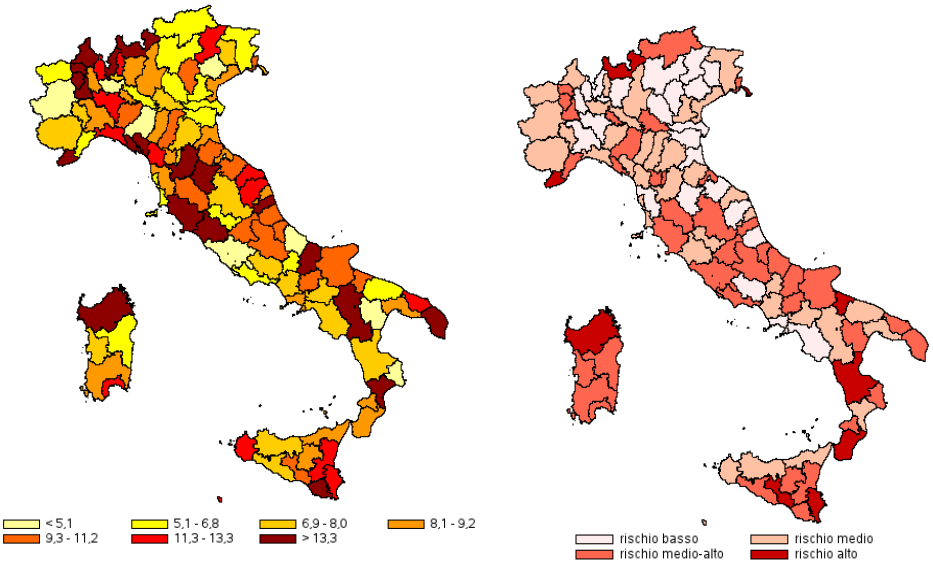
a) Quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri [1]
2022

b) Anomalie nei bonifici esteri [2]
2021

Bonifici in uscita



Bonifici in entrata



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 3.12.
(2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2021, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

La regolamentazione del mercato dell'oro, in Italia, prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero[51].
Dopo il decremento del valore segnalato dell'operatività in oro nel 2021, nel 2022 si è registrata una netta crescita rispetto all'anno precedente (Tabella 3.11).

TABELLA 3.11

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro "a consuntivo"

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato *(milioni di euro)*
Compravendita	50.904	123.753	24.509
Prestito d'uso (accensione)	1.306	2.786	1.308
Prestito d'uso (restituzione)	314	428	78
Altra operazione non finanziaria	137	143	43
Trasferimento al seguito dall'estero	160	247	574
Conferimento in garanzia	3	3	0
Servizi di consegna per investimenti oro	493	504	315
Totale	**53.317**	**127.864**	**26.827**

Sono aumentati in misura significativa sia il valore complessivo delle dichiarazioni (+18,9%), sia il numero delle dichiarazioni (+30,4%), nonché quello delle operazioni sottostanti le dichiarazioni (+23,8%); in tale quadro, va tenuto in considerazione che l'incremento annuo del prezzo medio dell'oro dichiarato è stato solo del 13%.
Le operazioni di compravendita e le dichiarazioni relative ai prestiti d'uso, in particolare, hanno registrato gli aumenti più consistenti sotto il profilo del valore dichiarato (rispettivamente +19,4% e +24,5%). Per la categoria "altra operazione non finanziaria" si registra un aumento di 33 milioni di euro del valore delle dichiarazioni (+330%) dovuto prevalentemente all'aumento dell'invio di dichiarazioni *mortis causa*.
Negli ultimi cinque anni si osserva una tendenza alla crescita nelle dinamiche di prezzi, quantità dichiarate e valore delle dichiarazioni (Figura 3.15): in particolare, il prezzo medio dell'oro dichiarato ha registrato un incremento di oltre il 60%, il valore degli scambi è cresciuto di circa l'86% e le quantità di circa il 16%.
Il numero di segnalanti iscritti al sistema ha mostrato un'ulteriore crescita nell'anno di riferimento: si è registrato l'ingresso di 20 nuovi operatori professionali, 80 persone fisiche e 13 persone giuridiche.

[51] L. 7/2000 e successive modifiche. Le dichiarazioni sono suddivise tra dichiarazioni "a consuntivo", che hanno cadenza mensile e incorporano tutte le operazioni realizzate nel periodo di riferimento, e dichiarazioni preventive, previste per i trasferimenti al seguito verso l'estero.

FIGURA 3.15

Quantità scambiate, valore delle operazioni e prezzo dell'oro

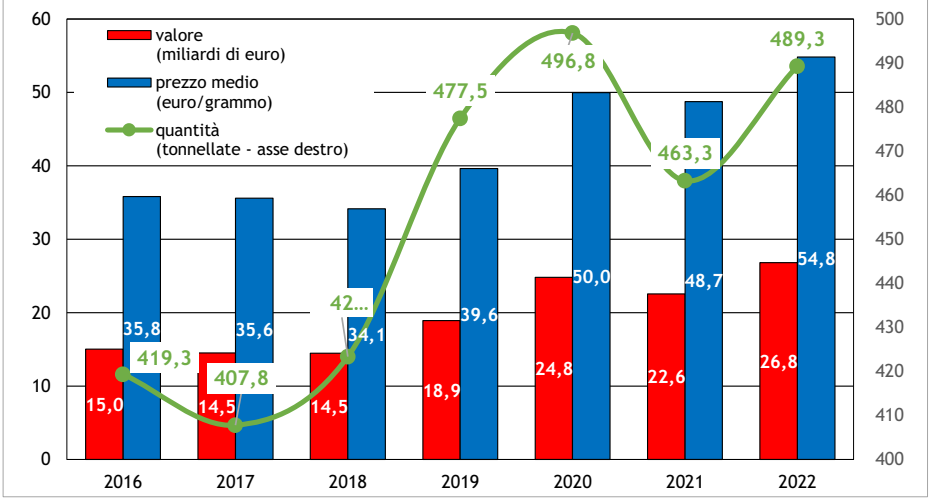


TABELLA 3.12

Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro

CATEGORIA DI SEGNALANTE	Numero di segnalanti iscritti	Numero di segnalanti attivi nell'anno	Numero di dichiarazioni
Banche	60	26	6.183
Operatori professionali	502	376	47.646
Privati persone fisiche	292	64	186
Privati persone giuridiche	129	27	387
Totale	**983**	**493**	**54.402**

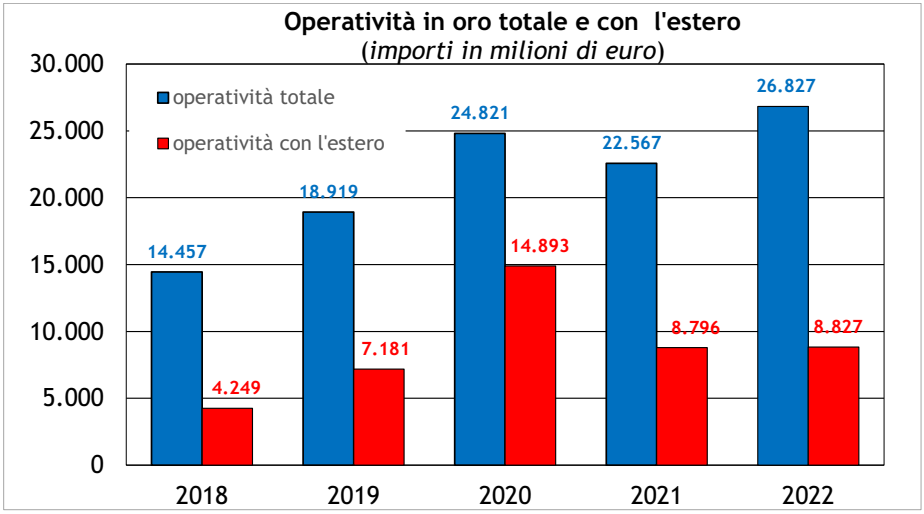
In crescita anche il gruppo dei segnalanti iscritti attivi, cioè di coloro che hanno effettivamente trasmesso le dichiarazioni (+39 iscritti – Tabella 3.12, un aumento dell'8,6%), i quali rappresentano una quota di poco superiore alla metà del totale dei segnalanti iscritti, in calo rispetto agli anni precedenti. Gli operatori professionali mantengono la propria quota maggioritaria sul totale delle dichiarazioni inviate (87,6%), mentre continua a comprimersi la quota riferibile alle banche (11,4%).

Al fine di fornire ai soggetti obbligati un supporto sulle questioni applicative più ricorrenti relative agli adempimenti dichiarativi previsti dalla L. 7/2000 è stato elaborato un insieme di indicazioni riguardanti profili normativi e tecnico-operativi. Sono proseguiti la crescita della quota di scambi in oro da investimento (56,3% nel 2022 da 53,5% nel 2021) e il calo della quota relativa all'oro industriale (38,1% nel 2022 da 41,1% nel 2021)[52]. Con riferimento alla distribuzione territoriale delle controparti italiane, i tradizionali distretti orafi hanno mantenuto le proprie quote maggioritarie di mercato, in particolare Arezzo e Vicenza (rispettivamente 47,7% e 10,7%).

[52] La quota residuale è costituita dai casi per i quali non è definita la finalità dello scambio, che sono lievemente aumentati in termini relativi (da 5,4% nel 2021 a 5,6% nel 2022).

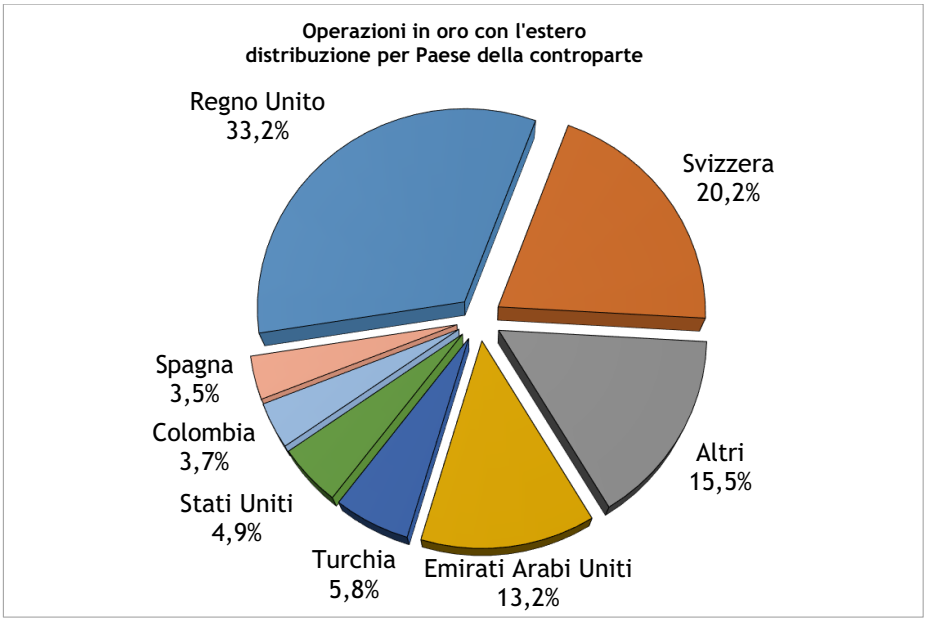
L'operatività con l'estero è rimasta sostanzialmente invariata in termini assoluti, diminuendo di oltre 6 punti percentuali in rapporto a quella complessiva (da 39% nel 2021 a 33% nel 2022; Figura 3.16).

FIGURA 3.16



Permane l'elevata concentrazione dell'operatività con riguardo ai Paesi controparte: nel 2022 l'84,5% del valore delle operazioni in oro con l'estero è riferibile a sette Paesi controparte (erano 5 nel 2021 a coprire la stessa quota): Regno Unito, Svizzera, Emirati Arabi Uniti, Turchia, Stati Uniti, Colombia e Spagna (Figura 3.17). A fronte di una flessione della quota di Emirati Arabi Uniti e Stati Uniti, sono aumentati in valore relativo gli scambi con Turchia e Spagna.

FIGURA 3.17



Tra il 2021 e il 2022 si è registrata una contrazione molto accentuata del valore delle dichiarazioni preventive (Tabella 3.13), che è diminuito di 1,16 miliardi di euro (-54,8%). Tale diminuzione è dovuta prevalentemente al decremento del valore delle operazioni di vendita e delle operazioni di mero trasferimento, ridottisi rispettivamente di 1,1 miliardi e 9,7 milioni.

TABELLA 3.13

Dichiarazioni preventive (trasferimento al seguito verso l'estero) (1)

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni/ operazioni	Valore dichiarato *(milioni di euro)*
Vendita	1.054	945
Nessuna (mero trasferimento)	27	7
Altre operazioni non finanziarie	3	1
Prestito d'uso (restituzione)	1	1
Totale	**1.085**	**954**

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

Come per le segnalazioni SARA, coerentemente con l'approccio proattivo adottato dall'Unità nella gestione del sistema di raccolta delle dichiarazioni, anche queste ultime vengono monitorate nel continuo al fine di individuare condotte anomale di interesse, soprattutto connesse a variazioni rilevanti negli importi dichiarati dagli operatori italiani o nei flussi operativi con Paesi esteri. Gli approfondimenti svolti con riguardo ai casi rilevanti sono trasmessi agli Organi investigativi.

Secondo gli standard internazionali, L'analisi strategica costituisce, accanto all'analisi operativa, una delle funzioni istituzionali delle FIU. Essa mira all'individuazione e alla valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema, al fine di misurare il rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo attraverso il sistema economico-finanziario nel suo complesso.

Le principali attività di ricerca svolte nel 2022 hanno avuto come oggetto il potenziale utilizzo a fini illeciti dei veicoli societari, in special modo da parte della criminalità organizzata. È stato pubblicato uno studio che fornisce alcune evidenze empiriche del profilo finanziario delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata in Italia[53].

I risultati della ricerca sono stati utilizzati per lo sviluppo di un algoritmo sperimentale per l'identificazione di imprese a rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata basato, tra l'altro, sui dati di bilancio. Nel corso del 2022 il campione di imprese utilizzato per l'addestramento dell'algoritmo è stato ampliato sulla base di ulteriori evidenze in possesso dell'Unità[54]; sono stati inoltre raccolti diversi feedback dal mondo della ricerca e dagli Organi investigativi, che hanno permesso di affinare la metodologia. In prospettiva, l'indicatore potrebbe essere

[53] M. De Simoni, The financial profile of firms infiltrated by organised crime in Italy, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 17, 2022.

[54] Il campione di imprese infiltrate inizialmente utilizzava tre fonti principali: 1) una lista fornita dal ROS dei Carabinieri, basata sulle imprese sequestrate nell'ambito delle principali indagini antimafia del decennio 2007-17; 2) l'insieme delle imprese confiscate proveniente dall'anagrafe dell'ANBSC (Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata); 3) un ulteriore gruppo di imprese per le quali, dalla consultazione di basi dati commerciali, è risultato almeno un socio/amministratore indagato per reati di criminalità organizzata.

impiegato, oltre che nell'ambito dell'analisi operativa, ai fini del monitoraggio delle imprese che utilizzano fondi pubblici per permettere di concentrare eventuali controlli sulle situazioni a più alto rischio. Un altro potenziale campo di applicazione è quello dell'attività di controllo svolta dall'Unità.

L'opacità della struttura proprietaria o di *governance* delle imprese può essere indicativa dell'utilizzo a fini illeciti dei veicoli societari. Nel corso del 2022, è stato costruito un indicatore per la misurazione del livello di opacità delle società di capitali e di persone, basato su un gruppo di sotto-indicatori che misurano l'opacità lungo tre dimensioni diverse: l'opacità negli assetti proprietari (ad es., presenza di possibili prestanome, elevato *turnover* dei soci, legami con paradisi fiscali o Paesi non cooperativi, anomalie nella distribuzione delle quote societarie tra i detentori del capitale), nella struttura di *governance* (in questo caso vengono applicati agli amministratori sotto-indicatori simili a quelli relativi ai soci) e in altre caratteristiche societarie (ad es., frequenti cambi di sede sociale, di ragione sociale, di natura giuridica e presenza di indirizzi ripetuti ai quali afferiscono molteplici imprese). A partire dai sotto-indicatori, viene computato un indicatore di sintesi per fornire una misura complessiva dell'opacità di un'impresa. L'indicatore è stato calcolato per gli oltre due milioni di imprese italiane attive dal 2010 al 2021 per permettere di valutarne l'evoluzione nel tempo. Ne sono emersi risultati di interesse: un innalzamento dell'indicatore in corrispondenza dell'emergenza sanitaria, in particolare, dovuto a un aumento nell'opacità delle strutture proprietarie; la correlazione con il rischio di infiltrazione criminale (la comparsa di un socio o un amministratore collegato alla criminalità organizzata risulta associata a un aumento dell'opacità di un'impresa e le imprese infiltrate sono mediamente più opache anche prima dell'infiltrazione); la relazione non univoca con la presenza di PEP (il livello dell'indicatore nelle imprese in cui non è mai stato presente un PEP è maggiore rispetto alle imprese attualmente controllate da un PEP, ma è inferiore rispetto a quelle controllate in passato da un PEP che non figura più tra soci o amministratori).

Il tema dell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale è oggetto di alcuni approfondimenti svolti già negli anni passati in collaborazione con il mondo accademico, che sono proseguiti nel 2022.

Al fine di potenziare gli strumenti di analisi e monitoraggio della gestione di fondi pubblici, a seguito di una ricognizione preliminare della Banca dati nazionale dei contratti pubblici gestita dall'Autorità nazionale anticorruzione, è stato definito, anche sulla base della letteratura rilevante, un primo insieme di indicatori con i quali si intende fornire una misura di possibili anomalie nelle gare di appalto. Per verificare la significatività e la rilevanza degli indicatori ai fini di un possibile impiego operativo, si è proceduto a effettuarne una validazione utilizzando gli esiti della mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata.

Nel 2022, è stata effettuata un'applicazione del modello, messo a punto nel 2021, per l'individuazione delle anomalie statistiche nei flussi finanziari SARA tra l'Italia e specifici Paesi esteri di interesse. L'applicazione ha riguardato, in particolare, l'individuazione di potenziali flussi con la Russia triangolati con Paesi terzi al fine di aggirare le sanzioni internazionali; sono in corso approfondimenti specifici sulle principali anomalie finora individuate, anche in collaborazione con gli intermediari. Il modello, opportunamente calibrato, è stato utilizzato anche a fini ispettivi: i riscontri ottenuti sono incoraggianti sull'utilità dell'approccio come strumento di analisi anche in questo campo.

Per il monitoraggio dei flussi finanziari con l'estero registrati nella base dati SARA è stata realizzata una procedura, attivata con cadenza semestrale, che ha lo scopo di identificare le discontinuità a livello macroeconomico nei flussi finanziari tra l'Italia e ciascun Paese estero controparte. Vengono evidenziate le variazioni

rilevanti dovute ad andamenti che siano, al contempo, di grandi dimensioni e protratti nel tempo. I flussi sottostanti le principali discontinuità rilevate sono oggetto di specifici approfondimenti.
È stata avviata una collaborazione con l'Università di Chicago volta a definire un modello econometrico per misurare gli effetti dei presìdi antiriciclaggio delle Banche sull'efficienza nel processo di erogazione del credito: l'obiettivo è verificare se i costi sostenuti per eseguire i controlli non solo producano benefici in termini di prevenzione e contrasto del riciclaggio, ma contribuiscano anche a rendere più efficiente il mercato del credito.
L'aggiornamento – eseguito nel 2021 – del modello econometrico basato sulle statistiche bilaterali del commercio estero, volto a individuare flussi commerciali riconducibili al *trade-based money laundering*, ha consentito di avviare un'attività di collaborazione con l'Agenzia delle accise, dogane e monopoli che ha l'obiettivo di realizzare un utilizzo operativo dei risultati del modello, a partire dalla condivisione delle anomalie individuate.
È proseguita l'attività del gruppo di lavoro tra Banca d'Italia, UIF e Istat volta all'utilizzo dei dati sulle transazioni del sistema dei pagamenti per la produzione delle stime ufficiali[55]. L'utilizzo dei dati sulle transazioni elettroniche di pagamento e quelli tratti dai dati SARA hanno permesso di realizzare miglioramenti nella performance delle previsioni macroeconomiche di breve termine; in particolare, l'uso di tali dati ha facilitato un tracciamento tempestivo dell'andamento dell'attività economica anche nel contesto della pandemia.

III.8 LA COLLABORAZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DELLA UIF

Il sistema antiriciclaggio si fonda sull'azione coordinata e combinata delle varie Autorità che lo compongono: sono essenziali la collaborazione e lo scambio di informazioni tra la UIF, gli Organi inquirenti, la Magistratura e le diverse Autorità coinvolte, nel rispetto delle reciproche prerogative istituzionali e dei limiti previsti dall'ordinamento.
I dati del 2022 mostrano che le richieste di collaborazione dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi delegati, dopo due anni di notevole incremento, sono tornate ai livelli precedenti la pandemia, pur mantenendosi elevato il numero di SOS trasmesse. Nel corso dell'anno, sono pervenute 313 richieste (in diminuzione del 38,6% in confronto con l'anno precedente), rispetto alle quali la UIF ha trasmesso 1.059 informative (-27,6%), dato quest'ultimo che comprende anche i seguiti alla prima risposta (Tabella 3.14).

[55] Cfr. G. Ardizzi e A. Righi, Uso statistico e previsivo delle transazioni elettroniche di pagamento: la collaborazione Banca d'Italia-Istat, Banca d'Italia, "Mercati, infrastrutture, sistemi di pagamento", 27, 2022.

TABELLA 3.14

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria

	2018	2019	2020	2021	2022
Richieste di informazioni dall'Autorità giudiziaria	265	395	558	510	313
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria (1)	488	779	1.188	1.463	1.059
Numero di SOS trasmesse	1.697	2.368	2.927	3.420	2.854

(1) Il numero delle risposte supera quello delle richieste in quanto comprende tutte le note, successive alla prima interlocuzione con l'AG, con cui sono comunicate, per un congruo periodo di tempo, le ulteriori informazioni rilevanti ricevute dalla UIF ed è trasmessa la relativa documentazione.

Le richieste rivolte alla UIF sono generalmente dirette ad acquisire segnalazioni di operazioni sospette e relativi approfondimenti finanziari, comunicazioni oggettive, nonché informative ricevute da FIU estere attraverso l'attivazione dei canali della collaborazione internazionale. Le autorità inquirenti hanno continuato a mostrare un significativo interesse per forme più articolate di collaborazione, richiedendo all'Unità, come ausilio per le indagini in corso, attività di analisi dei flussi finanziari riconducibili ai soggetti di interesse in Italia e all'estero. In particolare, le richieste hanno riguardato la ricostruzione di flussi collegati a reati gravi, spesso riconducibili, oltre che a fattispecie di riciclaggio, a ipotesi di criminalità organizzata, di corruzione, di finanziamento di cellule terroristiche, ovvero a illeciti fiscali, trasferimento fraudolento di valori, intestazione fittizia di beni e traffico internazionale di stupefacenti.

A seguito della novità introdotta dal c.d. "decreto Sostegni-ter"[56] in tema di scambi informativi inerenti a reati di terrorismo, l'Unità ha riscontrato le prime richieste di collaborazione formulate dai servizi centrali delle forze di polizia e finalizzate alla ricostruzione di flussi finanziari connessi al finanziamento di cellule terroristiche. Nel 2022, si sono inoltre intensificati gli scambi informativi con la Procura europea (European Public Prosecutor's Office - EPPO), in applicazione del Protocollo stipulato nel giugno del medesimo anno.

Il numero complessivo delle denunce ex art. 331 c.p.p. si è mantenuto elevato nel 2022, con 408 denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli Organi investigativi; non vi sono state denunce presentate direttamente all'Autorità giudiziaria.

In relazione alle modifiche apportate all'articolo 38 del d.lgs. 231/2007[57] in materia di riservatezza delle informazioni antiriciclaggio, è stato avviato un confronto con rappresentanti della Magistratura e degli Organi investigativi sulle opportune misure da adottare per contemperare le esigenze di tutela della riservatezza con il diritto di difesa. Sono attualmente in corso anche interlocuzioni con il Ministero della giustizia per la valutazione delle possibili ricadute applicative della nuova disciplina.

Per rendere ancor più efficace l'azione a fini di prevenzione e contrasto delle attività criminali, il 30 dicembre 2022 la UIF e la DNA hanno stipulato un nuovo Protocollo d'intesa, in sostituzione dei precedenti accordi siglati nel maggio 2018 e nel marzo 2021. La nuova intesa è volta ad affinare ulteriormente i meccanismi

[56] Art. 28-*quinquies*, comma 1, del DL 4/2022, convertito con modificazioni dalla L. 25/2022.

[57] DL 228/2021 (c.d. "decreto Milleproroghe", convertito con modificazioni dalla L. 15/2022).

di condivisione delle informazioni rilevanti, secondo una logica di maggiore ampiezza, efficienza e utilità reciproca e nel rispetto dei presidi di riservatezza stabiliti dalla vigente normativa.
Il 23 dicembre 2022, UIF e SACE spa hanno siglato un Protocollo d'intesa volto a introdurre previsioni funzionali ad agevolare l'adempimento degli obblighi di comunicazione delle operazioni sospette da parte di SACE spa, ai sensi dell'articolo 10 del d.lgs. 231/2007, anche sulla base di una lista di specifici profili comportamentali a rischio.
È in corso di rinnovo il Protocollo d'intesa tra la UIF e l'ANAC, al fine di rendere più ampia ed effettiva la collaborazione reciproca.
Sono proseguiti gli scambi informativi con le Autorità di vigilanza di settore.
La UIF ha inoltrato diverse informative alla funzione di supervisione della Banca d'Italia riguardanti, tra l'altro: ipotesi di irregolarità nella cessione di crediti di imposta in contropartita con una SGR; possibili violazioni della normativa sul microcredito e conflitto di interessi; criticità riscontrate in alcune operazioni di finanziamento nella forma della cessione del quinto effettuata, fra gli altri, da un agente in attività finanziaria.
Alla Consob sono state trasmesse numerose informative, per la maggior parte concernenti ipotesi di truffa a danno di investitori privati, realizzate per il tramite di piattaforme estere attive nel *trading* online – spesso di prodotti finanziari complessi e *crypto-assets* – e possibili casi di abusivismo finanziario.
All'IVASS la UIF ha trasmesso alcune informative relative a ipotesi di irregolarità realizzate da soggetti iscritti nel Registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi, riguardanti l'esercizio abusivo di attività assicurativa e l'abuso di denominazione assicurativa, nonché la violazione della normativa in materia di separazione patrimoniale di cui all'art. 117 del Codice delle assicurazioni private.
Anche nel 2022 la UIF, in quanto componente del Comitato Investor Visa for Italy, ha contribuito alla valutazione delle domande di nulla osta per il rilascio del visto d'ingresso ai cittadini non UE che effettuano in Italia investimenti o donazioni a carattere filantropico di cospicuo ammontare.
È proseguita, inoltre, l'attività di formulazione di pareri sui codici di comportamento predisposti da associazioni rappresentative degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001 per la prevenzione dei reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio. In esito a detta attività, la UIF ha formulato al Ministero della giustizia un parere per ciascun codice di comportamento, con osservazioni e richieste di modifica.
Le FIU collaborano e scambiano informazioni reciprocamente, in via esclusiva e riservata, in materia di operazioni sospette e relative analisi. Gli scambi si svolgono attraverso la rete Egmont, a livello globale, e FIU.net in ambito europeo, alle quali solo le FIU hanno accesso. Le informazioni condivise possono essere trasmesse ad altre Autorità solo previo consenso della FIU da cui provengono.
Nel corso del 2022, la UIF ha scambiato informazioni con 120 controparti estere. L'Unità ha trasmesso 790 richieste di informazioni a FIU estere, in diminuzione rispetto alle 834 del 2021 (-5,3%); le richieste effettuate a supporto di indagini dell'Autorità giudiziaria o degli Organi investigativi sono diminuite dell'8,2%, più di quelle effettuate per esigenze di analisi interna (-3,0%; Tabella 3.15).

TABELLA 3.15

Richieste effettuate a FIU estere

	2018	2019	2020	2021	2022
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	367	438	575	364	334
Per esigenze di analisi interna	715	525	475	470	456
Totale	**1.082**	**963**	**1.050**	**834**	**790**

Nel 2022, la UIF ha ricevuto, attraverso l'Egmont Secure Web e la rete europea FIU.net, 1.657 richieste e informative spontanee da altre FIU, in riduzione di circa il 2,4% rispetto al 2021 (Tabella 3.16). A fronte delle richieste o informative pervenute, la UIF ha fornito 2.358 riscontri.

TABELLA 3.16

Richieste/informative spontanee ricevute e risposte fornite

	2018	2019	2020	2021	2022
Canale Egmont	594	621	695	872	776
Richieste/informative spontanee	577	594	694	872	776
Scambi sull'ISIL	17	27	1	0	0
Canale FIU.net					
Richieste/informative spontanee	*602*	*729*	*851*	*825*	*881*
Totale	**1.196**	**1.350**	**1.546**	**1.697**	**1.657**
Riscontri forniti (1)	**1.681**	**1.862**	**2.246**	**2.528**	**2.358**
Informative a OO.II.	**3.070**	**2.533**	**3.296**	**3.608**	**3.800**

(1) Si riferiscono a risposte alle richieste di informazioni e a feedback sulle informative, forniti quando necessari.

Nell'anno, la UIF ha ricevuto 184 richieste e informative spontanee da FIU estere, relative a fenomeni di finanziamento del terrorismo. Sebbene il dato mostri un notevole aumento rispetto alle informative ricevute nel 2021, una parte consistente di tali comunicazioni (135) si riferisce a operatività cross-border rilevate, in un unico Paese europeo, come anomale, sulla base di criteri automatici di selezione anziché su specifici sospetti collegati al profilo soggettivo e operativo degli individui coinvolti.

La maggior parte delle richieste e informative spontanee esaminate dalla UIF fanno riferimento a reti di rimesse effettuate da possibili facilitatori di terroristi, specie tramite internet, spesso individuati sulla base di precedenti richieste ricevute dagli intermediari da parte di organi investigativi anche esteri. In alcuni sporadici casi le informative ricevute dall'estero hanno riguardato l'acquisto, realizzato attraverso piattaforme di commercio elettronico, di materiale suscettibile di essere utilizzato per la fabbricazione di esplosivi.

Tutte le informazioni relative a casi potenzialmente collegati con il finanziamento del terrorismo sono state condivise con gli Organi investigativi in maniera prioritaria. Le nove richieste effettuate dalla UIF in materia di finanziamento del terrorismo sono state dirette prevalentemente a FIU di Paesi europei: in due casi l'attivazione di FIU estere è stata effettuata nell'ambito di una collaborazione con l'Autorità giudiziaria finalizzata ad accertare il possibile utilizzo, per finalità di terrorismo, di flussi di denaro derivanti da attività di contrabbando internazionale.
L'Unità si avvale con sistematicità della funzionalità Ma3tch, offerta da FIU.net per l'incrocio anonimo di basi dati, che è ormai pienamente integrata nei processi operativi e utilizzata nelle procedure interne di analisi. Tale procedura di *matching* consente di riscontrare collegamenti di uno stesso nominativo con altri Paesi, spesso non altrimenti rilevabili, e di attivare, conseguentemente, richieste di collaborazione con i Paesi individuati.
Le segnalazioni *cross-border* continuano a registrare una crescita molto elevata. Nel corso del 2022 sono pervenute alla UIF 80.934 segnalazioni da 20 FIU di Paesi europei, con un aumento di oltre il 200% rispetto al 2021.
Tra le principali criticità che emergono nei flussi ricevuti si rilevano la mancata descrizione dei fenomeni e degli effettivi motivi di sospetto, la scarsa qualità dei dati identificativi dei soggetti segnalati e collegati trasmessi, la mancanza del consenso alla disseminazione agli Organi investigativi nazionali. In alcuni casi, il flusso è alimentato da meccanismi automatici di selezione, secondo criteri non sempre coerenti con quelli concordati in sede europea e spesso non adeguatamente selettivi. Peraltro, numerose segnalazioni, seppure inerenti a un medesimo caso, risultano "frammentate" attraverso la trasmissione separata delle singole transazioni. Le persistenti disomogeneità nei formati e nei contenuti, nonché l'utilizzo da parte di alcune FIU della lingua originale, ostacolano la possibilità di una trattazione automatizzata e l'adozione di strumenti di *text mining* ai fini dell'individuazione di fenomeni di particolare rilevanza. I differenti approcci adottati si riverberano, inoltre, nella ricezione di flussi con livelli di concentrazione non coerenti tra le diverse FIU.
Oltre alla condivisione, su base periodica, dei dati nominativi dei soggetti presenti nelle segnalazioni della specie con gli Organi investigativi, stante l'elevato numero di segnalazioni *cross-border* ricevute e il loro aumento esponenziale, la UIF individua le comunicazioni da analizzare in via prioritaria e i fenomeni di particolare rilevanza suscettibili di approfondimenti finanziari e di possibile interesse per gli Organi delle indagini.
In linea con il 2021, nel corso dell'anno la UIF ha trasmesso alle FIU estere interessate 6.896 segnalazioni *cross-border*, estratte attraverso filtri che consentono di intercettare in modo automatico specifiche tipologie di operatività sospette. Attraverso tali filtri si individuano segnalazioni con grado di rischiosità medio-alto e importi movimentati superiori a soglie predefinite. Nella segnalazione trasmessa si fornisce un quadro di sintesi, in lingua inglese, che consente la ricostruzione dell'operatività segnalata e dei criteri di collegamento individuati.
In 111 casi, con un aumento di circa il 13% rispetto all'anno precedente, la collaborazione internazionale è stata attivata al fine di contribuire al recupero da parte delle competenti Autorità di disponibilità riconducibili a possibili attività criminali.
In 53 casi le FIU estere hanno richiesto alla UIF di bloccare i proventi illeciti trasferiti in Italia in seguito a operazioni che, prevalentemente, sarebbero riconducibili a truffe. La UIF è intervenuta tempestivamente, con la collaborazione degli intermediari interessati, per evitare la dispersione dei fondi o seguirne l'utilizzo, consentendo alle Autorità estere interessate di valutare e avviare le procedure necessarie per il recupero o il sequestro. In 58 occasioni, FIU estere hanno portato all'attenzione della UIF l'applicazione nei propri Paesi di misure di blocco di conti o di altre disponibilità riconducibili a soggetti collegati con l'Italia,

il più delle volte sottoposti a indagini. In questi casi la UIF ha tempestivamente informato gli Organi investigativi italiani ed è intervenuta con la controparte interessata per evitare che le disponibilità fossero rilasciate; è stato così possibile individuare, bloccare e favorire il sequestro di beni di soggetti indagati che non erano emersi negli accertamenti domestici.

Come negli anni precedenti, la UIF ha trasmesso agli Organi investigativi competenti le informazioni di fonte estera, previa acquisizione del necessario consenso delle FIU interessate (3.800 informative, a fronte di 3.608 nel 2021). Al fine di accrescere il livello di comprensione dell'operatività segnalata dalle controparti estere, la UIF condivide con gli Organi investigativi anche le informazioni ottenute durante le fasi di approfondimento dai soggetti obbligati. La trasmissione, da parte degli Organi investigativi alla UIF, delle informazioni investigative necessarie per rispettare i doveri della collaborazione internazionale avviene con significative limitazioni ascrivibili alle condizioni e ai limiti imposti dalla legge.

La collaborazione internazionale è ancora caratterizzata da rilevanti criticità rappresentate dalle significative differenze che continuano a caratterizzare le FIU, sia a livello di metodologia di analisi sia in termini di poteri e di informazioni disponibili. Nonostante queste carenze, la collaborazione con le FIU estere resta una preziosa fonte di informazioni per lo svolgimento delle funzioni istituzionali della UIF.

Le attività sospette segnalate dalle controparti estere e oggetto di scambi con la UIF riguardano principalmente fenomeni caratterizzati dall'utilizzo di conti esteri per il trasferimento di fondi, spesso non dichiarati al fisco, dalla triangolazione dei flussi finanziari e dal prelevamento di denaro contante. Numerosi sono i casi di Società dalla struttura partecipativa opaca o *trust* utilizzati per l'intestazione di rapporti o beni con finalità di dissimulazione o interposizione; crescente è il numero di scambi afferenti all'impiego di valute virtuali. Sono altresì rilevati fenomeni di truffa e corruzione, caratterizzati dal trasferimento, in Italia o all'estero, dei proventi illeciti; spesso i soggetti coinvolti sono sottoposti a indagini in Italia.

Continuano gli scambi informativi relativi alle truffe telematiche. Le attività poste in essere variano e comprendono schemi quali *love and romance scam, phone scam, CEO and business e-mail compromise fraud, ransomware*; costanti anche i fenomeni di appropriazione di fondi mediante accesso abusivo a sistemi informatici. Si rilevano, altresì, attività di riciclaggio realizzate attraverso operazioni di interscambio commerciale (*trade-based money laundering*-TBML), soprattutto transnazionale, caratterizzate anche dal coinvolgimento di organizzazioni criminali, e dall'utilizzo di schemi operativi sofisticati.

Fenomeni di natura fiscale, quali frodi nelle fatturazioni, frodi sull'IVA intracomunitaria ed evasione fiscale, e di distrazione fondi sono particolarmente numerosi nelle informative trasmesse da FIU estere.

Nel corso del 2022, 63 informative ricevute sono riconducibili al contesto dell'inasprimento del regime sanzionatorio adottato in ambito europeo a seguito dell'invasione russa in Ucraina.

Da aprile 2020 a febbraio 2023 sono pervenute 254 informative di FIU estere su operatività sospetta riferita all'emergenza da Covid-19. Sebbene in alcuni casi le informative non fossero direttamente collegate al fenomeno, gli approfondimenti effettuati dalla UIF hanno consentito di individuare connessioni significative con l'emergenza sanitaria.

Numerose richieste e informative di FIU estere riguardano pagamenti online che potrebbero essere connessi al commercio di materiale pedopornografico e allo sfruttamento sessuale di minori (145 rispetto alle 112 del 2021, con un aumento di circa il 29%).

Nella Piattaforma delle FIU è proseguito l'impegno per l'attuazione delle regole europee e per lo sviluppo di buone pratiche di coordinamento. Elevata attenzione continua a essere rivolta all'evoluzione delle proposte legislative presentate dalla Commissione con l'AML Package.

La UIF ha coordinato due gruppi di lavoro per la configurazione di formati e contenuti uniformi di segnalazioni di operazioni sospette e per standardizzare e agevolare gli scambi internazionali, con l'obiettivo di "preparare il terreno" per lo sviluppo delle competenze assegnate in questo ambito al Meccanismo di supporto e coordinamento in seno alla futura AMLA; l'Unità partecipa, inoltre, al progetto per lo sviluppo di criteri e contenuti per lo scambio delle segnalazioni di operazioni sospette *cross-border*, allo scopo di superare le criticità sopra indicate in tale flusso segnaletico.

Nell'ambito della Piattaforma sono stati altresì discussi gli ostacoli che ancora si frappongono alla collaborazione delle FIU con la Banca centrale europea quale autorità di vigilanza sovranazionale, contemplata dalla "Capital requirements directive V (CRD V)" e dalle relative linee guida elaborate dall'European banking Authority (EBA).

All'interno della Piattaforma, le FIU hanno condiviso la propria esperienza riguardo all'implementazione delle sanzioni europee introdotte dalla UE per l'invasione russa in Ucraina, per i profili di propria competenza. Attraverso la Piattaforma, inoltre, le FIU hanno contribuito alla ricognizione e all'analisi dei rischi di rilievo transfrontaliero, impiegata dalla Commissione per il periodico *Supranational Risk Assessment*, il cui aggiornamento è stato pubblicato nel corso del 2022.

Prosegue anche la programmazione di ulteriori esercizi di analisi congiunte, dopo il completamento di alcuni progetti negli anni scorsi.

La Commissione ha avviato un'intensa fase progettuale per la realizzazione di una nuova FIU.net attraverso un processo definito nel quadro della *governance* prevista dal Service level agreement sottoscritto tra le FIU e la Commissione medesima. Sono in corso approfondimenti per individuare soluzioni idonee ad assicurare l'integrazione della rete con le basi dati interne delle FIU al fine di garantire una più efficace gestione delle informazioni rivenienti dagli scambi, eliminando ogni fase di manualità nel trattamento.

Anche nel corso del 2022, l'Unità ha assicurato una costante partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dell'Assemblea plenaria del GAFI, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

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

È in corso la seconda fase del progetto per l'evoluzione tecnologica della piattaforma per lo scambio di informazioni tra le FIU del Gruppo, l'Egmont Secure Web. Oltre agli ordinari strumenti di comunicazione bilaterale saranno disponibili forme più sofisticate di interazione (ad esempio per la condivisione di attività di analisi e per gli scambi multilaterali).

IV. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

IV.1 L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA: DATI STATISTICI RELATIVI ALLO SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

Nel 2022, sono pervenute dalla UIF 153.412 segnalazioni di operazioni sospette, con un aumento del 10,78% rispetto al 2021.
Le segnalazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo sono state 428, pari allo 0,28% del totale, con un decremento del 36,78%[58] rispetto al 2021.
L'incremento complessivo delle SOS nel 2022, rispetto all'anno precedente, conferma la tendenza di crescita costante che ha caratterizzato l'ultimo decennio, come evidenziano la tabella 4.1 e il grafico sottostante.

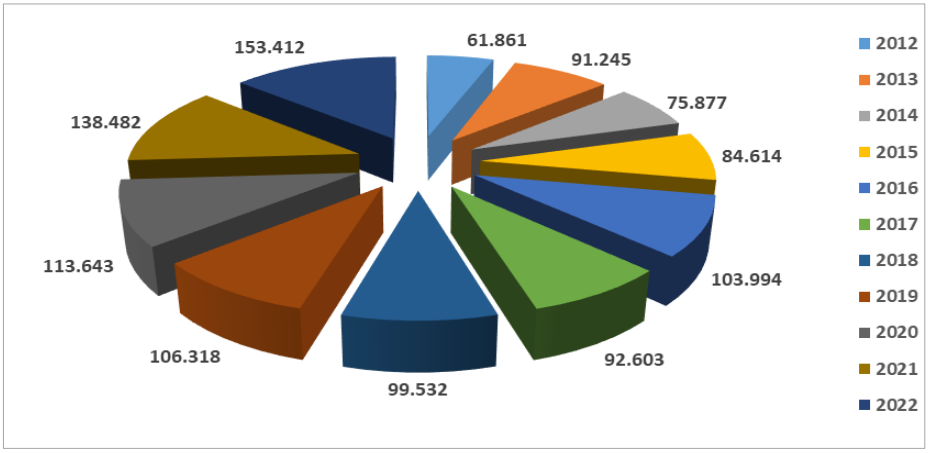
TABELLA 4.1

FLUSSO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PERVENUTE DALLA UIF

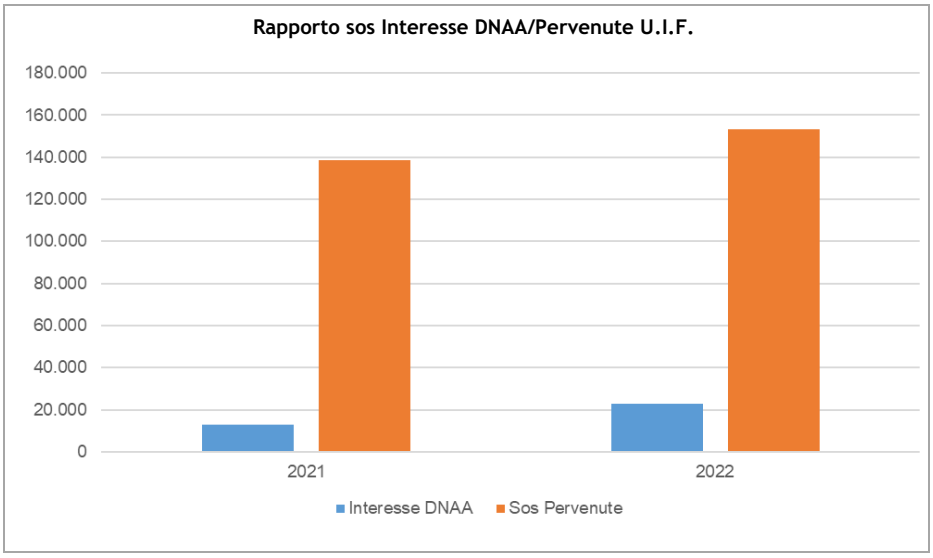
Anno	Numero Segnalazioni
2012	61.861
2013	91.245
2014	75.877
2015	84.614
2016	103.994
2017	92.603
2018	99.532
2019	106.318
2020	113.643
2021	138.482
2022	153.412
TOTALE	**1.121.581**

[58] Nel 2021 l'incidenza delle segnalazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo è stata pari allo 0,49% del totale (ossia, n. 677 contesti).

GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE



All'esito dei flussi informativi di cui all'art. 8 comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 231/2007, nel 2022 sono risultate di interesse della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo 22.658 segnalazioni di operazioni sospette (pari al 14,77% delle SOS pervenute dalla UIF nel periodo di riferimento), a fronte delle 12.689 del 2021 (pari al 9,16% delle SOS pervenute dalla UIF nel periodo di riferimento).



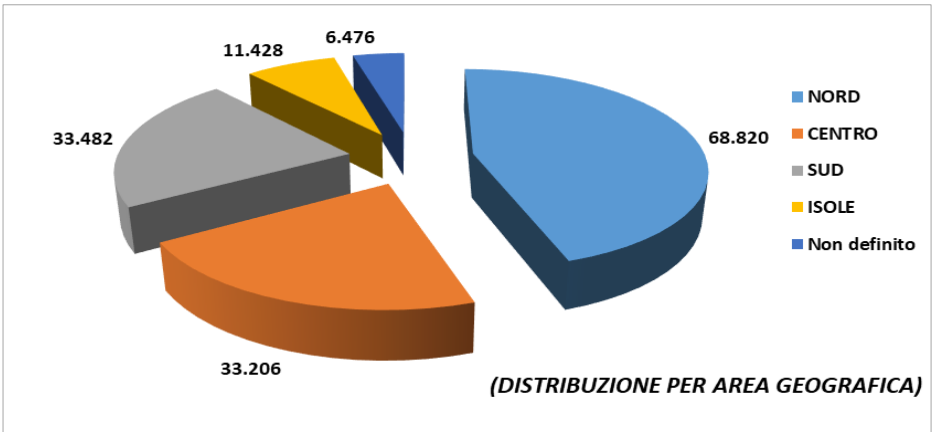
Con riferimento all'area geografica di provenienza e alla tipologia del segnalante, nelle tabelle 4.2 e 4.3 si può osservare che:

- il maggior volume di segnalazioni di operazioni sospette, pari al 44,86% del totale, è stato originato nelle regioni del Nord, mentre nelle regioni del Centro la quota di segnalazioni si attesta al 21,64%, al Sud è pari al 21,82% e nelle Isole l'7,45%[59];
- l'apporto più consistente di segnalazioni è stato fornito dalle Banche (57,84%) e dagli Intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'art. 106 del d.lgs. n. 385/1993 (29,67%);
- le segnalazioni generate da professionisti rappresentano solo il 3,54% del totale.

TABELLA 4.2

SOS PERVENUTE RIPARTITE PER AREA GEOGRAFICA

Area geografica	2018		2019		2020		2021		2022		Totale	
	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%
NORD	48.188	48,41	51.297	48,25	49.763	43,79	61.580	44,47	68.820	44,86	279.648	45,74
CENTRO	21.746	21,85	22.409	21,08	25.633	22,56	31.637	22,85	33.206	21,64	134.631	22,02
SUD	21.311	21,41	22.889	21,53	26.742	23,53	29.039	20,97	33.482	21,82	133.463	21,83
ISOLE	7.221	7,25	8.729	8,21	9.811	8,63	11.322	8,18	11.428	7,45	48.511	7,93
Non definito	1.066	1,07	994	0,93	1.694	1,49	4.904	3,54	6.476	4,22	15.134	2,48
TOTALE	**99.532**	**100,00**	**106.318**	**100,00**	**113.643**	**100,00**	**138.482**	**100,00**	**153.412**	**100,00**	**611.387**	**100,00**



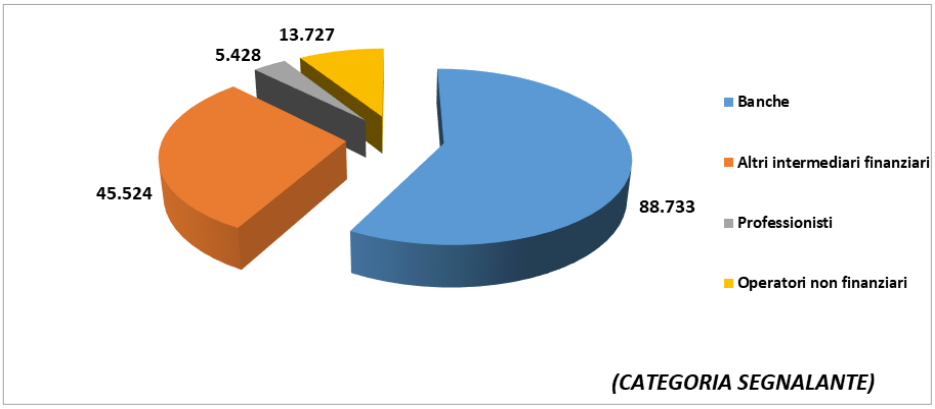
(DISTRIBUZIONE PER AREA GEOGRAFICA)

[59] L'ulteriore 4,22% riguarda segnalazioni non classificate territorialmente in quanto contenenti operazioni con luogo di esecuzione o richiesta in Stato estero oppure *online*.

TABELLA 4.3

SOS PERVENUTE RIPARTITE PER CATEGORIA DEL SEGNALANTE

Categoria segnalante	2018		2019		2020		2021		2022		Totale	
	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%	Numero SOS	%
Banche	72.552	72,89	68.642	64,56	76.347	67,18	77.210	55,75	88.733	57,84	383.484	62,72
Altri intermediari finanziari	16.018	16,09	24.762	23,29	26.551	23,36	45.906	33,15	45.524	29,67	158.761	25,97
Professionisti	4.927	4,95	5.023	4,72	3.753	3,30	4.959	3,58	5.428	3,54	24.090	3,94
Operatori non finanziari	6.034	6,06	7.890	7,42	6.992	6,15	10.403	7,51	13.727	8,95	45.046	7,37
Non disponibile	1	0,00	1	0,00	0	0,00	4	0,00	0	0,00	6	0,00
Totale	**99.532**	**100,00**	**106.318**	**100,00**	**113.643**	**100,00**	**138.482**	**100,00**	**153.412**	**100,00**	**611.387**	**100,00**



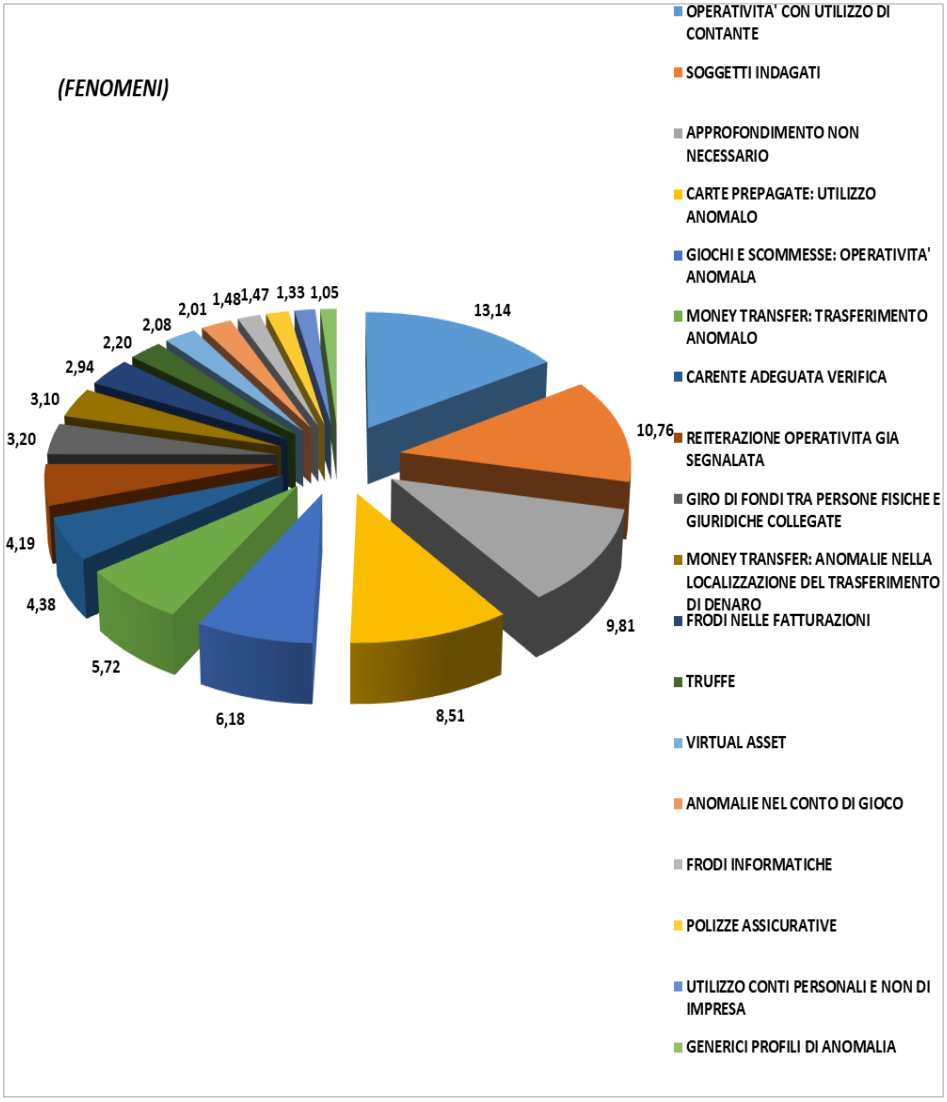
In relazione alla tipologia, sotto il profilo del fenomeno associato alle operazioni oggetto di segnalazione, emerge una netta prevalenza di operatività connessa all'utilizzo di denaro contante (cfr. tabella 4.4).

TABELLA 4.4

TIPOLOGIE DI OPERAZIONI SOSPETTE PERVENUTE DALL'U.I.F. - ANNO 2022

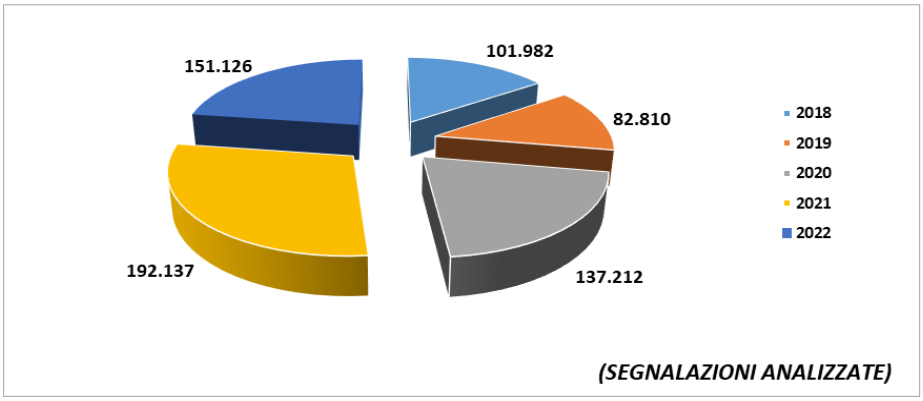
Fenomeni	Numero SOS	% rispetto ai fenomeni totali	% rispetto alle SOS
OPERATIVITA' CON UTILIZZO DI CONTANTE	**36.200**	**13,14**	**23,60**
SOGGETTI INDAGATI	29.639	10,76	19,32
APPROFONDIMENTO NON NECESSARIO	27.028	9,81	17,62
CARTE PREPAGATE: UTILIZZO ANOMALO	23.447	8,51	15,28
GIOCHI E SCOMMESSE: OPERATIVITA' ANOMALA	17.038	6,18	11,11
MONEY TRANSFER: TRASFERIMENTO ANOMALO	15.761	5,72	10,27
CARENTE ADEGUATA VERIFICA	12.060	4,38	7,86
REITERAZIONE OPERATIVITA' GIA' SEGNALATA	11.554	4,19	7,53
GIRO DI FONDI TRA PERSONE FISICHE E GIURIDICHE COLLEGATE	8.817	3,20	5,75
MONEY TRANSFER: ANOMALIE NELLA LOCALIZZAZIONE DEL TRASFERIMENTO DI DENARO	8.531	3,10	5,56
FRODI NELLE FATTURAZIONI	8.114	2,94	5,29
TRUFFE	6.061	2,20	3,95
VIRTUAL ASSET	5.734	2,08	3,74
ANOMALIE NEL CONTO DI GIOCO	5.527	2,01	3,60
FRODI INFORMATICHE	4.075	1,48	2,66
POLIZZE ASSICURATIVE	4.055	1,47	2,64
UTILIZZO CONTI PERSONALI E NON DI IMPRESA	3.677	1,33	2,40
GENERICI PROFILI DI ANOMALIA	2.902	1,05	1,89
ALTRE TIPOLOGIE DI FENOMENO	45.351	16,46	29,56
Totale	**275.571**	**100**	**179,63**

GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE



Nel 2022, il Nucleo speciale polizia valutaria ha sottoposto ad analisi investigativa 151.126 segnalazioni di operazioni sospette, che sono state processate come indicato in tabella **4.5**.

TABELLA 4.5					
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Segnalazioni pervenute dalla UIF	99.532	106.318	113.643	138.482	153.412
Totale segnalazioni analizzate	**101.982**	**82.810**	**137.212**	**192.137**	**151.126**
Segnalazioni che il NSPV ha posto ad "Altri fini Istituzionali"[60].	44.131	31.483	60.937	41.534	6.078
Segnalazioni assegnate dal NSPV approfondimenti antiriciclaggio ai sensi del d.lgs. n. 231/2007[61]	22.457	25.806	33.389	31.856	35.782
Segnalazioni oggetto di comunicazione ai Reparti territorialmente competenti[62] / Assegnate per fini Istituzionali[63]	35.394	25.521	42.886	118.747	109.266

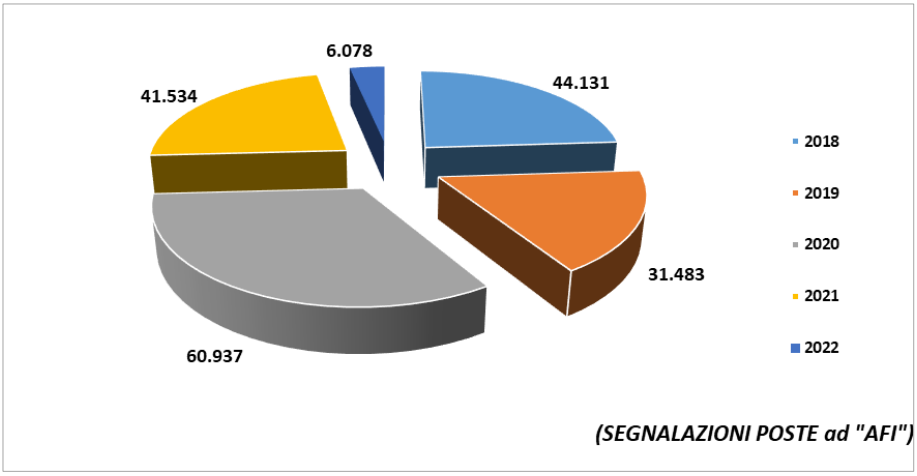


[60] Le SOS di interesse della DNA, laddove non già inviate ai Reparti della Guardia di finanza nelle more dell'elaborazione del *feedback* da parte della citata Autorità giudiziaria, vengono collocate in A.F.I. (vecchia categoria) allo scopo di rendere disponibili i contenuti delle stesse ai Reparti del Corpo, mediante l'apposita funzione di visibilità in S.I.VA.2, dove sarà inserita apposita annotazione rivolta ai Reparti operativi, per indicare l'interesse manifestato dalla DNA, con l'avvertenza di procedere, in caso di utilità investigativa delle stesse, alla previa comunicazione al Nucleo speciale polizia valutaria, per le funzioni di raccordo e all'interessamento dell'Autorità giudiziaria di riferimento, con apposita annotazione.

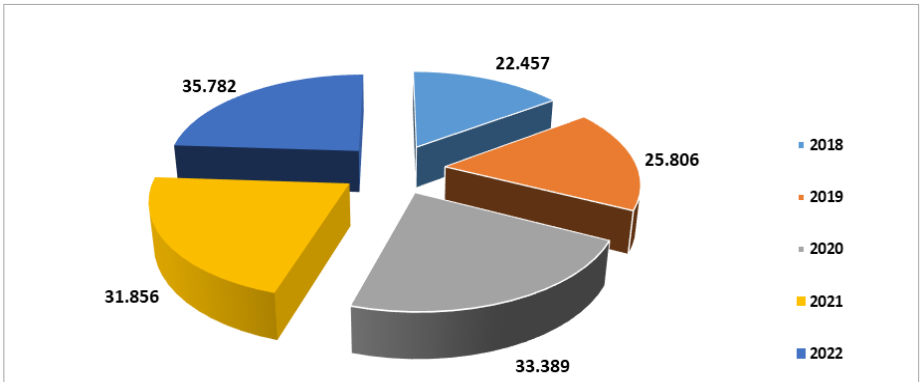
[61] Si tratta delle segnalazioni di operazioni sospette ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti all'esito dell'analisi pre-investigativa e, pertanto, assegnate ai Gruppi di sezione del NSPV, ovvero delegate ai Nuclei PEF, ai Gruppi, alle Compagnie, alle Tenenze competenti.

[62] Categoria "S" abrogata (valida fino al 28/02/2021).

[63] Categoria "A.F.I" secondo la nuova definizione data dalla circolare n. 40237 in data 12.02.2021 del Comando Generale - III Reparto Operazioni.



(SEGNALAZIONI POSTE ad "AFI")

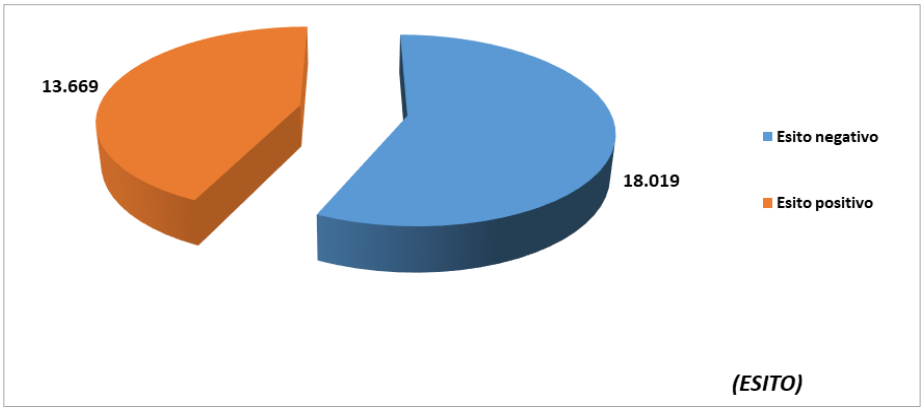


(SEGNALAZIONI ASSEGNATE IN DELEGA PER FINI ANTIRICICLAGGIO)

Nella successiva tabella 4.6, si riportano gli esiti dell'approfondimento operativo delle 31.188 segnalazioni di operazioni sospette[64] che nel corso del 2022 hanno prodotto sviluppi sotto il profilo investigativo.

[64] Si tratta di segnalazioni anche relative ad annualità precedenti.

TABELLA 4.6		
ESITO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE - ANNO 2022		
Tipo esito	**Dettaglio esito**	**Numero di segnalazioni[65]**
POSITIVO	Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti[66]	10.357
	Segnalazioni acquisite dall'Autorità giudiziaria[67]	691
	Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	1.746
	Totale segnalazioni portate a conoscenza dell'A.G.	**12.794**
	Segnalazioni dalle quali sono conseguite violazioni amministrative	875
NEGATIVO	Segnalazioni che non hanno dato luogo a interessamento dell'A.G. o ad altre contestazioni	18.019

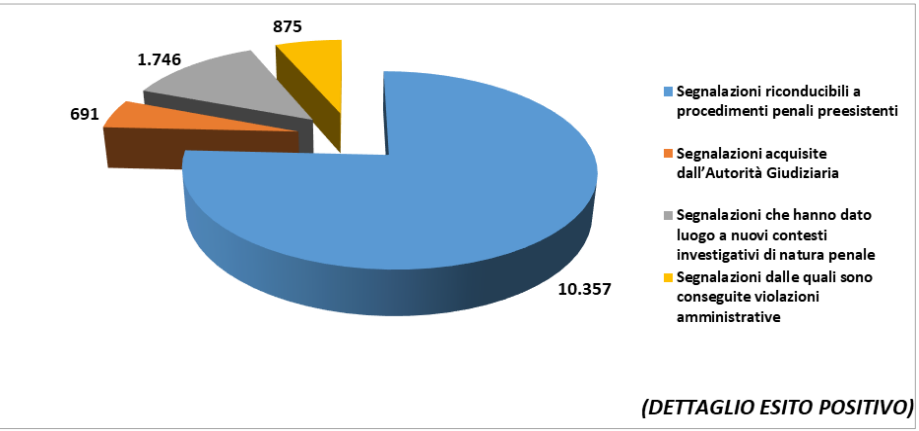


[65] Una segnalazione può produrre più esiti, potendo, ad esempio, in un primo momento dar luogo a un nuovo contesto penale e successivamente essere acquisita dall'Autorità giudiziaria mediante un decreto motivato ai sensi dell'art. 38, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007. Gli esiti possono essere integrati anche successivamente alla conclusione dell'approfondimento; quindi, il dato può aumentare nel tempo.

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

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

GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE



LA TUTELA DELLA RISERVATEZZA DEI DATI IDENTIFICATIVI DEL SEGNALANTE E DELLE INFORMAZIONI ANTIRICICLAGGIO PER EFFETTO DELLE MODIFICHE NORMATIVE DI CUI ALL'ART. 38 DEL D.LGS. 231/2007.

La tutela della riservatezza dei segnalanti costituisce, unitamente alla collaborazione attiva dei soggetti obbligati, uno dei cardini del sistema di prevenzione antiriciclaggio e di finanziamento del terrorismo.
Le garanzie approntate dal legislatore a presidio della riservatezza di segnalanti perseguono l'obiettivo di impedire che le persone fisiche da cui originano i flussi segnaletici possano subire intimidazioni, minacce o atti ostili.
Conseguentemente, tutte le informazioni antiriciclaggio contenute nelle segnalazioni di operazioni sospette e il loro inoltro a beneficio delle Autorità competenti sono sottoposte a un rigoroso regime di riservatezza ai sensi degli artt. 38 e 39 d.lgs. n. 231/2007
Con decorrenza 1° marzo 2022, sono entrate in vigore le disposizioni contenute nel decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 (c.d. "*Milleproroghe*"[68]) con cui il legislatore ha voluto tutelare maggiormente la riservatezza dei dati indentificativi del segnalante e le informazioni antiriciclaggio trasmesse.
In particolare, vengono fissate prescrizioni a cui devono attenersi i soggetti obbligati e gli attori istituzionali preposti all'analisi, all'approfondimento e allo sviluppo delle segnalazioni di operazioni, anche con riguardo alle ipotesi in cui si renda necessario portare a conoscenza dell'Autorità giudiziaria elementi informativi acquisiti nell'ambito delle attività di prevenzione antiriciclaggio.
Più in dettaglio, l'art. 38 sancisce:

1. l'onere per i soggetti obbligati e gli organismi di autoregolamentazione di garantire la riservatezza delle persone che effettuano la segnalazione avendo cura di custodire atti e documenti in cui sono indicate le generalità dei segnalanti, sotto la diretta responsabilità del titolare dell'attività, del legale rappresentante o del loro delegato ovvero, per gli ordini professionali, del presidente o di un suo delegato;
2. che l'Autorità giudiziaria, in ogni fase del procedimento, adotti misure necessarie ad assicurare che l'invio della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU, il contenuto delle medesime e l'identità del segnalante siano mantenuti riservati. In particolare, i dati identificativi del segnalante non possono esser inseriti nel fascicolo del Pubblico Ministero né in quello del

[68] Convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15.

dibattimento salvo emanazione da parte dell'Autorità giudiziaria inquirente di decreto motivato dal quale risulti che ciò sia indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per cui si procede;
3. che l'identità dei segnalanti non venga menzionata in atti, denunce o rapporti ai sensi degli artt. 331 e 347 del c.p.p.;
4. che l'Autorità giudiziaria e gli organi di polizia giudiziaria debbano garantire la riservatezza dei segnalanti in caso di sequestro di atti e documenti;
5. la trasmissione delle SOS, le eventuali richieste di approfondimento nonché gli scambi informativi tra UIF, Guardia di finanza, Direzione investigativa antimafia, Autorità di vigilanza di settore e Organismi di autoregolamentazione avvengano, in via telematica, con modalità idonee a garantire la riservatezza, la riferibilità della trasmissione dei dati ai soli soggetti interessati nonché l'integrità delle informazioni trasmesse;
6. per effetto del suddetto decreto-legge "*Milleproroghe*" che ha introdotto - al comma 3-*bis* - due ulteriori fattispecie delittuose che puniscono, con la reclusione da due a sei anni, salvo che il fatto costituisca più grave reato, le condotte, in via alternativa, di chiunque riveli indebitamente:
   a. l'identità del segnalante;
   b. informazioni concernenti l'invio della segnalazione di operazioni sospette e delle notizie trasmesse dalle FIU o il contenuto delle medesime, se le informazioni rilevate sono idonee a consentire l'identificazione del segnalante.

L'art. 39, altresì, dispone a carico dei soggetti obbligati, tenuti all'invio della segnalazione per operazioni sospette, e per chiunque ne sia a conoscenza, il divieto di comunicare all'interessato o a terzi l'avvenuta trasmissione della segnalazione di operazioni sospette ovvero che è in corso o può essere svolta un'indagine in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.
La disposizione prevede le seguenti eccezioni per le comunicazioni effettuate:

1. alle Autorità di vigilanza durante i controlli e alla Guardia di finanza in occasione delle attività di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 231/2007 nonché in occasione delle comunicazioni effettuate ai fini dell'accertamento investigativo;
2. tra intermediari finanziari che appartengono allo stesso gruppo, anche se localizzati in Paesi terzi, a condizione che questi ultimi applichino misure equivalenti a quelle previste dal d.lgs. n. 231/2007;
3. tra professionisti che svolgono la prestazione in forma associata, in qualità di dipendenti o collaboratori, anche se localizzati in Paesi terzi, ferma restando l'adozione di misure equivalenti in materia antiriciclaggio.

SOSPENSIONE DELLE OPERAZIONI SOSPETTE

L'istituto della sospensione è previsto dall'art. 6, comma 4, lett. c), del d.lgs. n. 231/2007, in base al quale l'Unità di Informazione Finanziaria, anche su richiesta degli organi investigativi, può sospendere l'operazione per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, dandone immediata notizia ai medesimi organi investigativi.
Nel corso del 2022, sono state attivate le procedure in esame in relazione a 209 operazioni sospette (rispetto alle 228 del 2021, con un decremento del 8,3%), a fronte delle quali la UIF - a seguito degli accertamenti eseguiti dai Reparti del Corpo su attivazione del Nucleo speciale polizia valutaria - ha disposto 28 sospensioni di operazioni sospette per un valore complessivo di 7.162.893 euro (a fronte di 14.010.541 euro del 2021).

Di seguito sono riepilogate - per le operazioni oggetto di sospensione disposte dalla UIF - le fasce di valore (tabella 4.7) e le Regioni interessate (tabella 4.8).

TABELLA 4.7		
VALORE DELLE OPERAZIONI OGGETTO DI SOSPENSIONE	2021	2022
inferiore a 10.000 euro	3	0
10.000 euro - 50.000 euro	5	15
50.000 euro - 100.000 euro	0	1
100.000 euro - 500.000 euro	11	9
500.000 euro - 1.000.000 euro	3	0
1.000.000 euro - 2.000.000 euro	1	2
superiore a 2.000.000 euro	1	1
TOTALE	31	28

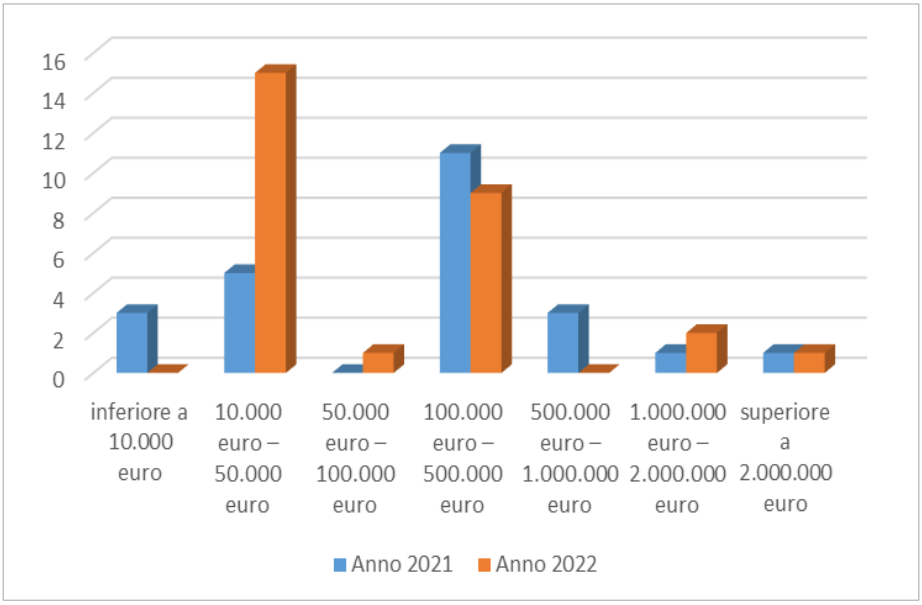


TABELLA 4.8				
SOSPENSIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE RIPARTIZIONE REGIONALE				
Regione	2021		2022	
	Numero Provvedimenti	Valore in € complessivo	Numero Provvedimenti	Valore in € complessivo
LAZIO	3	329.578	4	253.920
LOMBARDIA	6	7.325.187	3	4.252.312
LIGURIA	1	299.905	0	0
VENETO	2	550.502	4	444.758
CAMPANIA	4	4.227.650	4	200.230
PIEMONTE	1	5.987	1	16.616
TOSCANA	0	0	2	393.372
SICILIA	1	48.611	1	110.000
CALABRIA	3	604.279	6	1.383.601
BASILICATA	0	0	1	11.420
EMILIA ROMAGNA	2	264.740	2	96.664
PUGLIA	1	49.102	0	0
UMBRIA	2	305.000	0	0
TOTALE	26	14.010.541,00	28	7.162.893

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

1. a seguito della proposta di sospensione di una operazione di smobilizzo di liquidità e titoli, presenti su una relazione fiduciaria, e contestuale tentativo di trasferimento di fondi in Svizzera, per un importo di 4.226.269 euro, riconducibili a una persona fisica coinvolta in un procedimento penale instaurato presso la Procura della Repubblica di Milano (per il reato di disastro colposo), gli approfondimenti condotti dal II Gruppo del Nucleo speciale polizia valutaria hanno rilevato che tale tentativo di trasferimento si inseriva in un'operazione di spoliazione di beni avviata, nell'imminenza della conclusione delle indagini, dalla citata persona fisica e dai suoi familiari.
   In esito a tale attività, l'Autorità giudiziaria inquirente ha disposto il sequestro delle suddette liquidità e di immobili, per un valore complessivo di 5.150.000 euro;
2. in relazione alla sospensione di una richiesta di riscatto di 2 polizze vita intestate a una persona fisica deceduta, per un importo complessivo di 1.118.776 euro, essendo stata, tale richiesta, presentata da un affiliato alla 'ndrina' di Sinopoli (RC), il IV Gruppo del Nucleo speciale polizia valutaria, in co-delega con il Nucleo PEF Reggio Calabria, ha svolto mirati approfondimenti che hanno portato l'Autorità giudiziaria inquirente all'emissione di un decreto di sequestro preventivo d'urgenza (ex art. 321 commi 1 e 2 c.p.p. e artt. 240 e 648 quater c.p.) di tutti i beni individuati riconducibili al *de cuius*; pertanto, sono stati sequestrati, oltre alle citate polizze, anche immobili e contanti per un valore complessivo di 993.452 euro.

RISULTATI COMPLESSIVI DELL'ATTIVITÀ DI CONTRASTO AL RICICLAGGIO DELLA GUARDIA DI FINANZA

Le indagini di polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'Autorità giudiziaria e le investigazioni antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 svolte dalla Guardia di finanza nel 2022 hanno portato alla scoperta e alla denuncia di 3.526 persone per i reati di cui agli artt. 648 *bis*, 648 *ter* e 648 *ter* 1 c.p., di cui 303 tratte in arresto, al sequestro di beni e disponibilità patrimoniali per oltre 1,3 miliardi di euro.

CONTRASTO AL RICICLAGGIO E ALL'AUTORICICLAGGIO - ANNO 2022		
Indagini e attività di Polizia giudiziaria svolte	n.	1.108
Persone denunciate per art. 648 *bis*, 648 *ter* c.p. e 648 *ter* 1 - di cui tratte in arresto	n. n.	3.526 303
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie	Mld €.	1,3

In particolare, ammonta a oltre 5,6 miliardi di euro l'importo complessivo delle operazioni di riciclaggio e di reinvestimento di denaro "sporco", ricostruite dai Reparti del Corpo nel corso delle indagini nei confronti di soggetti che non hanno commesso o concorso a commettere il reato presupposto.
Di oltre 2,3 miliardi di euro è, invece, l'ammontare dell'autoriciclaggio, ossia il reimpiego e/o il riutilizzo di proventi illeciti, realizzato dagli autori della fattispecie delittuosa presupposta o da coloro che vi hanno partecipato.
Si tratta di proventi originati da delitti commessi nell'ambito di tutti i comparti della missione istituzionale del Corpo, tra i quali si evidenziano i delitti di frode fiscale[69], bancarotta fraudolenta[70], associazione di stampo mafioso[71], usura ed estorsione [72], ricettazione [73], corruzione [74], peculato [75], contraffazione [76], contrabbando[77], contrasto al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti[78] e truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche[79].

PRINCIPALI FENOMENOLOGIE ILLECITE RISCONTRATE ALL'ESITO DELL'APPROFONDIMENTO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

L'azione tempestiva e coordinata del Nucleo speciale polizia valutaria e dei Reparti della Guardia di finanza, incaricati di approfondire le segnalazioni di operazioni sospette, ha mantenuto, nel corso dell'anno, elevati livelli di efficienza ed efficacia, consentendo di intervenire per arrestare condotte criminali, evitando il realizzarsi, o l'ulteriore protrarsi di frodi in pubbliche forniture, indebiti accessi a finanziamenti e contributi pubblici, cessioni di crediti di imposta fittizi o altre gravi fattispecie criminali strettamente connesse all'emergenza sanitaria da Covid-19.

[69] Oltre 4,6 miliardi di euro le somme riciclate e oltre 1 miliardo di euro per autoriciclaggio.
[70] Oltre 34,6 milioni di euro le somme riciclate e oltre 212 milioni di euro per autoriciclaggio.
[71] Oltre 17,4 milioni di euro le somme riciclate e oltre 17,6 milioni di euro per autoriciclaggio.
[72] Oltre 9,2 milioni di euro le somme riciclate e oltre 1 milione di euro per autoriciclaggio.
[73] Oltre 35,5 milioni di euro le somme riciclate e oltre 5,2 milioni di euro per autoriciclaggio.
[74] Oltre 4 milioni di euro le somme riciclate e 443,4 mila euro per autoriciclaggio.
[75] Oltre 135 milioni di euro le somme riciclate e oltre 348,6 milioni di euro le somme auto riciclate
[76] Oltre 3,5 milioni di euro le somme riciclate e oltre 1,2 milioni di euro per autoriciclaggio.
[77] Oltre 273,4 mila euro le somme riciclate e oltre 17,8 milioni le somme auto riciclate.
[78] Oltre 30,6 milioni di euro le somme riciclate e oltre 102,1 milioni le somme auto riciclate.
[79] Oltre 242 milioni di euro le somme riciclate e oltre 479,9 milioni di euro le somme auto riciclate.

Nel periodo di riferimento, sono pervenute 7.840 SOS relative a fenomeni correlati all'emergenza epidemiologica, di cui 6.350 (pari all'81% del totale) sono state assegnate ai Reparti per i successivi approfondimenti investigativi.
Le SOS approfondite positivamente sono state 704, di cui il 12,7% ha dato luogo a contestazioni penali, con l'apertura di nuovi procedimenti, l'86,8% è confluito in procedimenti penali già in corso e lo 0,5% ha comportato la contestazione di violazioni amministrative.
In via più generale, le fenomenologie illecite rilevate all'esito degli approfondimenti investigativi delle segnalazioni di operazioni sospette, considerate nel loro insieme, riguardano principalmente la violazione di norme tributarie (tabella 4.9).
I reati tributari continuano, infatti, a ricorrere tra le condotte criminali presupposto delle fattispecie di riciclaggio e autoriciclaggio. In tal senso, l'evasione fiscale rappresenta spesso lo strumento per precostituire fondi da reinserire nel circuito economico legale, ma può rappresentare anche il mezzo per agevolare la commissione di condotte criminose ben più gravi, quali usura, estorsione e corruzione, spesso riconducibili a contesti di criminalità organizzata.
Tra gli schemi fraudolenti individuati, quelli basati sulle fatture per operazioni inesistenti sono stati, tra l'altro, funzionali all'ottenimento di indebiti vantaggi fiscali o erogazioni pubbliche.

TABELLA 4.9

PRICINCIPALI FENOMENOLOGIE ILLECITE - ANNO 2022	SOS	%
SOSTITUZIONE DI PERSONA	159	4,36%
OMESSA DICHIARAZIONE	159	4,36%
PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE DEI REDDITI INFEDELE	159	4,36%
OMESSA DICHIARAZIONE DEI REDDITI	134	3,67%
EMISSIONE DI FATTURE O ALTRI DOCUMENTI PER OPERAZIONI INESISTENTI	131	3,59%
INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	130	3,56%
VIOLAZIONI DELLE DISPOSIZIONI DI CUI ART. 49 COMMI 1,2,3,5,6 E 7 (d.lgs. 90/2017)	127	3,48%
RICICLAGGIO	112	3,07%
AUTORICICLAGGIO	111	3,04%
MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	108	2,96%
VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI IMPOSTI AL TRASFERIMENTO DI CONTANTE, LIBRETTI E TITOLI AL PORTATORE	104	2,85%
IVA DOVUTA, PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE ANNUALE IVA INFEDELE	88	2,41%

PRICINCIPALI FENOMENOLOGIE ILLECITE - ANNO 2022	SOS	%
MANCATA O FALSA INFORMAZIONE DELL'ESECUTORE DELL'OPERAZIONE SU SCOPO E NATURA DEL RAPPORTO CONTINUATIVO O PRESTAZIONE PROFESSIONALE	81	2,22%
TRUFFA AGGRAVATA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	79	2,16%
POSSESSO E FABBRICAZIONE DI DOCUMENTI DI IDENTIFICAZIONE FALSI	74	2,03%
TRUFFA	73	2,00%
DICHIARAZIONE FRAUDOLENTA MEDIANTE USO DI FATTURE O ALTRI DOCUMENTI PER OPERAZIONI INESISTENTI	68	1,86%
IVA RELATIVA	65	1,78%
IRAP: VIOLAZIONI RELATIVE ALLA DICHIARAZIONE	64	1,75%
OCCULTAMENTO O DISTRUZIONE DI DOCUMENTI CONTABILI	60	1,64%
FALSITÀ IDEOLOGICA COMMESSA DAL PRIVATO IN ATTO PUBBLICO	48	1,32%
SOTTRAZIONE FRAUDOLENTA AL PAGAMENTO DI IMPOSTE	48	1,32%
PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE IRAP INFEDELE	48	1,32%
OMESSA DICIHIARAZIONE IVA	47	1,29%
DICHIARAZIONE INFEDELE	44	1,21%
INFEDELE DICHIARAZIONE ANNUALE DELL'IMPOSTA SUL VALORE	42	1,15%
OMESSA PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE ANNUALE DELL'IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO	42	1,15%
FALSITÀ MATERIALE COMMESSA DAL PRIVATO	41	1,12%
FATTISPECIE INCRIMINATRICI	36	0,99%
ADEMPIMENTI A CARICO DEI SOGGETTI CONVENZIONATI E DEGLI AGENTI	36	0,99%
OMISSIONE DATI IDENTIFICATIVI ED INFORMAZIONI, IN SEDE DI ADEGUATA VERIFCA, SUL CLIENTE, SUL TITOLARE EFFETTIVO, SULL'ESECUTORE, SULLO SCOPO E NATURA DEL RAPPORTO CONTINUATIVO O PRESTAZIONE PROFESSIONALE (d.lgs. 90/2017)	34	0,93%
BANCAROTTA FRAUDOLENTA	33	0,90%
VIOLAZIONI RELATIVE ALLA DICHIARAZIONE DELLE IMPOSTE DIRETTE - DICHIARAZIONE INFEDELE	33	0,90%
ABUSIVA ATTIVITÀ FINANZIARIA	33	0,90%
VIOLAZIONI DEGLI OBBLIGHI RELATIVI ALLA CONTABILITA' (OMESSA TENUTA O CONSERVAZIONE DI SCRITTURE, DOCUMENTI E REGISTRI)	32	0,88%
VIOLAZIONI IN MATERIA DI IMPOSTE DIRETTE	29	0,79%
OMESSA SEGNALAZIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE (d.lgs. 90/2017)	29	0,79%
INOSSERVANZA DEGLI OBBLIGHI DI CONSERVAZIONE (d.lgs. 90/2017)	29	0,79%
USO DI ATTO FALSO	26	0,71%
BENEFICIO ECONOMICO	26	0,71%
APPROPRIAZIONE INDEBITA	24	0,66%
TENUTA E CONSERVAZIONE DEI REGISTRI E DEI DOCUMENTI	24	0,66%

PRICINCIPALI FENOMENOLOGIE ILLECITE - ANNO 2022	SOS	%
FALSIFICAZIONE DATI IDENTIFICATIVI ED INFORMAZIONI, IN SEDE DI ADEGUATA VERIFICA SUL CLIENTE, SUL TITOLARE EFFETTIVO, SULL'ESECUTORE, SULLO SCOPO E NATURA DEL RAPPORTO CONTINUATIVO O PRESTAZIONE PROFESSIONALE (d.lgs. 90/2017)	23	0,63%
OMESSA PRESENTAZIONE DICHIARAZIONE IRAP	22	0,60%
IVA NON VERSATA	19	0,52%
FRODE INFORMATICA	19	0,52%
CONCORSO DI PERSONE NEL REATO	16	0,44%
FATTI DI BANCAROTTA FRAUDOLENTA	16	0,44%
OMESSA PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE ANNUALE IVA	16	0,44%
ALTRE VIOLAZIONI	648	17,76%
BENEFICIO ECONOMICO	26	0,71%
APPROPRIAZIONE INDEBITA	24	0,66%
TENUTA E CONSERVAZIONE DEI REGISTRI E DEI DOCUMENTI	24	0,66%
TOTALE	**3.649**	**100,00%**

PRINCIPALI FENOMENI E TECNICHE DI RICICLAGGIO

Oltre ai dati statistici di consuntivo, si forniscono informazioni più dettagliate sui casi di *money laundering* più significativi emersi dalle indagini sviluppate dalle unità operative del Corpo nell'anno 2022, distinte per tipologia di fenomeni e tecniche di riciclaggio accertate.

- Riciclaggio e coinvolgimento di società fallite.
  L'attività investigativa, convenzionalmente denominata "Operazione ponte d'oro", trae origine da una verifica fiscale del Nucleo polizia economico finanziaria di Lecce nei confronti di un operatore professionale in oro.
  I preliminari approfondimenti, mediante analisi dei flussi finanziari eseguiti anche tramite i canali di cooperazione internazionale, hanno palesato fittizi rapporti commerciali intercorsi tra svariati operatori albanesi, professionali in oro, e la Società ispezionata; al riguardo, le somme bonificate, a titolo di pagamenti, attraverso plurimi prelevamenti in contante, ritornavano in Italia a beneficio di un sodalizio criminale di matrice 'ndranghetista, al quale risultavano contigui anche gli amministratori - di fatto e di diritto – di detta Società.
  Le successive investigazioni di Polizia giudiziaria, connotate dal ricorso a indagini tecniche, hanno consentito di confermare che i promotori del sodalizio, usufruendo di Società di comodo intestate a soggetti prestanome, hanno simulato rapporti commerciali sia di vendita (per oltre 300 milioni di euro) che di acquisto (per oltre 150 milioni di euro) di metalli preziosi, di fatto mai sdoganati.
  Conseguentemente, attraverso prelevamenti in contanti, le somme bonificate dalla Società monitorata per fittizie forniture ricevute e quelle introitate dalla stessa per fittizie operazioni di vendita, in parte tornavano nelle disponibilità dei sodali, e in parte venivano riutilizzate per ulteriori presunte transazioni estero su estero, consentendo l'evasione fiscale anche a soggetti terzi.

Inoltre, mediante il descritto schema di frode, i responsabili hanno scisso gli *assets* patrimoniali della citata Società a beneficio di una NewCo, rendendola strumentale alla bancarotta fraudolenta patrimoniale e documentale, in danno ai creditori.
Le indagini sono culminate con:

a. l'accertamento di un'associazione per delinquere finalizzata, tra l'altro, all'emissione e/o all'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, al riciclaggio e autoriciclaggio, e alla bancarotta fraudolenta, con la conseguente denuncia di 18 soggetti all'Autorità giudiziaria competente;
b. l'applicazione di misure cautelari:
   - personali, a carico di 8 soggetti, di cui 1 attinto dalla custodia cautelare in carcere, 6 agli arresti domiciliari e il restante al divieto di esercizio dell'attività imprenditoriale;
   - reali, con il sequestro preventivo, anche nella forma per equivalente, a valere sulle disponibilità liquide e patrimoniali degli indagati, nonché dei soggetti giuridici a essi riconducibili, pari a oltre 6 milioni di euro per il reato di riciclaggio e oltre 74 milioni di euro per il reato di autoriciclaggio, nonché di 3 fabbricati per uso commerciale e del ramo d'azienda della fallita, del valore complessivo di 1,4 milioni di euro.

- Riciclaggio attraverso il canale dei *money transfer*
  Tra le attività investigative portate a termine nello specifico contesto dai Reparti del Corpo, si segnala l'operazione denominata convenzionalmente "Silk Road" eseguita dal II Nucleo operativo metropolitano di Cagliari che ha tratto origine dall'approfondimento di due segnalazioni di operazioni sospette.
  L'indagine di Polizia giudiziaria, svolta mediante l'analisi dei flussi finanziari eseguiti anche tramite i canali di cooperazione internazionale, ha permesso di dare esecuzione a un provvedimento di sequestro preventivo di disponibilità finanziarie, nonché beni mobili e immobili, per un valore complessivo di 51.255.056 euro, nei confronti di un'associazione per delinquere composta dal rappresentante legale di un *money transfer* di diritto anglosassone, operante sul territorio nazionale, e di 17 agenti di pagamento i quali, nell'arco di 5 anni e mezzo, hanno utilizzato il suddetto intermediario al fine di trasferire, verosimilmente verso la Cina, ingenti somme di denaro (oltre 51 milioni di euro) senza procedere all'esecuzione dell'adeguata verifica della clientela, ovvero utilizzando dati falsi in modo da ostacolare la concreta identificazione della provenienza delittuosa di tali proventi.
  L'attività, che si è svolta anche mediante perquisizioni locali e informatiche a Cagliari, Roma e Milano, si è conclusa con il deferimento alla locale Autorità giudiziaria di tutti gli agenti per il reato di cui all'art. 55, comma 1 e 2, del d.lgs. n. 231/2007, di tre promotori per il reato *ex* art. 648 *ter* 1 c.p. (Autoriciclaggio) con la fattispecie, per l'interno sodalizio criminale, dell'art. 416 c.p. (Associazione per delinquere).

- Riciclaggio e reati contro la Pubblica Amministrazione.
  Tra le attività di servizio condotte dal Nucleo speciale polizia valutaria si segnala:

a. l'operazione denominata "Aiuti rubati", riguardante un'ipotesi di riciclaggio internazionale delle somme provento dei reati di corruzione e appropriazione indebita di fondi pubblici venezuelani, destinati all'attuazione di un programma di sussidi alimentari, per i

quali un imprenditore colombiano è stato recentemente tratto in arresto all'aeroporto dell'isola di Capo Verde e successivamente estradato in esecuzione di uno specifico mandato emesso dagli Stati Uniti d'America. Lo stesso avrebbe costituito numerose Società attraverso le quali riciclare i proventi illeciti. Sulla base del quadro accusatorio delineatosi nel corso delle investigazioni, l'Autorità giudiziaria ha disposto:

- la custodia in carcere nei confronti di 2 indagati;
- gli arresti domiciliari nei confronti di ulteriori 3 soggetti;
- il sequestro preventivo finalizzato alla confisca per un importo di 1,6 milioni di euro.

b. L'operazione denominata "Paideia" che ha portato all'esecuzione di una ordinanza emessa dal G.I.P. del Tribunale di Roma, applicativa di misure cautelari personali nei confronti di 7 persone, indagate, a vario titolo, per i reati di cui agli artt. 110, 318, 319, 319-*bis*, 321 c.p. Nel dettaglio, la misura degli arresti domiciliari riguarda:
   - un imprenditore romano, risultato amministratore di fatto e/o di diritto di 3 Società e di una Fondazione che hanno ricevuto, nel periodo 2018-2021, affidamenti, da parte di Istituti scolastici, per circa 23 milioni di euro;
   - tre soggetti, collegati al suddetto imprenditore, che sarebbero intervenuti, a vario titolo, nella dazione delle utilità;
   - due dipendenti del Ministero dell'istruzione, uno dei quali recentemente pensionato, che avrebbero realizzato atti contrari ai doveri d'ufficio a fronte delle utilità ricevute dall'imprenditore. Inoltre, a carico di un terzo dipendente del citato Ministero, è stata applicata la misura interdittiva della sospensione temporanea per un anno dell'esercizio del pubblico ufficio.

   Sulla base del quadro accusatorio delineatosi nel corso delle indagini preliminari, l'imprenditore avrebbe potuto contare sulla collaborazione fornita dai dipendenti del Ministero dell'istruzione, secondo uno schema sinallagmatico di scambio di interessi tradotti in vantaggi economici per il primo e utilità per i secondi. Nello specifico, l'imprenditore avrebbe avuto la possibilità di conoscere anticipatamente i contenuti dei bandi per il finanziamento di progetti scolastici al fine e di apportare le modifiche necessarie per favorire le proprie Società; lo stesso, inoltre, avrebbe partecipato a riunioni strategiche presso il Ministero dell'istruzione per concordare la distribuzione dei finanziamenti destinati ad alcuni Istituti scolastici. Inoltre, 2 dipendenti di detto imprenditore, oggi posti agli arresti domiciliari, avrebbero contribuito alla predisposizione del contenuto dei bandi di gara anticipati, affinché gli stessi potessero essere agevolmente aggiudicati a Società riconducibili al loro titolare; nel contempo, tali dipendenti avrebbero partecipato consapevolmente alla dazione delle utilità in favore di pubblici ufficiali, occupandosi, per conto di questi ultimi, delle modalità operative per l'assunzione o il conferimento di incarichi e del pagamento delle spese richieste o sostenute.

- Riciclaggio e infiltrazioni criminali nel tessuto economico
  Numerose sono le indagini che hanno evidenziato forti collegamenti tra fenomeni di criminalità organizzata e di riciclaggio e reimpiego di denaro nel circuito economico legale.

Tra le attività investigative svolte dal Nucleo speciale polizia valutaria si segnalano le seguenti operazioni:

a. "Reset", concernente un'attività[80] di Polizia giudiziaria in materia d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei giochi e delle scommesse, che ha condotto all'esecuzione di misure cautelari nei confronti di 203 soggetti, responsabili a vario titolo dei reati di associazione di tipo mafioso, estorsione, usura, esercizio abusivo del credito, danneggiamento, reati in materia di armi e munizionamento, delitti contro la persona, contro il patrimonio, contro la Pubblica Amministrazione, traffico di stupefacenti, riciclaggio, reimpiego di denaro in attività economiche, intestazione fittizia di beni e scambio elettorale politico-mafioso, aggravati dalle finalità di agevolazione mafiosa. L'Autorità giudiziaria inquirente ha altresì disposto il sequestro preventivo d'urgenza delle disponibilità degli indagati per circa 72 milioni di euro.
b. "Padre padrone"[81], che ha portato all'esecuzione di un decreto di applicazione della misura dell'Amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende, nei confronti di uno dei maggiori Istituti di credito operante sul territorio calabrese. Più nel dettaglio, nella compagine sociale e nel portafoglio clienti di tale Istituto è stata individuata una quota significativa di soggetti riconducibili direttamente/indirettamente ad ambienti di criminalità organizzata (791 soci su 2.532 con precedenti di polizia, dei quali 108 per delitti specifici afferenti alla criminalità organizzata e contro il patrimonio).

- Tale circostanza ha consentito ai medesimi soggetti di:
  - avere accesso al sistema bancario e beneficiare delle forme di agevolazione che la Banca riconosce ai propri soci (quali, ad esempio, l'apertura di conti correnti, l'erogazione di credito, l'investimento di capitali);
  - partecipare alla vita sociale della Banca, attraverso l'espressione del consenso sull'elezione degli Organi sociali;
  - eludere le stringenti maglie della normativa antiriciclaggio, agevolati dalle modalità di gestione, a tutti i livelli, dell'Istituto di credito (ad esempio, attraverso l'assegnazione di un basso livello di rischio di riciclaggio, la compilazione lacunosa di questionari di adeguata verifica, l'omessa segnalazione di operazioni sospette).

c. "Fiume", nei confronti di un noto imprenditore palermitano, già coinvolto in passato in complesse vicende giudiziarie che avevano fatto luce su una grave speculazione edilizia passata alle cronache come il c.d. "sacco di Palermo".

Le attività investigative hanno permesso di sottoporre a sequestro 8 immobili, 16 polizze assicurative (per un controvalore di circa 2 milioni di euro), 7 depositi titoli (per un controvalore complessivo di oltre 1,2 milioni di euro), quote di fondi di investimento (per oltre 3 milioni di euro) e 11 conti correnti bancari e postali (con un saldo complessivo di oltre 500 mila euro). Inoltre, sono state sequestrate anche disponibilità finanziarie detenute all'estero, per oltre 25,5 milioni di euro, depositate su rapporti di conto esteri intestati al citato imprenditore

[80] Attività eseguita unitamente ad altre Forze di polizia e, per la Guardia di finanza, in co-delega con lo SCICO., dai Nuclei P.E.F. di Catanzaro e Cosenza e il Gruppo Cosenza.

[81] Per l'esecuzione dell'operazione è stato impiegato personale del Nucleo speciale polizia valutaria con la collaborazione del Comando provinciale Crotone.

palermitano, nonché a fondazioni con sede all'estero, allo stesso, comunque, riconducibili.

- Riciclaggio e reati fiscali
  Con riferimento al riciclaggio connesso a profili fiscali si segnalano le seguenti attività di indagine convenzionalmente denominate:
  a. "Decipio", condotta dal Nucleo speciale polizia valutaria su delega della Procura della Repubblica di Roma, relativa all'esecuzione di un'ordinanza di misure cautelari nei confronti di 6 persone, ritenute responsabili, a vario titolo, dei reati di emissione di fatture per operazioni inesistenti, truffa aggravata e auto riciclaggio.
     L'indagine ha fatto emergere che una serie di soggetti, molti dei quali pluripregiudicati, hanno effettuato plurime cessioni di crediti d'imposta, maturati nell'ambito delle misure di sostegno all'economia denominate "superbonus 110%". Più nel dettaglio, gli indagati avrebbero fatturato lavori edili per un ammontare complessivo di oltre 12 milioni di euro che, verosimilmente, non sarebbero stati effettuati; i relativi crediti fiscali fittizi sarebbero stati successivamente rivenduti a Società compiacenti e, infine, monetizzati.
  b. "First state", condotta dal Nucleo speciale polizia valutaria, concernente complesse indagini che hanno consentito di individuare presunte anomale movimentazioni finanziarie per oltre 3 milioni di euro, realizzate da due Società operanti nel palermitano, nel settore dei servizi telefonici a valore aggiunto, le quali sarebbero state coinvolte in un rilevante giro di fatture per operazioni inesistenti.
     L'attività svolta ha permesso di individuare considerevoli movimentazioni finanziarie che dall'Italia sono confluite verso conti correnti stranieri intestati a Società con sede nel Delaware. Tali fondi sarebbero in parte tornati in Italia, in parte reinvestiti nel settore immobiliare attraverso un'ulteriore Società con sede nel Delaware, e in parte fatti rientrare nella disponibilità degli organizzatori della frode su rapporti finanziari radicati presso intermediari bancari siti al di fuori dell'Unione europea.
     Su richiesta della Procura di Palermo, il competente G.I.P. ha emesso un decreto di sequestro preventivo per equivalente, per un ammontare di 850.000 euro, nei confronti delle due Società palermitane e dei rispettivi amministratori.
  c. "Ferro e seta", condotta dalla Tenenza Gardone di Val Trompia[82] nei confronti di un sodalizio criminale operante nel settore del commercio dei metalli e dedito alle frodi fiscali e al riciclaggio per reati ambientali. Il sodalizio criminale, avvalendosi di Imprese cartiere intestate a prestanomi compiacenti, ha emesso fatture per operazioni inesistenti per oltre 233 milioni di euro e, successivamente al loro incasso, ha disposto bonifici verso Istituti di credito ubicati in Cina, Hong Kong, Ungheria, Croazia e Romania.
     Tale operazione, svolta con il supporto del Nucleo PEF di Brescia, è culminata con l'esecuzione di 27 misure cautelari e sequestri preventivi delle disponibilità finanziarie per oltre 93 milioni di euro, disposti dalla Procura della Repubblica di Brescia.
     Durante l'attività investigativa, svolta con l'ausilio di scanner e geo-radar del Servizio Centrale I.C.O., dell'unità cinofila in forza al

[82] Eseguita in co-delega con la Stazione dell'Arma dei Carabinieri di Gardone Val Trompia.

Gruppo Linate, e avvalendosi dei mezzi meccanici per l'escavazione del terreno, sono stati rinvenuti e sottoposti a sequestro ulteriori banconote di importo pari a euro 14.825.650 euro (confluiti al Fondo unico di giustizia);

d. "Profondo rosso", condotta dal Nucleo PEF di Como, trae origine da una verifica fiscale nei confronti di una Società di seconda fascia, in concordato preventivo, in ragione di un debito tributario di oltre 107 milioni di euro, e oggetto di segnalazioni di operazioni sospette. Le investigazioni hanno permesso di svelare sistematiche distrazioni dal patrimonio societario, operate anche con l'ausilio di veicoli societari esteri, giustificate da false poste di bilancio, che hanno consentito alla Procura della Repubblica di Como di avanzare richieste di fallimento della Società e la cancellazione della transazione fiscale per il pagamento dell'1% delle imposte dovute.
   Sono stati denunciati 3 soggetti in relazione alle condotte di:
   - bancarotta fraudolenta per oltre 120 milioni di euro in danno di 4 società;
   - omesso versamento e sottrazione fraudolenta del pagamento delle imposte;
   - falso in bilancio e autoriciclaggio.

   Le investigazioni si sono concluse con la segnalazione all'Autorità giudiziaria di 1 società per responsabilità amministrativa degli enti, con: l'esecuzione di un'ordinanza di misura cautelare nei confronti di un soggetto; il sequestro di beni per un valore di oltre 22,6 milioni di euro; l'accertamento di condotte di autoriciclaggio per complessivi euro 1.658.014,77; la constatazione di elementi positivi di reddito non dichiarati per 9.376.474,53 euro e di elementi negativi di reddito non deducibili per 11.401.474,53 euro; l'omesso versamento di ritenute previdenziali per 10.957.595,30 euro; IVA evasa per 3.098.666,82 euro.

- Riciclaggio e reati finanziari
  Tra le attività condotte dal Nucleo speciale polizia valutaria si segnalano:
  a. "Golem", nel cui ambito è stata data esecuzione a 4 misure cautelari personali (con la collaborazione della Polizia israeliana) e a un decreto di sequestro preventivo, anche per equivalente, fino alla concorrenza della somma di circa 12,5 milioni di euro, nei confronti dei membri (italo-israeliani e israeliani) di un'associazione per delinquere transnazionale dedita alla commissione, su scala internazionale, di plurime condotte delittuose di "Abusivismo finanziario", "Truffa" e "Autoriciclaggio".
     In particolare, è stato riscontrato come gli indagati - avvalendosi di gruppi criminali ubicati in diversi Stati (risultati gestori di *call center*) e ricorrendo alla tecnica del c.d. "cold calling" - prestassero abusivamente servizi di investimento aventi ad oggetto strumenti finanziari attraverso numerose piattaforme *web*, riconducibili a Società di diritto estero ubicate in Paesi europei e, in taluni casi, in paradisi fiscali.
     Atteso il carattere transnazionale del fenomeno investigato e la complessità dello stesso:
     - sono stati avanzati ordini europei di indagine nei confronti di 13 Paesi, nonché richieste di rogatoria internazionale nei confronti di 5 Paesi extra UE, il cui riscontro ha corroborato le evidenze investigative acquisite nel corso delle indagini;

- presso l'Agenzia Eurojust è stata costituita una Squadra investigativa comune (S.I.C.) ai sensi del d.lgs. n. 34/2016, composta da Italia e Polonia, poi estesa alla Germania e alla Bulgaria, Paesi interessati, con proprie autonome attività d'indagine, al medesimo contesto criminoso;
- presso l'Agenzia Europol è stata costituita una "Operational Task Force" (O.T.F.), di cui fanno parte membri italiani, polacchi, tedeschi ed israeliani.

b. "Big Bond", relativa all'esecuzione di un decreto di sequestro preventivo emesso dall'Autorità giudiziaria di Milano, che trae origine da una richiesta di sospensione ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 231/2007, avente ad oggetto una richiesta di trasferimento di 10.002.000 quote di obbligazioni, avanzata da due soggetti italiani, in favore di una Società statunitense.
Gli approfondimenti investigativi svolti hanno consentito di identificare il principale artefice di un tentativo di riciclaggio di denaro proveniente da delitti contro il patrimonio, nonché traffico di sostanze stupefacenti.
L'intento era quello di ottenere, attraverso l'emissione di un prestito obbligazionario da parte di una Società lussemburghese, maggiori disponibilità di denaro da occultare ed eventualmente riciclare in ulteriori attività delittuose.
Una volta completate le operazioni di emissione e di sottoscrizione dei titoli, 3 soggetti appartenenti al sodalizio criminale hanno proceduto a effettuare anche trasferimenti di quote dell'obbligazione in favore di Società italiane e USA, anche attraverso l'intermediazione di ulteriori Società.
Condividendo l'ipotesi investigativa avanzata in ordine ai reati di riciclaggio e autoriciclaggio, la Procura della Repubblica di Milano ha disposto il sequestro preventivo d'urgenza, poi convalidato dal locale Tribunale, di quote della suddetta obbligazione, per un valore nominale di oltre 100 milioni di euro.

- Riciclaggio e metodo "hawala"
Tra le attività condotte dai Reparti del Corpo, si segnala l'operazione di servizio convenzionalmente denominata "Madera 2019", le cui investigazioni di Polizia giudiziaria, condotte dal Nucleo P.E.F. di Milano e coordinate dalla Procura della Repubblica di Milano-D.D.A., hanno permesso di ricostruire l'operatività di due distinte associazioni criminali transnazionali, in grado di movimentare oltre sei tonnellate di stupefacenti, del tipo marijuana e hashish, avvalendosi:
  - di capillari e articolate reti logistiche di approvvigionamento, trasporto, stoccaggio e distribuzione dello stupefacente, realizzate attraverso la costituzione di Società di comodo;
  - di spedizioni di copertura e apparati *smart-phone* dotati di sofisticate applicazioni per la trasmissione criptata delle comunicazioni;
  - di un sistema di trasferimento dei proventi del traffico di droga, estraneo ai tradizionali circuiti finanziari, basato su meccanismi di compensazione informale delle partite di denaro (c.d. "hawala" o "fei chi'en"). Nello specifico, i soggetti di etnia cinese, una volta ricevuta una somma di denaro contante da parte del conferente, assicuravano la corresponsione dell'equivalente importo, sempre in denaro contante ma decurtato di una percentuale per la prestazione resa, in una

località estera indicata dai narcotrafficanti che, a loro volta, utilizzavano un codice di riconoscimento (prevalentemente rappresentato dal seriale di una banconota da 5 euro) comunicato all'atto della cessione del contante in Italia, per il ritiro del denaro da parte del soggetto destinatario in territorio estero;

- di ingegnosi accorgimenti, nel periodo di *lockdown* dovuto all'emergenza da Covid-19, per eludere i controlli del territorio in quel momento in atto, al fine di spostare lo stupefacente da un luogo all'altro.

In tale contesto, l'attività investigativa svolta ha portato all'esecuzione – su tutto il territorio nazionale – di un'ordinanza di applicazione di misure cautelari, per traffico internazionale di sostanze stupefacenti, nei confronti di 42 soggetti di nazionalità italiana, spagnola e albanese, tra i quali uno con precedenti per associazione mafiosa, e all'individuazione - sui territori tedesco, spagnolo e olandese, nell'alveo della cooperazione internazionale di Polizia e in coordinamento con gli Organi collaterali esteri - di 4 persone già destinatarie della suddetta misura cautelare, alle quali è stato notificato un Mandato di arresto europeo e nei cui confronti erano state già attivate le procedure di consegna all'Autorità giudiziaria italiana.

- Riciclaggio e valuta virtuale

  Tra le attività condotte dai reparti del Corpo si segnala:

  a. l'operazione denominata "Matrice Sinica", condotta dal Nucleo speciale polizia valutaria, che ha consentito di individuare 44 imprese, attive nel commercio all'ingrosso di abbigliamento e calzature, operanti soprattutto in Toscana, Lazio e Campania, che avrebbero accumulato debiti fiscali a fronte dei quali sono state destinatarie di avvisi di accertamento e/o di cartelle esattoriali insolute, per circa 15 milioni di euro. Le somme complessivamente sottratte al fisco, pari a circa 10 milioni di euro, sarebbero state trasferite con bonifici privi di giustificazione economica, in favore di quattro cittadini cinesi, titolari di imprese operanti a Firenze che, a loro volta, le avrebbero sistematicamente trasferite illecitamente all'estero.

     La sostituzione dei proventi dell'evasione fiscale sarebbe avvenuta mediante il sistema di *exchange* di criptovalute e il successivo trasferimento delle stesse su ulteriori portafogli virtuali c.d. "wallet".

     Dagli ulteriori approfondimenti svolti attraverso i canali della cooperazione giudiziaria internazionale, è stato appurato che i proventi dell'evasione fiscale sarebbero stati in un primo momento convertiti in valute virtuali e successivamente trasferiti verso "wallet" di altri "*exchanger*" delle Seychelles, per essere infine riconvertiti in moneta corrente.

     L'attività d'indagine ha portato all'adozione di misure cautelari personali nei confronti di 48 soggetti, indagati per associazione per delinquere, riciclaggio e sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte, nonché l'adozione di un decreto di sequestro preventivo finalizzato alla confisca di circa 14,5 milioni di euro.

  b. l'operazione denominata "Criptoland", condotta dal Nucleo PEF di Arezzo, che ha dato esecuzione a una serie di perquisizioni personali, locali e informatiche, delegate dalla locale Procura della Repubblica, nei confronti di 5 soggetti, indagati per il reato di abusivismo finanziario, e di 3 Società, dislocate tra le province di Arezzo e Milano.

L'indagine trae origine da una segnalazione pervenuta dalla Consob, relativa a un'attività - qualificabile come "offerta fuori sede di prodotti finanziari" - svolta, in assenza delle previste autorizzazioni, da una Società slovena, che prevedeva la possibilità di effettuare operazioni cosiddette di "lending", a fronte delle quali l'investitore, effettuando un deposito per un importo variabile tra i 2.500 e 20.000 euro, avrebbe ricevuto formazione e informazioni continue sul mercato delle criptovalute, e si sarebbe visto riconosciuto un bonus del 2,5 % mensile, derivante dalle operazioni di *trading* effettuate, per suo conto, dalla suddetta Società.

Decorso circa un anno, all'investitore veniva offerta la possibilità di rientrare in possesso del denaro o di proseguire ulteriormente il programma d'investimento. L'adesione all'iniziativa era subordinata al pagamento, alla Società, di una commissione d'ingresso (*fee*), pari al 5% dell'importo investito.

Per effettuare tale attività sul territorio nazionale, la Società si avvaleva di soggetti "procacciatori", i quali, con attività capillare di "intercettazione" della clientela, o mediante organizzazione di appositi incontri, hanno promosso i suddetti investimenti, anche in questo caso, in totale assenza delle autorizzazioni previste dalla normativa finanziaria.

Il *modus operandi*, inizialmente, era quello di convincere i potenziali investitori a effettuare bonifici verso i conti correnti esteri della citata Società slovena, quantificati complessivamente, per il periodo gennaio 2018 - gennaio 2019, in circa 3,5 milioni di euro. Successivamente, i promotori hanno cambiato sistema di raccolta del denaro, inducendo gli investitori ad aprire *wallet* personali (portafogli digitali), presso l'*exchange* (piattaforma di gestione/scambio di *criptovalute*) operante sul territorio nazionale, per poi effettuare la conversione di denaro in *criptovalute*, principalmente *bitcoin*, e il successivo trasferimento verso *wallet* riconducibili alla citata Società.

- Riciclaggio e truffa

  Tra le attività condotte dai Reparti del Corpo, si segnala l'indagine denominata "18App", che ha determinato l'esecuzione di un'ordinanza applicativa di misure cautelari personali, disposta dal Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Napoli, nei confronti di 9 soggetti indagati, all'esito di articolate indagini svolte dalla Compagnia di Portici, su delega dalla Procura della Repubblica di Napoli, per le ipotesi di reato di associazione per delinquere, truffa aggravata ai danni dello Stato, nonché per reati di autoriciclaggio dei profitti di reato.

  Il G.I.P. ha disposto il sequestro preventivo in forma diretta e per equivalente dei beni e delle aziende riconducibili ai soggetti indagati, per un valore prossimo ai tre milioni di euro, costituenti – nell'ipotesi investigativa - il profitto dei reati.

  In particolare, nell'ambito degli accertamenti finalizzati alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, e a seguito di una segnalazione del Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie, la Compagnia di Portici ha individuato un sodalizio criminale facente capo ai gestori di una libreria ubicata a Ercolano, i quali, con la collaborazione di altri organizzatori e intermediari, avrebbero dato vita a un meccanismo fraudolento diretto all'illecita riscossione e conversione in denaro, attraverso la piattaforma informatica dedicata, di buoni del valore di 500 euro ciascuno, erogati dal Ministero della cultura a favore dei neo-

diciottenni, nell'ambito del progetto c.d. "bonus cultura 18App", ideati per supportare i costi sostenuti dai giovani maggiorenni per acquistare libri o fruire di beni o servizi di natura culturale.
L'attività illecita era dunque connotata dalla simulazione della compravendita di libri, in realtà mai avvenuta, presso l'esercizio commerciale citato (anch'esso sottoposto a sequestro preventivo) e dall' emissione di fatture e altra documentazione fiscale giustificativa non veritiera, il che consentiva agli indagati di richiedere e incassare dal Ministero della cultura il rimborso dell'intero valore di ciascun "buono", frustrandone, di fatto, le finalità istituzionali.
Il meccanismo fraudolento descritto avrebbe permesso – attraverso la conversione in denaro, non consentita, del contributo pubblico – di conseguire il rimborso di circa 6.400 *voucher* "18App" (intestati a beneficiari residenti in tutto il territorio nazionale), traendo ingenti profitti e cagionando al Ministero della cultura un danno stimato in circa 3 milioni di euro.
Le indagini hanno anche permesso di ricostruire il sistematico svuotamento dei conti correnti su cui venivano accreditati dal Ministero della cultura le somme oggetto dei rimborsi e le successive operazioni di investimento dei profitti tratti dalle attività illecite, utilizzate dagli indagati per l'acquisto di beni di valore, immobili e per l'acquisizione e gestione di aziende operanti nel settore turistico.
Una delle società oggetto d'indagine (colpita dalla misura reale del sequestro preventivo emesso dal G.I.P.), a seguito di una prima cancellazione dell'accredito da parte del Ministero della cultura, è stata capziosamente riconvertita per oggetto sociale alla "vendita al dettaglio di libri", proprio al fine di proseguire l'illecita attività di riscossione e riconversione in denaro del "bonus cultura 18 app", di fatto avvenuta anche negli gli anni 2020, 2021 e 2022.
Sono state svolte attività di perquisizione personale, locale e informatica, che hanno portato al rinvenimento di oltre 25.000 euro in contanti.
Si è proceduto al sequestro preventivo, anche per equivalente, del profitto dei delitti - disposto per circa 3 milioni di euro - a valere su beni di pertinenza degli indagati, tra cui conti correnti, 15 immobili, di cui 2 B&B, ubicati a Ercolano e Napoli, l'attività di libreria e 5 veicoli.

ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Segnalazioni di operazioni sospette afferenti al finanziamento del terrorismo

Come detto, nel 2022 sono pervenute dalla UIF 428 segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente collegate al finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa, con un decremento del 36,78% rispetto al 2021, allorché le segnalazioni della specie sono state 677[83] (cfr. tabella 4.10).
Al riguardo, il Nucleo speciale polizia valutaria ha:

- considerato non di interesse investigativo il 42,46% dei contesti analizzati;
- delegato il restante 57,54% alle dipendenti Articolazioni operative e ai Nuclei di polizia economico finanziaria per lo sviluppo di approfondimenti investigativi.

TABELLA 4.10

SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PER PRESUNTI FATTI DI FINANZIAMENTO AL TERRORISMO

	2018	2019	2020	2021	2022
Segnalazioni pervenute[84] dalla UIF	1.283	982	614	677	428
Segnalazioni analizzate	1.047	1.230	1.162	1.310	643
di cui:					
- non di interesse investigativo[85]	691	309	269	759	273
- delegate per sviluppi investigativi	356	896	887	551	370
Approfondimenti investigativi conclusi[86]	285	450	736	735	387

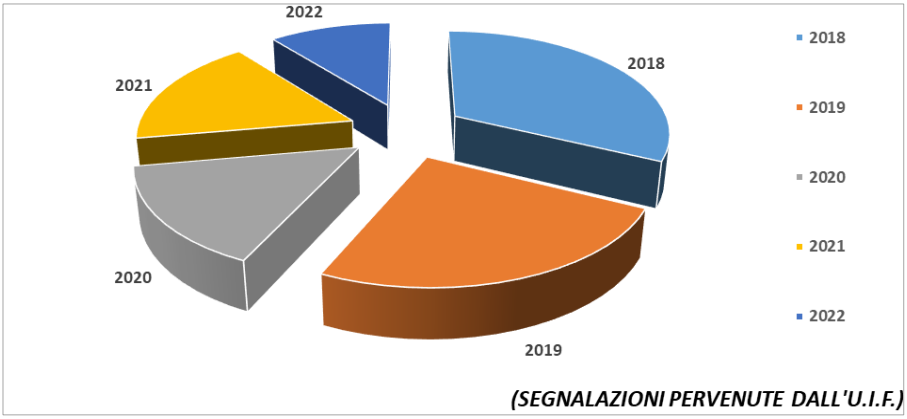
[83] Complessivamente, tra il 2018 e il 2022, sono giunte al Nucleo speciale di polizia valutaria 3.984 segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo, che rappresentano lo 0,65% del totale delle segnalazioni inviate dalla UIF nel medesimo arco temporale, pari a 611.387.

[84] Segnalazioni per operazioni sospette riconducibili al fenomeno del terrorismo per categoria (Terrorismo, Proliferazione delle armi di distruzione di massa), origine o fenomeno.

[85] Comprende le segnalazioni poste ad A.F.I. (Altri Fini Istituzionali), quelle trasmesse ai Reparti con Scheda "S" (fino al 28/02/2021) e le segnalazioni Assegnate per Fini Istituzionali (dal 01/03/2021) a seguito dell'analisi pre-investigativa effettuata dall'Ufficio Analisi.

[86] A partire dal 2015 sono stati valutati i soli approfondimenti sulle SOS classificate "T" dall'Ufficio Analisi del Nucleo speciale polizia valutaria.

GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE



(SEGNALAZIONI PERVENUTE DALL'U.I.F.)

Oltre alle suddette segnalazioni, pervenute con categoria "terrorismo", vanno considerate anche le 91 segnalazioni pervenute, nel medesimo periodo, con categoria "riciclaggio" che in sede di analisi pre-investigativa sono state riclassificate dal Nucleo speciale di polizia valutaria con categoria "terrorismo", sulla scorta dei dati di *intelligence* disponibili[87]. Tale dato risulta in linea rispetto al 2021, quando la riclassificazione ha riguardato 95 segnalazioni.
Con riferimento alla tipologia di segnalante, in linea con l'andamento del medio periodo, si rileva una netta prevalenza di "altri intermediari finanziari" (232 segnalazioni) e "banche" (165 segnalazioni); inoltre, 20 segnalazioni sono state inoltrate da "professionisti" e 11 da "operatori non finanziari".

Categoria segnalante	2018		2019		2020		2021		2022		Totale	
	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%
Altri intermediari finanziari	578	45,05	499	50,81	351	57,17	386	57,02	232	54,21	2.046	51,36
Banche	659	51,36	438	44,60	253	41,21	272	40,18	165	38,55	1.787	44,85
Operatori non finanziari	24	1,87	11	1,12	4	0,65	6	0,89	11	2,57	56	1,41
Professionisti	22	1,71	34	3,46	6	0,98	13	1,92	20	4,67	95	2,38
Totale	**1.283**	**100,00**	**982**	**100,00**	**614**	**100,00**	**677**	**100,00**	**428**	**100,00**	**3.984**	**100,00**

All'esito dei suddetti flussi di dati anagrafici (ex art. 8 comma 1 lett. a) del d.lgs. 231/2007), nel 2022, sono risultate di interesse della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo 209 segnalazioni di operazioni sospette, a fronte delle 116 del 2021.
Nel corso dell'anno sono state approfondite 387 segnalazioni "terrorismo", di cui:

- 29 sono confluite in procedimenti penali esistenti per reati previsti dalla disciplina antiterrorismo, in particolare:

[87] Si tratta di atti concernenti informazioni condivise in sede di C.A.S.A. nonché in ambito di cooperazione internazionale di Polizia

  - 3 ipotesi di cui all'art. 270-*quater* c.p. (Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale);
  - 1 ipotesi di cui all'art. 270-*quinques* c.p. (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale);
- 5 hanno fatto emergere violazioni penali, relative a casi di:
  - abusiva attività finanziaria, di cui all'art. 106 del d.lgs. n. 385/1993
  - abusiva attività di prestazione di servizi di pagamento, di cui all'art. 131 *ter* del d. lgs. n. 385/993;
  - mancata o falsa informazione dell'esecutore dell'operazione su scopo e natura del rapporto continuativo o prestazione professionale, di cui all'art. 55 c. 3 del d.lgs. 231/2007;
- una è stata acquisita dall'Autorità giudiziaria con decreto motivato;
- 352 non hanno prodotto esiti sostanziali.

CIRCOLARITÀ INFORMATIVA NELL'AMBITO DEL COMITATO DI ANALISI STRATEGICA ANTITERRORISMO (C.A.S.A.)

L'efficacia del sistema nazionale di prevenzione viene assicurata anche attraverso la circolarità informativa nell'ambito dei lavori del Comitato di analisi strategica anti terrorismo (C.A.S.A.), istituito con Decreto del Ministro dell'interno del 6 maggio 2004, in cui le vicende nazionali e internazionali di diretto impatto sullo stato generale della sicurezza, in tutti i suoi aspetti, sono costantemente oggetto di valutazione e analisi tra le Forze di polizia e le Agenzie di *intelligence*.
In particolare, la Guardia di finanza, considerata la propria specificità quale Polizia economico-finanziaria, nell'espletamento delle proprie attività istituzionali, è chiamata a trasmettere alle Autorità che compongono il C.A.S.A le informazioni acquisite che impattino direttamente o indirettamente sulla sicurezza nazionale e/o sulla tutela dell'ordine pubblico, quali:

a. le anagrafiche dei soggetti indicati nell'ambito delle:
   - segnalazioni per operazioni sospette che la UIF riconduce al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento. Nel 2022, sono state condivise 20.791 anagrafiche (di persone fisiche e giuridiche) relative a 434 SOS classificate "T-Terrorismo".
   - segnalazioni per operazioni sospette "riclassificate", in quanto originariamente ricondotte, dalla UIF, al fenomeno del riciclaggio e, in seguito ad attività di approfondimento ed analisi effettuata dal Nucleo speciale di polizia valutaria, ricondotte al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento. Nel 2022, sono state condivise 4.189 anagrafiche (di persone fisiche e giuridiche) relative a 85 SOS riclassificate "T-Terrorismo".
   - comunicazioni spontanee trasmesse al Nucleo speciale di polizia valutaria, per il tramite della UIF, dal circuito delle Financial Intelligence Unit estere, attinenti a "operazioni di trasferimento di denaro effettuate da soggetti riconducibili al fenomeno del finanziamento del terrorismo". Nel 2022, sono state condivise 52 comunicazioni pervenute da FIU estere relative a 2.627 anagrafiche di soggetti che le stesse FIU hanno ricondotto al finanziamento del terrorismo.
b. Ogni possibile elemento riconducibile al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento che emerga dalle attività istituzionali, sia di Polizia amministrativa che di Polizia giudiziaria, quotidianamente effettuate dai Reparti del Corpo.

Analogamente, tutti i contesti informativi trasmessi alla Guardia di finanza dagli altri membri del C.A.S.A. vengono rielaborati per verificare se i dati in essi contenuti siano riconducibili a segnalazioni per operazioni sospette, relative sia a profili di riciclaggio che di terrorismo.
In tal modo, con l'ausilio di tutte le informazioni disponibili, soggetti e/o entità giuridiche che le Autorità del C.A.S.A. riconducono a contesti di terrorismo e aspetti correlati - compreso il finanziamento - vengono profilati al fine di eseguire una corretta, completa, coordinata e integrata valutazione di ogni tipo di minaccia alla sicurezza nazionale.

ATTIVITÀ RICHIESTE DAL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

Il Nucleo speciale polizia valutaria partecipa ai lavori della Rete degli esperti che supporta il Comitato di sicurezza finanziaria e, in tale contesto:

a. a seguito delle misure restrittive introdotte dall'Unione europea in relazione alle azioni della Russia (Reg. UE 833/2014 e 269/2014) e della Bielorussia (Reg. UE n. 765/2006) che destabilizzano la situazione in Ucraina, ha esaminato 323 richieste pervenute dal Comitato di sicurezza finanziaria, aventi ad oggetto:
   - l'esame delle autorizzazioni di operazioni di finanziamento;
   - lo scongelamento di fondi;
   - la delega di accertamenti su persone fisiche ed entità listate in base ai citati regolamenti;
b. in relazione al Regolamento (UE) 2063/2017 e alla Decisione (PESC) 2074/2017, concernenti "misure restrittive in considerazione della situazione in Venezuela", ha approfondito i documenti e le informazioni trasmesse dal Gruppo di Lucca - acquisite nel corso di autonome attività investigative - nei confronti di un soggetto listato.
   Tali accertamenti hanno consentito di segnalare al Comitato di sicurezza finanziaria risorse economiche costituite da un compendio immobiliare dal valore di circa 2,4 milioni di euro;
c. in relazione al Regolamento (UE) 44/2016, concernente misure restrittive nei confronti della Libia, ha esaminato 3 istanze per scongelamento fondi;
d. in relazione al Regolamento (UE) 36/2012, relativo a misure restrittive nei confronti della Siria, ha esaminato 3 istanze per scongelamento fondi;
e. nell'ambito delle procedure connesse alle richieste internazionali di *listing*, *delisting* e revisione periodica dei soggetti inseriti nelle liste antiterrorismo dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite [88], ha effettuato gli opportuni accertamenti in ordine a 2 richieste concernenti 9 persone fisiche e ha fornito il proprio apporto per la predisposizione del contributo nazionale al Rapporto su Talebani e individui o entità che costituiscono una minaccia per la pace, la stabilità e la sicurezza dell'Afghanistan.

[88] La maggior parte delle quali riguardanti la Lista ONU - ISIL (Da'esh) & Al-Qaida Sanctions List - risoluzione 2368 (2017), con la quale il Consiglio di Sicurezza ha imposto sanzioni mirate individuali (congelamento dei beni, divieto di viaggio ed embargo sulle armi) su individui, gruppi, imprese e entità designate nell'elenco delle sanzioni ISIL (Daesh) e Al-Qaida.

ATTIVITÀ SVOLTA NEL SETTORE DELLA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DI CAPITALI IN ENTRATA O IN USCITA DALL'ITALIA

Risultati conseguiti

L'attività svolta nel 2022 ha consentito di individuare 7.448 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria[89], con verbalizzazione di 13.047 soggetti, la ricezione di oblazioni pari a 3.588.254,54 euro e il sequestro di valuta nazionale ed estera per un valore complessivo pari a 6.339.585 euro (cfr. tabella 4.11).

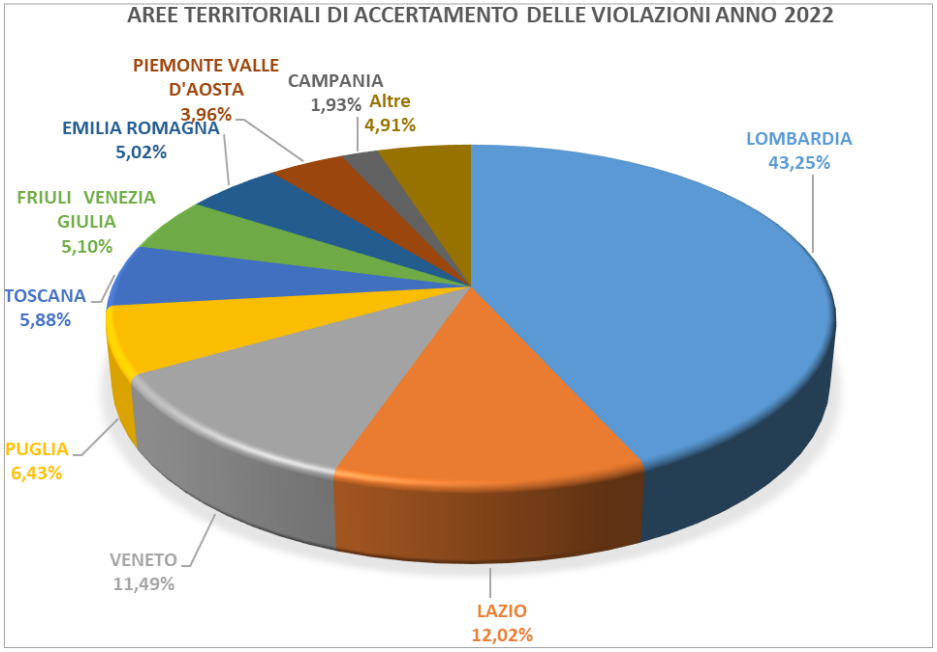
TABELLA 4.11		
Omesse dichiarazioni di trasferimenti di valuta al seguito 2022		
Violazioni	**n.**	**7.448**
Persone verbalizzate di cui:	**n.**	**13.047**
- per passaggi extracomunitari	**n.**	**11.060**
- per passaggi intracomunitari	**n.**	**1.987**
Sequestri di titoli e valuta nazionale ed estera	**€.**	**6.339.585**
Ammontare delle oblazioni ricevute	**€.**	**3.588.254,54**

Analisi dei fenomeni

La maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni di denaro contante sono state riscontrate in Lombardia, Lazio, Veneto, Puglia, Toscana, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Piemonte e Campania (cfr. tabella 4.12).

TABELLA 4.12		
AREE TERRITORIALI DI ACCERTAMENTO DELLE VIOLAZIONI ANNO 2022		
LOMBARDIA	n.	**3221**
LAZIO	n.	**895**
VENETO	n.	**856**
PUGLIA	n.	**479**
TOSCANA	n.	**438**
FRIULI-VENEZIA GIULIA	n.	**380**
EMILIA ROMAGNA	n.	**374**
PIEMONTE VALLE D'AOSTA	n.	**295**
CAMPANIA	n.	**144**
Altre	n.	**366**

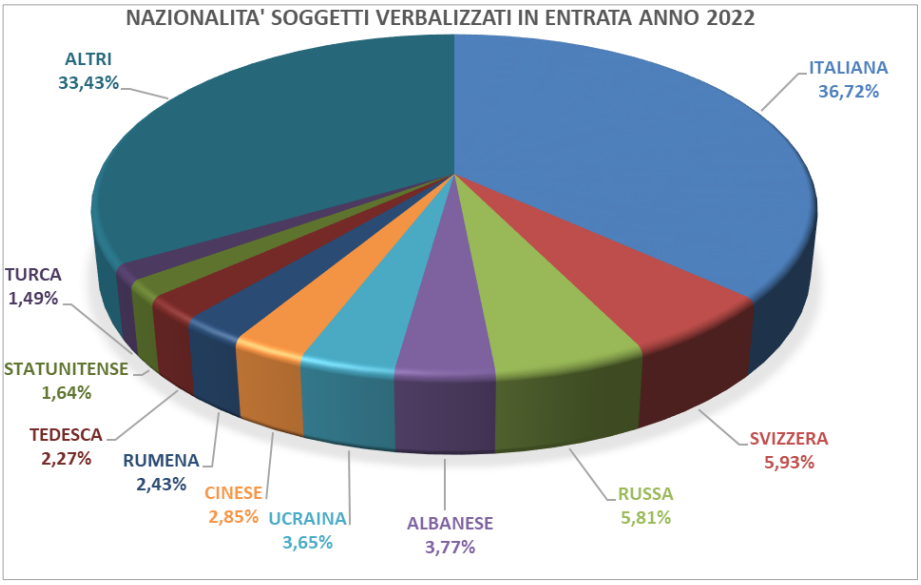
[89] Obbligo previsto dall'art. 3 del d.lgs. n. 195/2008 e sanzionato dall'art. 9 dello stesso decreto.

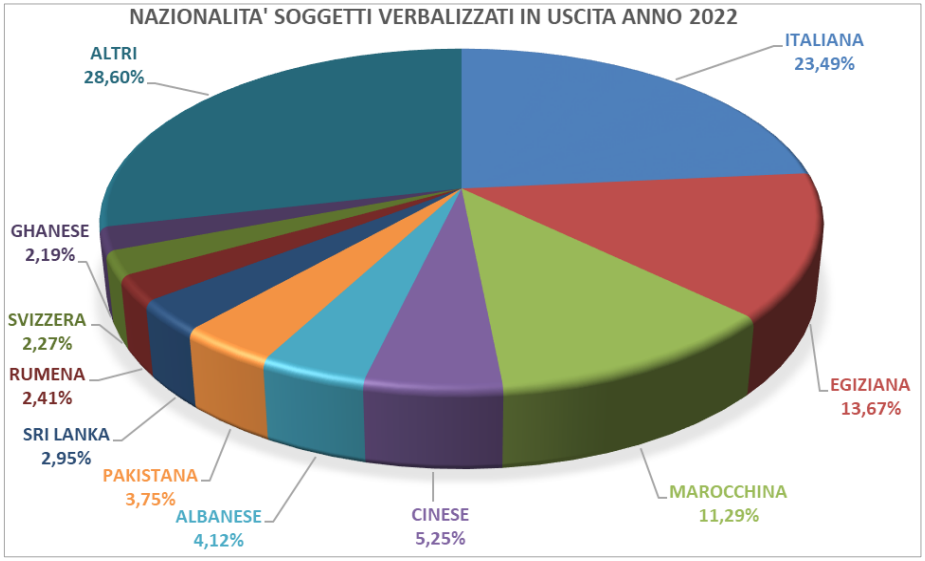


La valuta intercettata è passata dai 127 milioni di euro del 2021 ai 147 milioni di euro del 2022, con un incremento del 15,7%.
La quantità media di valuta trasportata da ogni singolo corriere ha avuto un leggero incremento (+ 14,5%), passando da 9.831,96 euro nel 2021 a 11.256,85 euro nel 2022.
Il denaro contante sottoposto a sequestro è considerevolmente cresciuto, passando dai 4,6 milioni di euro del 2021 ai 6,3 milioni di euro del 2022, pari al 36,9% di incremento.
Anche l'ammontare delle oblazioni ricevute, in valore assoluto, è aumentato, passando dai 2.712.486,36 euro nel 2021 a 3.588.254,54 euro nel 2022, con un lieve incremento dell'incidenza percentuale sul totale della valuta trasportata: 2,44% del 2022 contro 2,13 % del 2021.
Con riferimento ai Paesi d'origine dei soggetti verbalizzati dalla Guardia di finanza (cfr. tabella 4.13), si evidenzia che:

- in entrata nel territorio nazionale, la maggior parte delle violazioni sono state accertate nei confronti di soggetti di nazionalità italiana (2.413), seguiti da svizzeri (390) e russi (382), albanesi (248), ucraini (240), cinesi (187);
- in uscita, il maggior numero di esportazioni non dichiarate è riconducibile a soggetti di nazionalità italiana (1.521), egiziana (885), marocchina (731) e cinese (340).

TABELLA 4.13			
PAESE D'ORIGINE DEI SOGGETTI VERBALIZZATI ANNO 2022			
ENTRATA TERRITORIO NAZIONALE		USCITA TERRITORIO NAZIONALE	
Paese	n.	Paese	n.
ITALIA	2.413	ITALIA	1.521
SVIZZERA	390	EGITTO	885
RUSSIA	382	MAROCCO	731
ALBANIA	248	CINA	340
UCRAINA	240	ALBANIA	267
CINA	187	PAKISTAN	243
ROMANIA	160	SRI LANKA	191
TEDESCA	149	ROMANIA	156
STATUNITENSE	108	SVIZZERA	147
TURCHIA	98	GHANA	142
ALTRI	2.197	ALTRI	1.852





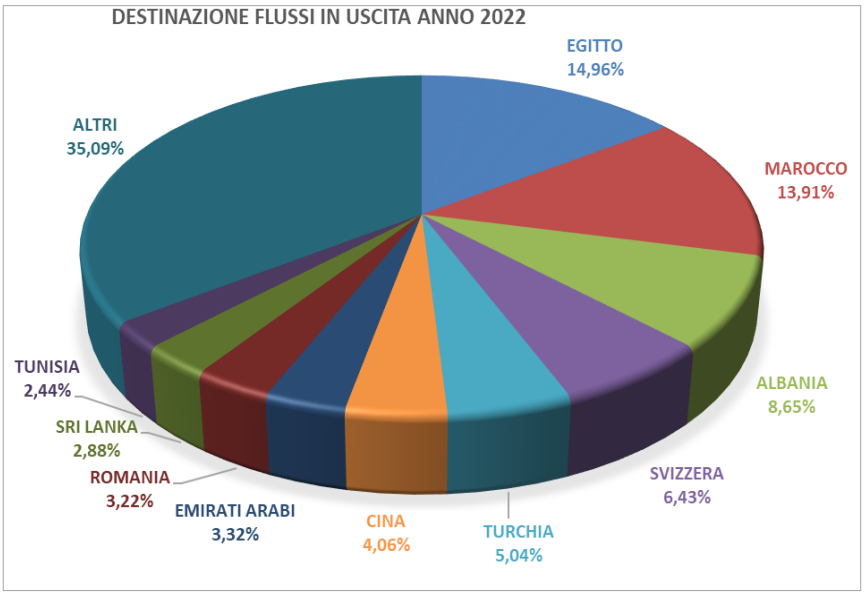
Con riferimento ai flussi di valuta trasportati (cfr. tabella 4.14), si evidenzia che:

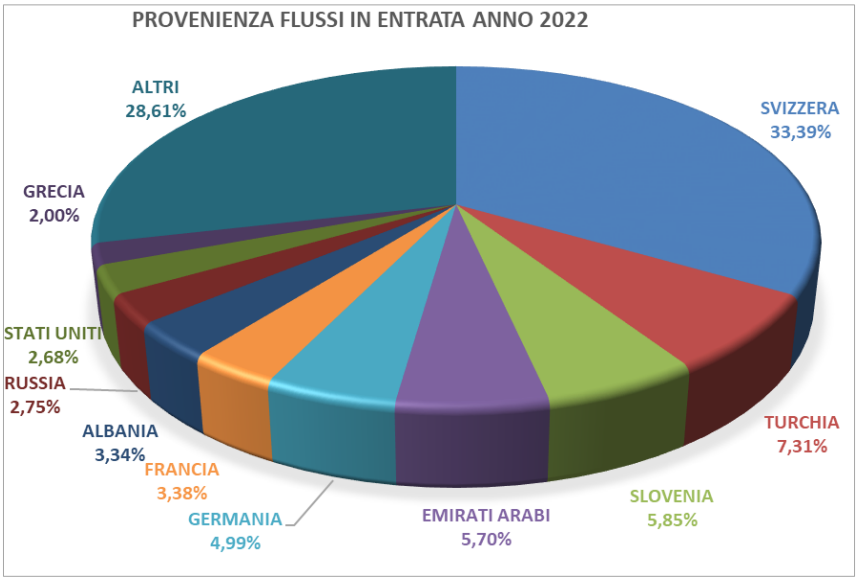
- nell'ambito dei flussi in uscita, pari a complessivi 72 milioni di euro, principalmente verso l'Egitto che, con 10,8 milioni di euro, è la prima destinazione, seguita – con un importo quasi analogo – dal Marocco, con 10 milioni di euro;
- il principale Paese da cui provengono i flussi intercettati è la Svizzera (24,9 milioni di euro a fronte di complessivi 74,5 milioni di euro).

TABELLA 4.14

IMPORTI DEI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO NON DICHIARATI

ENTRATA TERRITORIO NAZIONALE		USCITA TERRITORIO NAZIONALE	
Paese provenienza	Euro	Paese destinazione	Euro
SVIZZERA	24.898.693,62	EGITTO	10.815.705,68
TURCHIA	5.449.636,45	MAROCCO	10.056.532,57
SLOVENIA	4.359.771,20	ALBANIA	6.251.750,08
EMIRATI ARABI	4.248.067,69	SVIZZERA	4.647.582,00
GERMANIA	3.721.771,00	TURCHIA	3.645.845,89
FRANCIA	2.521.950,40	CINA	2.935.465,08
ALBANIA	2.487.570,32	EMIRATI ARABI	2.403.837,00
RUSSIA	2.051.221,63	ROMANIA	2.326.674,53
STATI UNITI	1.998.646,80	SRI LANKA	2.083.943,00
GRECIA	1.490.599,06	TUNISIA	1.763.230,00
ALTRI	21.334.078,08	ALTRI	25.375.514,68
Totale	**74.562.006,25**	**Totale**	**72.306.080,51**


DESTINAZIONE FLUSSI IN USCITA ANNO 2022
EGITTO 14,96%
MAROCCO 13,91%
ALBANIA 8,65%
SVIZZERA 6,43%
TURCHIA 5,04%
CINA 4,06%
EMIRATI ARABI 3,32%
ROMANIA 3,22%
SRI LANKA 2,88%
TUNISIA 2,44%
ALTRI 35,09%


PROVENIENZA FLUSSI IN ENTRATA ANNO 2022
SVIZZERA 33,39%
TURCHIA 7,31%
SLOVENIA 5,85%
EMIRATI ARABI 5,70%
GERMANIA 4,99%
FRANCIA 3,38%
ALBANIA 3,34%
RUSSIA 2,75%
STATI UNITI 2,68%
GRECIA 2,00%
ALTRI 28,61%

Sistemi di frode.

In sede di controllo aeroportuale, si sono riscontrati occultamenti all'interno di abiti, biancheria intima, accessori di abbigliamento indossati (cinture, scarpe, etc.), doppifondi di bagagli a mano, pacchi di generi alimentari, pacchetti di sigarette/sigari, porta foto, contenitori per cosmetici o altri prodotti per l'igiene personale, altri oggetti al seguito.
Al fine di aggirare i controlli, rendendo più difficile il lavoro degli operatori addetti agli stessi, soprattutto per problemi logistici e temporali, la valuta viene frequentemente occultata nel bagaglio da stiva.
A bordo degli autoveicoli, i valori non dichiarati vengono spesso nascosti all'interno di cassetti, braccioli, vani portaoggetti, porta ruota di scorta, doppifondi appositamente realizzati, senza, peraltro, adottare particolari accorgimenti per evitarne la scoperta.
È frequente il ricorso a sacchetti di plastica sottovuoto al fine di diminuire il volume delle banconote e sfuggire anche ai controlli dei *"cash dogs"* in dotazione ad alcuni Reparti del Corpo.
È stato altresì rilevato il ricorso alla tecnica della c.d. "polverizzazione" dei trasferimenti, attraverso l'artificiosa ripartizione di denaro a più passeggeri, allo scopo di eludere, in sede di controllo, il limite di legge di diecimila euro.

Esperienze operative

In ragione della particolare delicatezza del settore, le Unità operative sono costantemente sensibilizzate sulla necessità di valorizzare tutti gli elementi informativi acquisiti nel corso dei controlli transfrontalieri, al fine di procedere, ove possibile, al sequestro preventivo penale delle somme che si tenta illecitamente di far entrare o uscire dal territorio nazionale.
Una più sistematica adozione dello strumento del sequestro preventivo ha lo scopo di anticipare il momento dell'applicazione della misura ablativa, fine ultimo dell'attività del Corpo sotto il profilo del contrasto patrimoniale alla criminalità, che in questo contesto diviene l'input per l'avvio di sempre più pregnanti attività investigative.
Di seguito viene riportata, in sintesi, un'attività operativa realizzata nello specifico comparto operativo dalla Tenenza Sala Consilina, su segnalazione del Nucleo PEF di Catanzaro, nel tratto autostradale dell'"A2 del Mediterraneo". Il citato Reparto ha effettuato controlli a molteplici autovetture in transito. In due occasioni, i militari hanno rinvenuto numerose mazzette di banconote di vario taglio, rispettivamente del valore di 97.480 e 1.196.205 euro, avvolte con pellicola trasparente e occultate in compartimenti realizzati ad hoc. I conducenti, non dimostrando la provenienza e il motivo del possesso del contante, sono stati segnalati all'Autorità giudiziaria di Lagonegro per violazione dell'art. 648 c.p. Infine, si è proceduto al sequestro di tali somme - ex art. 354 c.p.p. ed ex 321 c.p.

LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Considerazioni introduttive

Il d.lgs. n. 186/2021, che ha dato attuazione alla direttiva UE 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, ha rafforzato il dispositivo previsto dal d.lgs. n. 231/2007, in cui erano già state previste specifiche disposizioni volte a disciplinare il flusso informativo tra la UIF, le Autorità giudiziarie e le Forze di polizia.

Già il d.lgs. n. 125/2019 aveva dato notevole impulso alla cooperazione internazionale della Guardia di finanza, ai fini dell'approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette in materia di riciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo, prevedendo la possibilità per il Nucleo speciale polizia valutaria di scambiare direttamente, con omologhe controparti internazionali in ambito UE, informazioni comunque connesse all'approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette.

Il recepimento della normativa unionale in Italia, infatti, ha designato il Nucleo speciale polizia valutaria, quale Autorità competente – unitamente alla DIA – a ricevere, in ambito nazionale, informazioni finanziarie dalla UIF e, in ambito internazionale, quale Autorità competente deputata allo scambio di informazioni con le Autorità competenti di altri Stati membri.

La concreta implementazione di queste nuove modalità di scambio informativo internazionale, unitamente all'attuazione delle procedure di condivisione delle informazioni antiriciclaggio, sul piano interno, con le altre Forze di polizia (art. 12, comma 8, d.lgs. n. 231/2007) renderà pienamente operativo il ruolo affidato alla Guardia di finanza di vero e proprio snodo informativo del sistema di prevenzione antiriciclaggio, con la possibilità di attivare, indistintamente e anche in coordinamento fra loro, i canali di cooperazione attiva e passiva:

1. da e verso la UIF, per le FIU estere.
2. da e verso gli omologhi organismi esteri e internazionali in via diretta (cd. "Cooperazione diagonale" *ex* art. 13, comma 4, d.lgs. n. 231/2007);
3. da e verso le strutture di scambio internazionale a livello di Polizia (INTERPOL, EUROPOL etc.);
4. le "Autorità nazionali competenti" individuate dagli Stati membri UE, in attuazione della citata Direttiva (UE) 2019/1153.

Scambio di informazioni con Financial intelligence units estere.

Nel novero delle iniziative di cooperazione internazionale finalizzate a implementare l'interscambio informativo con i collaterali organi esteri in merito a specifici contesti investigativi, quali il riciclaggio, il reimpiego di proventi illeciti da parte delle organizzazioni criminali, nonché il finanziamento del terrorismo, la Guardia di finanza ha avviato precipue forme di collaborazione con la UIF, in modo da:

1. accedere ai canali di collaborazione propri delle Financial intelligence units estere (FIU), quali l'Egmont secure web (network internazionale che riunisce, al momento, 166 FIU) e FIU.net (infrastruttura di comunicazione decentrata tra le FIU dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale);
2. attivare il sistema di cooperazione tra le FIU, anche nell'ambito di indagini di Polizia giudiziaria, nei menzionati settori di interesse istituzionale.

Dal dicembre 2017, tale flusso informativo viene esclusivamente effettuato in modalità telematica attraverso l'apposito portale denominato "SAFE" o "Portale delle Autorità"[90], per mezzo del quale il Comando generale - II Reparto:

1. trasmette alla UIF le richieste di attivazione delle FIU estere per approfondimenti investigativi, tramite il semplice *upload* di uno specifico modulo, in formato pdf e a compilazione guidata;
2. riceve il contenuto delle informative di riscontro inoltrate dalle FIU precedentemente attivate.

In tale contesto, il Nucleo speciale polizia valutaria risulta destinatario[91] di un rilevante flusso informativo (cfr. tabella 4.15), attraverso il quale fornisce una fattiva collaborazione alla UIF per:

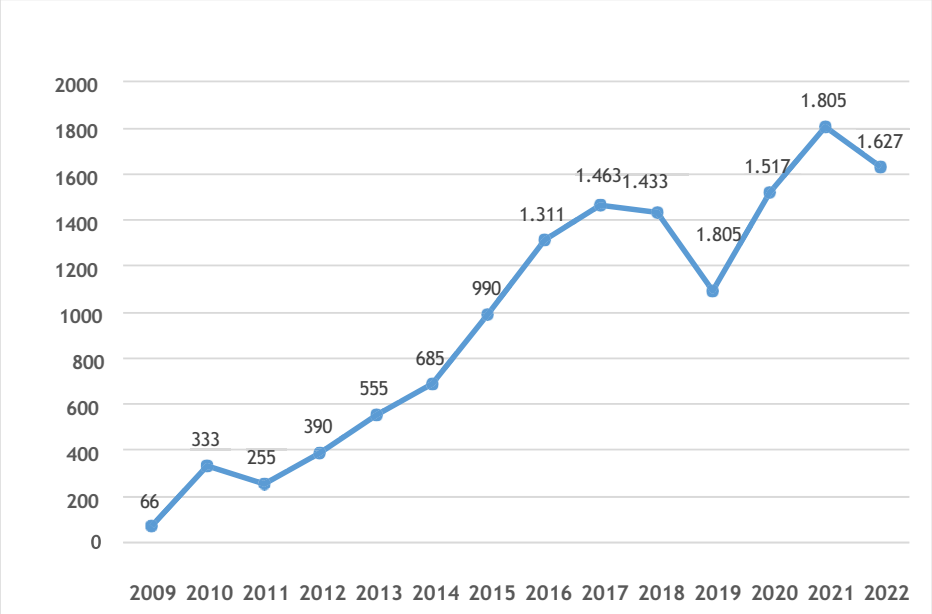
1. fornire riscontro alle richieste formulate dalle FIU estere, con particolare riguardo alle notizie in possesso della Guardia di finanza, ivi comprese le risultanze emergenti dalla consultazione degli archivi di cui alla legge n. 121/1981;
2. riversare le informazioni pervenute ai Reparti del Corpo competenti in relazione al contesto segnalato (c.d. "dissemination").

Nel corso del 2022 sono pervenute al Nucleo speciale 1.627 informative provenienti da FIU estere (con un decremento di circa il 9.86% rispetto alle 1.805 del 2021), 44 delle quali connesse all'emergenza epidemiologica in atto da Covid-19.

[90] Istituito dall'Unità di informazione finanziaria.

[91] Al fine di rafforzare l'efficacia e la rapidità degli scambi informativi in parola, dal mese di novembre del 2018, il Portale SAFE viene utilizzato per gestire in modo informatizzato anche le comunicazioni/richieste prodotte ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 231/2007.

TABELLA 4.15	
RICHIESTE EX ART. 13 D. LGS. N. 231/2007 PERVENUTE DALLA UIF	
Anno	Numero richieste
2009	66
2010	333
2011	255
2012	390
2013	555
2014	685
2015	990
2016	1.311
2017	1.463
2018	1.427
2019	1.089
2020	1.517
2021	1.805
2022	1.627



Per poter procedere celermente alla definizione delle richieste di collaborazione attive/passive con le FIU estere e disseminare capillarmente il rilevante patrimonio informativo in esse contenuto, è stata potenziata un'articolazione in seno all'Ufficio analisi del Nucleo speciale polizia valutaria ed è stato proposto un radicale ammodernamento/efficientamento dei pertinenti processi di lavoro, in grado di generare rilevanti economie di scala mediante l'implementazione di strutturati flussi telematici di trasmissione dei dati.
In particolare, nell'ambito delle implementazioni evolutive di S.I.VA[2], a seguito delle modifiche operate, aventi quale obiettivo quello di consentire ai Reparti del Corpo di verificare direttamente se nei confronti dei soggetti censiti d'interesse siano presenti segnalazioni *ex* art. 13 del d.lgs. n. 231/2007, allo stato è possibile effettuare il *download* e la visualizzazione della trattazione caricata direttamente a sistema.
Appare utile, inoltre, evidenziare che, in aderenza alle direttive impartite dal Comando generale, il Nucleo speciale, a partire da maggio 2020, condivide con il Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia *online* della Polizia di Stato, informative provenienti dalle FIU, concernenti i fenomeni della pedopornografia *online* e violenze in danno dei minori in internet.
Infine, in virtù della convenzione stipulata il 3 dicembre 2021 tra il Dipartimento di pubblica sicurezza, l'Arma dei Carabinieri e la Guardia di finanza, è stata intrapresa la condivisione spontanea delle informazioni antiriciclaggio riguardanti gli ambiti di competenza esclusiva o preminente delle rispettive Forze di polizia, oltre che per le segnalazioni per operazioni sospette, anche per le informazioni provenienti dalle FIU estere.

Misure estere di "blocco fondi"

L'attività di cooperazione internazionale in ambito finanziario avviene tramite scambi multilaterali di dati su soggetti e flussi finanziari, con specifiche finalità di prevenzione e contrasto al riciclaggio/autoriciclaggio e al finanziamento del terrorismo.
In tale contesto, vengono scambiate tra le FIU specifiche comunicazioni informative che la UIF riceve, analizza e dissemina agli organi competenti, al fine di poter, eventualmente, procedere a un c.d. "blocco del fondo estero", generalmente rappresentato da asset presenti fuori dai confini nazionali e segnalati da FIU di altri Paesi, in analogia con quanto avviene in ambito nazionale con l'adozione del provvedimento di sospensione dell'operazione sospetta ai sensi dell'art. 6, comma 4, lettera c, del d.lgs. n. 231/2007.
Al riguardo, lo scorso anno sono complessivamente pervenute al Nucleo speciale polizia valutaria 46 richieste della specie.
Le comunicazioni in parola sono state veicolate, per il tramite dei Reparti del Corpo, alle competenti Procure della Repubblica, al fine di rilevare un eventuale interesse a richiedere alla FIU segnalante di procedere con il blocco dei fondi nelle more di avviare/perfezionare specifiche iniziative "di aggressione patrimoniale" di tipo rogatoriale.
Nello specifico, si rappresenta che nel 2022, in 9 casi, le rispettive Procure della Repubblica interpellate hanno manifestato interesse al mantenimento del blocco in vista dell'attivazione di un apposito canale per lo sviluppo di rogatorie internazionali.
Le operazioni di interesse hanno avuto un valore complessivo di 2.346.403 euro (a fronte di 122.051 euro del 2021).
Tra le principali attività investigative eseguite all'esito dei blocchi fondi si segnalano le seguenti:

1. ad agosto 2022, il Nucleo speciale polizia valutaria ha diramato ai Nuclei PEF Foggia e Bari una proposta di blocco di fondi detenuti su un conto corrente estero di complessivi 1.025.961 euro, riferibile a una persona fisica coinvolta nel procedimento penale instaurato presso la Procura della Repubblica di Foggia (per il quale i due Reparti del Corpo sono stati co-delegati), per i reati di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 74/2000 e artt. 648 *bis* e 648 *ter*-1 connessi agli interventi sul patrimonio edilizio di cui all'art. 121 del D.L. 34/2020.
   All'esito di tale attivazione, fra gli ulteriori asset riconducibili al segnalato rinvenuti e sequestrati sia sul territorio nazionale che all'estero, l'Autorità giudiziaria ha emesso il certificato di congelamento relativo ai conti di cui sopra e trasmesso al collaterale estero attraverso il canale Eurojust.
2. in relazione al blocco di fondi detenuti all'estero per un importo complessivo di 1.200.000 euro, per ipotetiche attività fraudolente connesse agli interventi sul patrimonio edilizio di cui all'art. 121 D.L. 34/2020, il Nucleo PEF Lecce, sotto l'egida della locale Procura della Repubblica – e coadiuvato dai Nuclei speciali valutario e delle entrate - ha operato mirati approfondimenti pervenendo alla denuncia a piede libero di 71 persone per reati connessi alla truffa aggravata finalizzata alla indebita percezione di erogazioni pubbliche (ex 640 *bis* c.p.), riciclaggio (ex 648 *bis* c.p.) e autoriciclaggio (ex 648 *ter*-1 c.p.), nonché al sequestro preventivo per equivalente per un importo complessivo di circa 15 milioni di euro (comprensivo delle somme segnalate ex art. 13, d.lgs. 231/2007).

Collaborazione con i collaterali Organi esteri ed Europol in materia di riciclaggio, finanziamento del terrorismo e illecita circolazione transfrontaliera di valuta

La particolare insidiosità dei fenomeni illeciti del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, in costante evoluzione nelle loro forme di manifestazione, continua a imporre la necessità di assicurare la massima circolarità informativa anche oltreconfine, attraverso sempre più stringenti forme di cooperazione tra gli Stati e tra le Agenzie di *Law enforcement*, nonché adeguare costantemente il sistema normativo di prevenzione e contrasto.
Il Comando generale/II Reparto della Guardia di finanza, nell'ambito delle iniziative di cooperazione internazionale afferenti a contesti investigativi concernenti il riciclaggio, il reimpiego di proventi illeciti da parte delle organizzazioni criminali nonché il finanziamento del terrorismo, ha consolidato, nel tempo, specifiche procedure e forme di collaborazione con:

1. l'Unità di Informazione Finanziaria, in modo da:
   a. accedere, tramite la suddetta Autorità nazionale, ai canali di collaborazione propri delle FIU estere, quali l'Egmont secure web e la rete FIU.net;
   b. attivare il sistema di cooperazione tra le FIU nei menzionati settori di interesse istituzionale, anche nell'ambito di indagini di Polizia giudiziaria.

   Tale flusso informativo, a partire dal novembre 2017, viene effettuato attraverso l'accesso al portale SAFE o "Portale delle Autorità", tramite il quale il II Reparto del Comando generale, allo scopo di supportare le esigenze informative dei Reparti del Corpo, trasmette all'Unità di Informazione

Finanziaria le richieste di attivazione delle FIU estere per approfondimenti investigativi[92].

2. Il circuito informativo "Financial crime information network (FIN-NET)", creato nel Regno Unito nel 1992, con sede presso la Financial Conduct Authority (FCA), il quale assolve all'essenziale funzione di favorire lo scambio di notizie e la cooperazione internazionale tra le Autorità competenti, al fine di rendere più efficace la prevenzione e il contrasto dei crimini economico – finanziari.
   Il Comando generale della Guardia di finanza, nel 2013, ha aderito al circuito FIN-NET consentendo, in tal modo, ai Reparti del Corpo di accedere a tale importante strumento di scambio di informazioni, anche relativa a taluni contesti territoriali (le Isole di Man e del Canale – Jersey e Guernsey) particolarmente "sensibili" sotto il profilo del riciclaggio internazionale.
3. Omologhi organismi internazionali e/o esteri, nell'ambito delle attività di approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette. Dal punto di vista normativo, infatti, con particolare riferimento alla cooperazione, importanti novità sono state introdotte dalla Direttiva UE 843/2018, c.d. "V direttiva antiriciclaggio", recepita nel nostro ordinamento con d.lgs. n. 125/2019.
   In merito, specifica importanza riveste, per la proiezione internazionale del Corpo nelle attività a contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, la previsione introdotta con il nuovo art. 13 del d.lgs. n. 231/2007, così come sostituito, da ultimo, con l'art. 1, comma 3, lett. b), del citato d.lgs. n. 125/2019, in base al quale il Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza (e la Direzione investigativa antimafia), al fine di facilitare le attività comunque connesse all'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette, può scambiare, anche direttamente, dati e informazioni di Polizia con omologhi Organismi esteri e internazionali.
4. L'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto EUROPOL, canale di cooperazione normativamente operante nell'ambito dei Paesi aderenti all'Unione europea, il cui fine è sostenere e potenziare l'azione delle Autorità competenti degli Stati membri e la loro cooperazione reciproca, per prevenire e combattere la criminalità organizzata, il terrorismo e altre forme gravi di criminalità che interessano due o più Stati membri.
   Considerata la transnazionalità dei fenomeni criminali, appare imprescindibile, per una moderna Polizia economico-finanziaria, svolgere la propria azione investigativa, in modo dinamico ed effettivo, anche all'estero, contrastando le attività delle organizzazioni criminali e terroristiche sempre più contraddistinte da un'abituale propensione ad allargare oltreconfine il proprio raggio d'azione.
   Al fine di facilitare la proiezione operativa al di fuori dei confini nazionali dei Reparti del Corpo, nelle indagini a contrasto anche del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, il Comando generale della Guardia di finanza/II Reparto ha fornito alla componente operativa validi strumenti di supporto per l'attivazione di specifiche banche dati - *Analysis project*, di Europol - tra le quali:

[92] Nel corso del 2022, le attività di indagini svolte dai Reparti del Corpo hanno determinato l'attivazione specifica delle FIU, per il tramite del Portale SAFE, in relazione a 124 contesti operativi.

a. in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo, nell'ambito del European counter terrorism centre (ECTC) di Europol:
   - l'*Analysis project terrorist finance tracking program* (AP TFTP) che consente di verificare se soggetti sospettati di appartenere a organizzazioni terroristiche abbiano effettuato transazioni finanziarie;
   - l'*Analysis project hydra*, relativo, in generale, al fenomeno del terrorismo islamista;
   - l'Analysis project travellers, concernente gli individui che sono sospettati di viaggiare attraverso i confini internazionali al fine di prendere parte in attività terroristiche e che possono costituire una minaccia per la sicurezza degli Stati membri;

b. in materia di contrasto al riciclaggio, nell'ambito dell'*European serious organised crime centre* (ESOCC) di Europol:
   - l'Analysis project sustrans che processa e analizza tutte le informazioni comunicate dagli Stati membri, attinenti ai dati finanziari derivanti da investigazioni in corso, dai sequestri di valuta e dai controlli sulle movimentazioni transfrontaliere di valuta.
     Il fine ultimo è quello di approfondire le dinamiche dei flussi valutari in Europa e di supportare le competenti Autorità degli Stati membri nel prevenire e reprimere le forme di criminalità connesse al riciclaggio dei proventi illeciti.

INIZIATIVE ADOTTATE, A LIVELLO CENTRALE, SUL PIANO OPERATIVO E ORGANIZZATIVO. PROGETTUALITÀ E ANALISI DI RISCHIO

Misure di carattere operativo

Nel corso del 2022, l'attività operativa del Corpo è stata principalmente rivolta a:

1. adottare ogni iniziativa utile a garantire il necessario supporto operativo alle Autorità di vigilanza operanti nei settori di competenza;
2. dare assoluta priorità, nell'ambito dell'attività di contrasto alla criminalità economico-finanziaria, all'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette collegate con tentativi di infiltrazione della criminalità nel panorama economico nazionale, intensificando altresì lo scambio informativo con le Procure della Repubblica competenti.
   In tale contesto, i Reparti del Corpo, nell'anno 2022, hanno condiviso con le Autorità giudiziarie 127.535 anagrafiche relative a 43.500 segnalazioni di operazioni sospette.

Protocolli d'intesa sottoscritti dalla Guardia di finanza

Ai sensi dell'articolo 12, d.lgs. n. 231/2007, recante la "Collaborazione e scambio di informazioni tra Autorità nazionali", la Guardia di finanza, nel 2022, ha formalizzato i seguenti accordi protocollari e intese tecniche di attuazione:

1. nell'ambito della collaborazione tra le Forze di Polizia[93], la Guardia di finanza, allo scopo di finalizzare gli accordi con il Dipartimento di pubblica sicurezza e con l'Arma dei Carabinieri, siglati rispettivamente il 25 febbraio 2021e il 3 dicembre 2021, ha emanato, il 14 e il 17 giugno 2022, due distinte "intese tecniche di attuazione" con:
   - la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato e la Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato;
   - il II Reparto del Comando generale dell'Arma dei Carabinieri.

   Tali accordi definiscono le procedure operative di condivisione di tutte le informazioni rilevanti ai fini della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo tra il Nucleo speciale polizia valutaria, la Polizia di Stato[94] e l'Arma dei Carabinieri[95].
   In particolare, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 38 e 39 del d.lgs. n. 231/2007[96], il Nucleo speciale polizia valutaria, condivide con le suddette Amministrazioni i contenuti delle segnalazioni di operazioni sospette e delle informative delle FIU estere che, all'esito investigativo, risultino afferenti ai comparti di specialità di competenza, esclusiva o preminente, delle altre due Forze di Polizia.
   Qualora, nell'ambito dell'analisi investigativa, emerga che le informazioni antiriciclaggio oggetto di condivisione siano suscettibili di ulteriore sviluppo ai fini di Polizia economico-finanziaria, il Nucleo speciale ne dà comunicazione ai Reparti della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, precisando che le unità operative del Corpo procederanno comunque all'approfondimento per le finalità del comparto di specialità della Guardia di finanza.
   Altresì, le intese in rassegna disciplinano lo scambio informativo su richiesta della Polizia di Stato o dell'Arma dei Carabinieri.
   Anche tale modalità di condivisione informativa è operata dalla componente speciale che invia le informazioni antiriciclaggio in presenza di indagini delegate dall'Autorità giudiziaria ai Reparti della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, ovvero, in casi di eccezionalità e urgenza, ove i contenuti antiriciclaggio siano necessari alle altre Forze di polizia nel corso di indagini volte ad avviare un procedimento penale nei propri comparti di competenza esclusiva o preminente.

---

[93] L'art. 12, comma 8, del d.lgs. n. 231/2007 come novellato dal c.d. "Decreto sostegni"-*ter*, prevede che: "Salvo quanto previsto dal comma 1-*bis* e fuori dai casi di cooperazione tra le forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, tutte le informazioni, in possesso delle Autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lettera a), e rilevanti per l'esercizio delle attribuzioni di cui al presente decreto, sono coperte da segreto d'ufficio. Il segreto non può essere opposto all'Autorità giudiziaria ovvero alle forze di polizia di cui al primo periodo, quando le informazioni siano necessarie per lo svolgimento di un procedimento penale nonché' ai servizi centrali di cui all'articolo 12 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni finanziarie o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-*septies* del codice penale".

[94] In particolare con: il Servizio centrale operativo, istituito ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152; il Servizio Polizia Postale e delle Telecomunicazioni, istituito ai sensi del decreto del Ministro dell'Interno del 31 marzo 1998; il Centro Nazionale per il contrasto alla pedopornografia online e i Servizi istituiti, rispettivamente, con il decreto del Ministro dell'Interno del 16 ottobre 1984 e con il decreto del Ministro dell'Interno del 31 marzo 1998, competenti nei comparti di specialità della Polizia di Stato afferenti alla sicurezza stradale e alla sicurezza ferroviaria, ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 e del decreto del Ministro dell'Interno del 15 agosto 2017.

[95] Nello specifico: il Raggruppamento operativo speciale dell'Arma, il Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale, il Comando Carabinieri per la tutela della salute, il Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica, il Comando Carabinieri per la tutela agroalimentare e il Comando Carabinieri per la tutela del lavoro.

[96] A seguito delle modifiche operate dal c.d. "decreto milleproroghe".

Accanto a questi processi di condivisione, se ne affianca un ulteriore: in concreto, per l'esercizio delle potestà attribuite ai Questori ai sensi degli articoli 17 e 19 del d.lgs. n. 159/2011, nell'ambito delle istruttorie dei procedimenti di prevenzione da questi ultimi avviate, i Comandi provinciali della Guardia di finanza forniscono, su richiesta dei medesimi, le informazioni antiriciclaggio in loro possesso, eventualmente arricchite dell'esito della relativa analisi investigativa, ove non ostino indagini ovvero procedimenti di prevenzione instaurati ai sensi dell'articolo 81 del suddetto decreto.

Al termine delle citate istruttorie, le Questure si raccordano con i Comandi provinciali ai fini dello sviluppo congiunto di attività che, in ragione dell'avvenuto scambio informativo antiriciclaggio, siano valorizzatili sul piano dell'applicazione di misure di prevenzione, previa delega del Questore ai sensi dell'articolo 19 del d.lgs. n. 159/2011.

In tale contesto, i Comandi provinciali della Guardia di finanza si avvalgono dei Reparti dipendenti per acquisire informazioni e assicurare la rendicontazione nel Sistema informativo valutario delle informazioni antiriciclaggio condivise con le Questure, inserendo quale esito dello sviluppo della segnalazione di operazioni sospette l'applicazione delle misure di prevenzione.

Per quanto attiene al flusso di ritorno relativo all'effettivo utilizzo delle informazioni antiriciclaggio, le intese tecniche prevedono un processo di *feedback* per la Polizia di Stato e l'Arma dei Carabinieri secondo cui queste ultime informano, previo eventuale nulla osta dell'Autorità giudiziaria, il Nucleo speciale polizia valutaria in ordine agli esiti dello sviluppo delle informazioni antiriciclaggio, utilizzando apposite codifiche.

2. Il 21 ottobre 2022, è stato rinnovato il protocollo d'intesa tra la Guardia di finanza e la Commissione nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), volto a potenziare le modalità di cooperazione tra le due Istituzioni e rendere più efficace l'attività di vigilanza e accertamento, tra l'altro, su fenomeni di abusi di mercato, abusivismi finanziari, anche online, e in materia di antiriciclaggio;
3. il 10 novembre 2022, il Comandante generale, gen. c.a. Giuseppe Zafarana e il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Giovanni Melillo, hanno sottoscritto il "Nuovo protocollo d'intesa", in attuazione dell'art. 8 del d.lgs. n. 231/2007 e in materia di finanziamento al terrorismo".

L'accordo, che aggiorna e sostituisce il Protocollo d'Intesa siglato il 21 ottobre 2015 e il Protocollo d'Intesa sottoscritto il 19 ottobre 2017, attribuisce delle linee programmatiche a un "Gruppo di lavoro" costituito presso la DNA, composto da Ufficiali e Agenti di Polizia giudiziaria del Corpo in forza al Servizio centrale investigazione criminalità organizzata e al Nucleo speciale polizia valutaria, che esercita le seguenti funzioni:

- propone al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo le SOS da restituire al NSPV per le ulteriori finalità istituzionali, ovvero quelle che ritiene di approfondire nell'esercizio delle attività di impulso investigativo ai sensi dell'art. 371-bis c.p.p;
- assicura il raccordo informativo con il NSPV al fine di consentire l'immediata disponibilità della Guardia di finanza allo svolgimento degli approfondimenti investigativi sulle SOS trasmesse dalla DNA alle Procure Distrettuali della Repubblica;
- contribuisce, supportando la DNA, all'attribuzione di codici di rischio sul profilo antimafia e antiterrorismo di soggetti censiti nelle SOS, i cui nominativi risultano iscritti nei registri delle notizie di reato e delle misure di prevenzione delle Procure distrettuali nonché sull'applicativo SIDNA;

- esamina le segnalazioni di operazioni sospette non d'interesse della DNA, ovvero diverse da quelle di cui al punto precedente;
- concorre all'elaborazione del riscontro alla UIF, da parte della DNA, in odine all'utilità delle informazioni ricevute (ai sensi dell'art. 8, comma 1, lettera c) del d.lgs. n. 231/2007), ferme restando le disposizioni vigenti in materia di tutela del segreto investigativo

Per le suddette intese, il Nucleo speciale polizia valutaria è designato quale Reparto del Corpo referente per gli specifici profili operativi.

Progettualità e analisi di rischio elaborate dal nucleo speciale di polizia valutaria

Il Nucleo speciale polizia valutaria ha condotto le seguenti iniziative progettuali:

1. analisi di rischio denominata "Terroristic ownership".
   Finalizzata a far emergere operatività anomale concernenti Società nazionali partecipate da soggetti esteri risiedenti in Paesi terzi ad alto rischio, con particolare riferimento al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento. In particolare, sono state individuate due posizioni di possibile interesse operativo.
2. Analisi operativa di rischio "Opaque 2".
   Tale analisi, mutuando le potenzialità dell'omonima attività rilasciata nel corso del 2021, ha diversificato, ampliato e perfezionato il percorso analitico finalizzato alla definizione di posizioni sintomatiche di potenziale specifica rischiosità antiriciclaggio, da valutare ai fini dell'esecuzione degli interventi ispettivi.
   Più in particolare, sono state ulteriormente valorizzate le evidenze acquisite dalla collaborazione con il centro Transcrime dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, relative a un importante *dataset* informativo, acquisito mediante interrogazioni massive effettuate alla banca dati "Orbis" del Bureau Van Dijk, e attraverso il partner tecnologico SOGEI.
   Attraverso l'utilizzo di puntuali indicatori, tale analisi è stata indirizzata all'individuazione di posizioni soggettive caratterizzate da relazioni di tipo professionale con Società nazionali partecipate da soggetti esteri risiedenti in Giurisdizioni estere che:
   - hanno mostrato significative carenze nella legislazione antiriciclaggio;
   - sono state ritenute "opache" e/o caratterizzate da un profilo di "scarsa trasparenza" più significativo rispetto a quello nazionale.

   L'analisi ha riguardato professionisti giuridico-contabili, destinatari degli adempimenti antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007, interessati da un'operatività potenzialmente connotata da un elevato rischio di riciclaggio, autoriciclaggio, nonché da illeciti di natura economico-finanziaria.
   Le attività analitiche eseguite hanno consentito l'individuazione di 22 posizioni di professionisti, "soggetti obbligati" a norma dell'art. 3, comma 4, d.lgs. n. 231/2007.
   Le posizioni soggettive selezionate, unitamente agli indici di pericolosità rilevati e agli elementi informativi raccolti, sono state rese disponibili – in ottemperanza a quanto disposto dal Comando generale – a decorrere da luglio 2022, tramite l'applicativo informatico "A.M.I.CO. plus".
3. Analisi operativa di rischio "Virtual asset holders".
   Finalizzata a individuare anomale operatività connesse alla detenzione di virtual assets, da parte di cittadini italiani, per il tramite di piattaforme gestite da operatori che prestano servizi correlati all'offerta di compravendita e custodia di valuta virtuale rivolta al pubblico italiano.
   L'attività di analisi, sulla scorta di specifici criteri di rischio, ha permesso di individuare 78 soggetti "target" che sono stati segnalati alla componente

territoriale del Corpo per l'eventuale esecuzione di accertamenti volti a verificare l'esistenza di potenziali condotte di riciclaggio o di natura economico-finanziaria.
Tali posizioni sono state rese disponibili - in ottemperanza a quanto disposto dal Comando generale - a decorrere da dicembre 2022, tramite l'applicativo informatico "A.M.I.C.O. Plus".
ln ragione dei possibili sviluppi in materia di contrasto all'evasione fiscale, le posizioni soggettive individuate sono state arricchite da elementi normativi e operativi di natura tributaria, predisposti con la collaborazione del Nucleo speciale entrate.

4. Analisi operativa di rischio "Private life insurance".
Finalizzata all'individuazione di cittadini italiani contraenti polizze vita, soprattutto del tipo *unit linked*, caratterizzate da un elevato livello di pericolosità e contraddistinte da peculiari caratteristiche ed elementi di rischio associati alla relativa commercializzazione e distribuzione, come delineati a livello internazionale (in particolare dal FATF-GAFI) e nazionale.
ln ragione di possibili sviluppi in materia di contrasto all'evasione fiscale, le posizioni soggettive individuate sono state arricchite da elementi normativi e operativi di natura tributaria, predisposti con la collaborazione del Nucleo speciale entrate.
Tale analisi ha consentito di individuare 25 soggetti "target" che sono stati comunicati alla componente territoriale del Corpo per l'eventuale sviluppo di accertamenti volti a verificare l'esistenza di potenziali condotte di riciclaggio, o per approfondimenti di natura economico-finanziaria. Tali posizioni sono state rese disponibili - in ottemperanza a quanto disposto dal Comando generale - a decorrere da dicembre 2022, tramite l'applicativo informatico "A.M.I.C.O. Plus".

IV.2 L'ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA)

L'anno 2022, storicamente legato al conflitto scaturito dall'aggressione russa contro l'Ucraina, è stato caratterizzato da una corale azione della comunità internazionale volta a mitigare le relative ricadute sul commercio mondiale e, soprattutto, a sostenere la ripresa delle attività economiche e sociali, fortemente rallentate in conseguenza dell'emergenza sanitaria collegata alla diffusione del Covid-19.

Nel contesto europeo, il rilancio di tali attività è stato favorito dai provvedimenti adottati in seno a un articolato piano economico, con il quale sono stati stanziati circa 2000 miliardi di euro per fronteggiare le ricadute della crisi. La maggior parte dei fondi in questione è stata acquisita rinforzando il bilancio[97] a lungo termine della UE. Ulteriori e specifiche risorse sono state reperite grazie al "Next Generation EU", un ambizioso programma di sostegno pubblico europeo, istituito nel 2020, il cui fulcro è costituito dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, "Recovery and resilience facility - RRF", destinato a raccogliere ingenti risorse per erogare prestiti e per sovvenzionare le iniziative assunte dagli Stati membri mediante appositi Piani nazionali.

Le complesse dinamiche legate alla crisi innescata dalla pandemia e alla conseguente esigenza di distribuzione delle risorse destinate al riavvio del sistema produttivo e imprenditoriale dell'Unione, hanno anche offerto nuove opportunità di illeciti guadagni alla criminalità organizzata, accrescendo fortemente i rischi di fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

La Commissione europea, in sede di aggiornamento del "Supranational risk assessment (SNRA)", pubblicato proprio nel 2022, ha condotto, infatti, la valutazione[98] dei rischi tenendo conto, oltre che delle prospettive evolutive della disciplina di settore e delle sanzioni imposte a Russia e Bielorussia, proprio degli effetti conseguenti all'emergenza sanitaria innescata dal Covid-19.

I rischi legati alla pandemia erano già stati oggetto di analisi nei precedenti intensi lavori che hanno portato all'adozione del "Piano d'azione 2020" e dell'"AML package" proposto nel 2021, dei cui contenuti la stessa Commissione riconosce di aver beneficiato nel suddetto esercizio di valutazione.

Le implicazioni investigative conseguenti ai tentativi dell'imprenditoria mafiosa di estendere ulteriormente i propri illeciti traffici oltre i confini nazionali sono state attenuate, per i profili d'interesse della DIA, grazie al rafforzamento dello strumento della cooperazione internazionale di polizia, a livello bilaterale e multilaterale, nell'ambito dei quali, grazie al proprio *know how*, la stessa DIA è riconosciuta come *partner* fondamentale.

Da diversi anni, infatti, la DIA ha posto la propria attenzione sulla tendenza delle organizzazioni criminali a espandersi al di fuori dei territori di elezione. In tale contesto si colloca l'approvazione del 4 dicembre 2014, da parte del Consiglio dell'Unione europea - in composizione Giustizia e affari interni (GAI) [99] - dell'iniziativa italiana (promossa dalla DIA) di istituire la rete operativa "@ON", il cui scopo è quello di rafforzare la cooperazione transnazionale delle forze di polizia

[97] Quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

[98] La valutazione ha riguardato, in particolare, i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che 43 prodotti e servizi, suddivisi in otto categorie (individuate dalla direttiva UE 2018/843), potrebbero porre per il mercato interno della UE.

[99] "Giustizia e affari interni" elabora politiche comuni e di cooperazione su vari aspetti transfrontalieri al fine di realizzare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia a livello di UE.

contro i principali gruppi[100] della criminalità organizzata di stampo mafioso (c.d. "Top level OCGs") che, in quanto tali, a prescindere dalle attività criminali commesse, hanno un impatto sugli Stati membri della UE.
L'importanza di tale *network* trova più recenti conferme nella "Strategia della UE per la lotta alla criminalità organizzata 2021-2025"[101] ove, nel contesto della lotta alle strutture della criminalità organizzata che rappresentano un rischio maggiore per la sicurezza dell'Europa, si afferma, tra l'altro, che: "a livello europeo, la cooperazione operativa contro i gruppi della criminalità organizzata di stampo mafioso, attuata attraverso la rete @ON, agevola l'intervento, sul campo, di investigatori specializzati in tutti gli Stati membri, per prestare assistenza nelle indagini sui gruppi della criminalità organizzata transfrontaliera".
Non a caso, la Commissione UE, con *direct grant* dell'"Internal security fund (ISF)" per la cooperazione di Polizia della UE, attraverso il progetto "ISF4@ON", ha finanziato, con 2 milioni euro, le attività della rete "@ON", per ulteriori 24 mesi a partire dal 1° febbraio 2022.
La rete "@ON", alla quale hanno aderito 35 Forze di polizia in rappresentanza di 30 Paesi, opera tramite un *Core group* di Paesi[102] che costituisce la cabina di regia per la selezione delle investigazioni da supportare[103]. Il 14 giugno 2022, nel corso del 2° *Core group meeting* della rete "@ON", a *Bruxelles*, la Commissione UE – DG Home ha presentato al Direttore della DIA e al *network* la "Proposta di una direttiva sul recupero dei beni e la confisca"[104], un'iniziativa tesa ad adeguare l'architettura normativa alle attuali esigenze, coordinandola con gli ordinamenti dei Paesi UE, impostata sul cosiddetto "metodo italiano".
La proposta stabilirà gli obblighi in materia di tracciabilità e identificazione delle attività, congelamento, gestione e confisca, nonché la cooperazione transfrontaliera e internazionale in un singolo strumento. Essa sostituirà la Direttiva 2014/42/EU sul congelamento e la confisca e la Decisione del Consiglio 2007/845/JHA sugli uffici preposti al recupero dei beni, congiuntamente alla Decisione quadro del Consiglio 2005/212/JHA in materia di confisca dei beni, strumenti e proventi di reato.
La Direttiva sarà applicata a un ampio spettro di reati gravi (sia europei che armonizzati a livello UE), nonché ai reati collegati alla criminalità organizzata, (come sequestro di persona e rapina a mano armata), se commessi nell'ambito di un'organizzazione criminale, come definita dal diritto della UE nella Decisione quadro 2008/841/GAI.
Nello stesso mese di giugno 2022, nell'ambito dell'azione di prevenzione e contrasto dell'uso del sistema economico e finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, sono entrate in vigore, in ambito domestico, le disposizioni introdotte dal Decreto interministeriale n. 55, dell'11 marzo 2022, emanato dal Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico: "Regolamento recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust".

[100] I gruppi criminali attenzionati, che pongono un serio rischio per la sicurezza e l'economia della UE, sono principalmente italiani, albanesi ed euroasiatici, ma stanno emergendo anche mafie nigeriane, cinesi, turche, ecc.).

[101] Comunicazione della Commissione UE COM (2021) 170 *final*, del 14 aprile 2021.

[102] Italia, Francia, Germania, Spagna, Belgio e Paesi Bassi.

[103] Lo scambio di informazioni tra le Forze di Polizia avviene tramite il canale protetto "SIENA" per il necessario supporto di analisi di Europol.

[104] Bruxelles, 25 maggio 2022 COM (2022) 245 *final* 2022/0167, COD Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante il recupero e la confisca dei beni {SEC (2022) 245 *final*} - {SWD (2022) 245 *final*} {SWD (2022) 246 *final*}.

Il provvedimento, lungamente atteso, volge alla definitiva istituzione del "Registro dei titolari effettivi", cui potranno accedere le Autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lettere a), b), c) e d), e comma 4, lettere a), b) e c), del d.lgs. 231/2007, la cui operatività è stata attestata dal decreto[105] 29 settembre 2022 del Ministero delle Imprese e del made in Italy, pubblicato sulla G.U. n. 236 del 9 ottobre 2023.

LE TECNICHE DI ANALISI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

Da alcuni anni, la metodologia di analisi delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette adottata dalla DIA è articolata con comprovata efficacia su tre procedure, distinte e tra esse complementari, nell'ambito delle quali assume un ruolo centrale la cd. Analisi massiva.
In sintesi, tale procedura è caratterizzata da un articolato processo di *matching* tra i dati anagrafici dei soggetti segnalati e le evidenze agli atti delle principali banche dati della medesima Direzione che consente l'analisi, in tempo reale, di "tutte" le segnalazioni alla stessa pervenute, al fine di rendere pressoché immediata la fruibilità dei relativi contenuti sotto l'aspetto operativo.
Lo scopo precipuo di tale fase di processo è quello di intercettare, nel novero delle centinaia di migliaia di operazioni finanziarie sospette segnalate, quelle riconducibili a contesti di criminalità organizzata, in quanto legate, direttamente o indirettamente, a persone gravate da precedenti[106] specifici e/o sottoposte a indagini, con particolare riguardo al reato di cui all'art. 416 bis c.p. ovvero a fattispecie qualificate come reati spia/sentinella[107].
Le procedure complementari all'Analisi massiva sono rappresentate dall'Analisi di rischio e dall'Analisi fenomenologica (cfr. fig. 4.1):

- la prima si sviluppa sulla base dei c.d. "profili di rischio di riciclaggio" legati più frequentemente, in ragione di separate evidenze investigative, alla tipologia delle operazioni finanziarie segnalate, ai luoghi di effettuazione delle stesse, o alla natura giuridica dei soggetti segnalati;
- la seconda si correla, invece, all'analisi di fenomeni di particolare interesse operativo, ovvero allo studio delle dinamiche e delle linee di tendenza che caratterizzano le organizzazioni criminali di stampo mafioso, e solitamente si basa sulla classificazione dei fenomeni puntualmente adottata dalla UIF.

[105] Recante: "Attestazione dell'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva. *(23A05510)*"

[106] Soprattutto sulla base di eventuali risultanze al "Sistema informativo interforze" - *ex Lege 121/1981*.

[107] Si tratta di reati ritenuti maggiormente indicativi di dinamiche riconducibili alla presenza di aggregati di matrice mafiosa, tra i quali vengono ricompresi l'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, l'usura, l'estorsione, il danneggiamento seguito da incendio, etc.

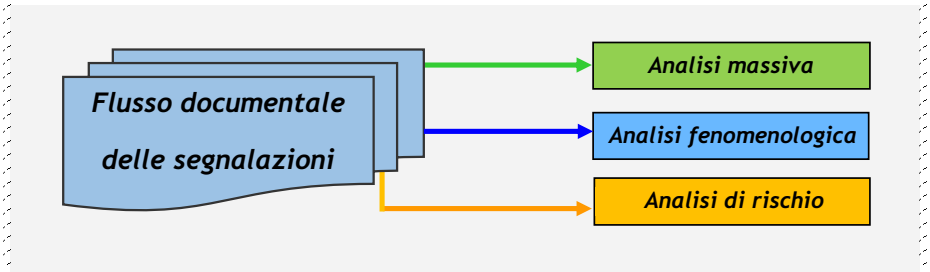


FIGURA 4.1

Gli indicatori presi in considerazione ai fini dell'individuazione dei profili di rischio, possono essere raggruppati nelle seguenti principali tipologie:

- OGGETTIVI: classe di rischio (*rating*) attribuito dalla UIF alle segnalazioni, numero e natura delle operazioni finanziarie compiute, valore delle operazioni (complessivo e distinto per tipologia di operazioni);
- SOGGETTIVI: numero dei soggetti segnalati, età media delle persone fisiche, periodo di attività delle Società; condizione lavorativa; attività economica svolta; ricorrenze di PEPs[108]; presenza di soggetti sottoposti a indagini; segnalati da operatori finanziari diversi;
- GEOGRAFICI: soggetti residenti e/o nati in Regione diversa da quella in cui è stata effettuata l'operazione; ricorrenza di Paesi a rischio (in riferimento a: luogo di effettuazione delle operazioni, residenza soggetti o sede intermediari); individuazione di flussi finanziari riconducibili a particolari contesti geografici;
- TEMPORALI: frequenza delle operazioni finanziarie effettuate dai segnalati; numero di giorni intercorrenti tra la prima e l'ultima operazione (in caso di più operazioni segnalate).

Nell'anno in esame, nonostante la crescita del volume complessivo delle SOS abbia raggiunto un nuovo record, le tecniche di analisi massiva utilizzate secondo le linee d'indirizzo strategico della DIA hanno consentito di processare tutti i flussi documentali pervenuti dalla UIF.

Le implicazioni di carattere operativo legate all'incremento delle SOS sono state mitigate dal puntuale ricorso all'applicativo informatico di riferimento, costituito dal sistema "Elaborazioni investigative operazioni sospette - EL.I.O.S.", destinato, in prima istanza, alla consultazione del relativo patrimonio informativo da parte delle dipendenti articolazioni centrali e periferiche.

Infatti, la disponibilità di tale applicativo ha consentito alla DIA di processare, in tempi ristretti, le oltre 150.000 segnalazioni ricevute[109], allo scopo di determinare una preliminare immediata selezione dei casi connotati da profili di potenziale attinenza alla criminalità organizzata, suscettibili, *ex lege*, di doverosa evidenza al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo (PNAA).

Nel delineato contesto, si collocano i costanti scambi[110] informativi con il citato Organo magistratuale, aventi ad oggetto estesi flussi documentali destinati a

[108] C.d. "persone politicamente esposte", residenti in Italia o all'estero.

[109] Le SOS pervengono alla DIA con cadenza giornaliera e in formato elettronico, attraverso il portale internet della UIF a ciò dedicato. I corrispondenti flussi, criptati, vengono estratti da personale DIA appositamente abilitato, che provvede ad alimentare la piattaforma EL.I.O.S.

[110] Attuati sulla base di apposite intese protocollari stipulate il 26 maggio 2015 e il 26 ottobre 2017.

ulteriori fasi di processo[111], sulla base delle risultanze, agli atti, delle banche dati utilizzate dalla DNA, che consentono allo stesso PNAA: 1) lo svolgimento di una ineludibile funzione di coordinamento delle indagini in corso, condotte dalle Direzioni distrettuali antimafia competenti; 2) l'esercizio, nei casi di precipuo interesse, dell'esclusivo potere d'impulso previsto dall'art. 371 *bis* c.p.p.

In tale quadro, rileva che tra le più recenti modifiche apportate alla disciplina nazionale di prevenzione del riciclaggio - che hanno avuto maggiore risalto sul piano dell'attività investigativa - si collocano proprio quelle legate al rafforzamento del ruolo della DNA, che hanno determinato l'avvio di ulteriori scambi informativi tra la stessa e le principali Autorità di settore, tra le quali la DIA.

In particolare, per effetto delle disposizioni introdotte dai decreti legislativi[112] n. 90/2017 e n. 125/2019, la citata Autorità giudiziaria riceve, oltre ai flussi documentali in esame, anche quelli attinenti alle SOS, relativi "[…] ai dati anagrafici[113] di tutti i soggetti segnalati o collegati…", trasmessi dalla UIF[114] per il tramite della DIA e del NSPV. In tal modo, si è ulteriormente affinata l'incisività e l'efficacia del dispositivo antiriciclaggio, soprattutto in termini di tempestiva selezione dei casi d'interesse investigativo, i quali vengono puntualmente rappresentati ai suddetti Organismi investigativi per la dovuta segnalazione e per l'orientamento dell'attività operativa.

Al riguardo, nel 2022, su iniziativa del PNAA, gli scambi informativi sono stati caratterizzati da una marcata spinta evolutiva e sono state poste le basi per l'avvio di un tavolo di confronto tra le principali Autorità di settore, tra le quali la DIA, volto a uniformare le procedure dei relativi rapporti di collaborazione, favorendone i processi di digitalizzazione.

Pertanto, la DIA è stata investita da un maggior numero di approfondimenti investigativi delle SOS, disposti dal PNAA, i quali, per i profili di rispettiva competenza, sono stati demandati, in via prioritaria, alle Sezioni operative e ai Centri dislocati a livello periferico.

Al contempo, è proseguita la costante implementazione del citato sistema EL.I.O.S., per la valorizzazione dei dati relativi alle "comunicazioni oggettive" trasmesse dai soggetti obbligati alla UIF, e da questa inviate agli Organi investigativi qualora riconducibili a nominativi già oggetto di SOS. Al riguardo, sono in corso di definizione le procedure che regolano gli scambi informativi di specie, al momento attinenti, per lo più, a informazioni di sintesi.

Come di consueto, in aderenza agli *iter* di raccordo info-investigativo definiti nell'ambito di intese protocollari sottoscritte dalla DIA, nel rispetto delle previsioni normative di cui al d.lgs. n. 231/2007[115], sono state evidenziate alla DNA le SOS che, agli esiti dei descritti processi di analisi, sono risultate potenzialmente attinenti alla criminalità organizzata.

[111] Le relative attività sono condotte da un apposito Gruppo di lavoro interforze.

[112] Decreti di recepimento delle direttive UE 2015/849 c.d. "IV direttiva antiriciclaggio" e 2018/843, c.d. "V direttiva antiriciclaggio".

[113] In forma anonima.

[114] Ivi compresi quelli relativi alle segnalazioni correlate al fenomeno SARS-Cov2.

[115] Recante: "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione", più volte modificato e integrato.

In relazione a tali flussi documentali, la suddetta Autorità giudiziaria effettua specifiche analisi e approfondimenti, sulla base delle risultanze agli atti delle proprie banche dati, tra le quali: "SIDNA/SID.D.A.*"*[116]*,* "RE.GE.*"*[117] e *"*S.I.P.P.I.*"*[118]
All'esito di tale attività, le segnalazioni attinenti a procedimenti giudiziari e quelle ritenute di interesse attraverso specifici "atti di impulso" del PNAA vengono inoltrate direttamente alle competenti Direzioni distrettuali antimafia.
Le segnalazioni non suscettibili di sviluppi a cura della DNA sono state poste in separata evidenza ai Centri e alle Sezioni operative, attraverso un'apposita area presente nell'ambito della piattaforma EL.I.O.S. denominata " Evidenza informativa".
Tale flusso documentale è stato, inoltre, classificato attraverso l'attribuzione di un'apposita codifica alle segnalazioni che presentano caratteristiche particolari o che risultano connotate da precedenti di diretta attinenza a fenomeni mafiosi[119].
Detto patrimonio informativo è destinato a: costituire fonte d'avvio di indagini specifiche, di iniziativa, in materia preventiva e/o giudiziaria; corroborare indagini in corso; attivare autonomi processi di analisi, con particolare riguardo ai contesti di riferimento.
Le SOS già oggetto di analisi massiva, se di interesse istituzionale, vengono sottoposte a ulteriori "approfondimenti investigativi". Le relative attività, anche se promosse dalle articolazioni centrali, sono di norma affidate, per lo sviluppo, alle competenti articolazioni territoriali.
In seno al suddetto raccordo info-investigativo, i contenuti delle segnalazioni formano oggetto di rappresentazione[120] alla DNA, mentre l'eventuale avvio di conseguenti attività viene comunicato alla UIF e al NSPV, al fine di evitare eventuali duplicazioni e/o sovrapposizioni nelle indagini[121].

Modelli di Analisi sperimentale

Accanto alle riferite metodologie di analisi si collocano, altresì, più articolate procedure volte alla selezione di obiettivi di carattere strategico in settori maggiormente esposti ai rischi di riciclaggio, elaborate nelle precedenti annualità.
Tali procedure, strutturate sulla base delle innumerevoli informazioni relative ai soggetti interessati, a vario titolo, alle operazioni segnalate, consentono, nei casi di particolare interesse investigativo, di evidenziare i possibili collegamenti esistenti tra le varie entità, mediante complesse analisi relazionali strumentali al riscontro di fenomenologie di riciclaggio.
Tali modelli di analisi sono stati resi fruibili alle articolazioni territoriali allo scopo di consentire, anche a livello locale, l'individuazione di specifici *target* per la proposizione di misure di prevenzione patrimoniali, o per l'avvio di mirate attività di Polizia giudiziaria.

---

[116]Si tratta di un duplice Sistema informativo dinamico, articolato su due piani collegati e interconnessi: quello distrettuale (SIDDA) e quello nazionale (SIDNA), alimentato da dati ed elementi relativi a procedimenti penali e di prevenzione collegati alla criminalità organizzata.

[117]Registro generale.

[118]Il "Sistema Informativo Prefetture e Procure dell'Italia meridionale", si basa su una banca dati centrale che raccoglie e gestisce le informazioni relative ai beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali.

[119]Assumono rilievo, in particolare, precedenti di diretta attinenza alla criminalità mafiosa quali: associazione di tipo mafioso; scambio elettorale politico mafioso; trasferimento fraudolento di valori, misure di prevenzione e reati aggravati dal metodo mafioso *ex* art. 7, d.l. n. 152/1991, convertito nella legge n. 203/1991.

[120]Ai sensi di quanto disposto alla lett. d), comma 1, dell'art. 40, del d.lgs. n. 231/2007.

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

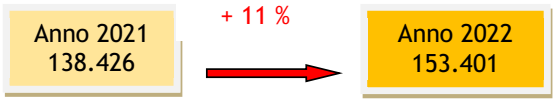
In sintesi, viene valorizzato l'intero patrimonio informativo disponibile sulla piattaforma dati EL.I.O.S., con l'obiettivo di analizzare i dati raccolti in modalità "relazionale", al fine di rilevare ricorrenze altrimenti non desumibili dall'esame delle singole segnalazioni, grazie a relazioni/collegamenti fra soggetti, fra soggetti e operazioni finanziarie (parti, co-parti, controparti) e rapporti finanziari (intestatari, cointestatari, delegati a operare).
L'estrapolazione dei dati da EL.I.O.S. avviene mediante "moduli di selezione per profili di rischio" (geografici[122], soggettivi[123], oggettivi[124] e temporali[125]); la successiva elaborazione viene eseguita mediante gli applicativi "IBase" e "AnalYst's notebook", che evidenziano i collegamenti tra le varie entità, dando immediato risalto a quelle di interesse investigativo. Tale approccio consente di rilevare:

- schemi/modelli di anomala operatività finanziaria sospetta;
- origine e destinazione di flussi di denaro, identificando i vari soggetti posti nell'ambito delle strutture create appositamente per il riciclaggio;
- collegamenti tra operazioni finanziarie realizzate da soggetti scevri da pregiudizi di polizia con altri che palesano uno spessore criminale di rilievo, anche di carattere associativo mafioso, altrimenti non individuabili[126].

Analisi dei dati di raccolta e di processo

Al 31 dicembre 2022, le SOS agli atti del sistema EL.I.O.S. ammontavano a 1.269.894 e risultavano riconducibili a circa 6,7 milioni di soggetti segnalati.
La crescita esponenziale dei relativi volumi, osservata nell'ultimo quinquennio, ha fatto registrare, anche nell'anno in esame, un ulteriore record contraddistinto da un aumento del flusso di specie pari a circa l'11% rispetto al 2021[127]. In particolare, le SOS complessivamente pervenute per il tramite della UIF sono state 153.401, ovvero 14.975 in più rispetto al 2021.

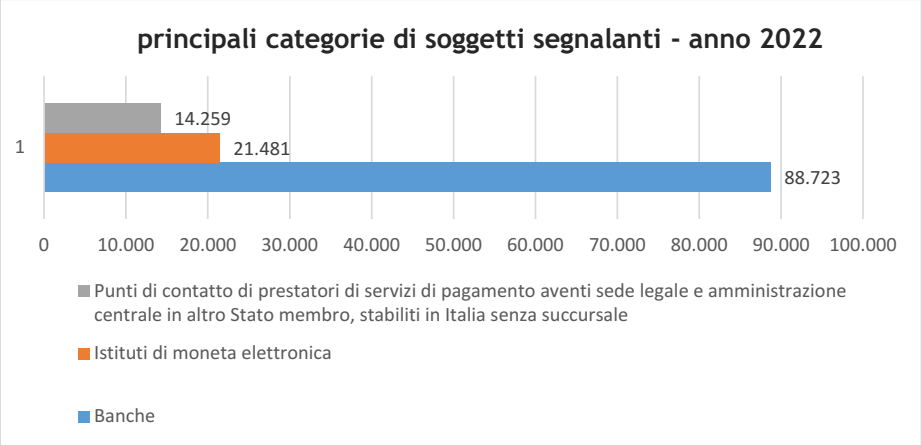
SCHEMA 4.1



Come di consueto, la maggior parte del flusso documentale di specie fa capo agli "Intermediari bancari", cui risultano riconducibili 88.723 SOS, corrispondenti a circa il 58% di quelle pervenute. Seguono gli "Istituti di moneta elettronica" con 21.481 SOS e i "Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, stabiliti in Italia senza succursale", con 14.259 SOS.

[122]Luogo di nascita o di residenza delle persone fisiche segnalate; stato estero di nascita delle persone fisiche; sede legale/amministrativa delle società; luogo di effettuazione delle operazioni sospette.
[123]Condizione lavorativa, attività economica svolta, tipologia di precedenti rilevati.
[124]Tipologia e importo delle operazioni sospette effettuate, data di effettuazione dell'operazione, tipo fenomeno (es.: smaltimento rifiuti, carte prepagate, covid-19, money transfer, etc.).
[125]Periodo di effettuazione delle operazioni.
[126]Che consentano di conferire una connotazione criminale a operazioni che appaiono lecite.
[127]Si tratta di n. 14.975 SOS. Nel 2021 risultano pervenute alla DIA complessivamente n.138.426 SOS.

GRAFICO 4.1



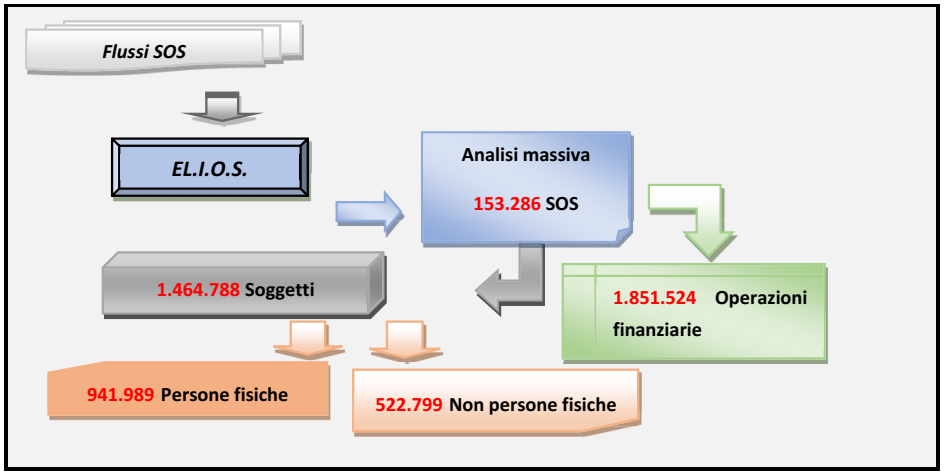
In termini percentuali, invece, l'incremento più significativo è riferibile agli "Operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli", risultato pari al 141%, con un volume di segnalazioni che è passato dalle 1.672 SOS del 2021 alle 4.022 SOS del 2022.

Con riferimento alle ulteriori classificazioni del flusso documentale in esame, si evidenzia, infine, che alla definizione del riferito ammontare di 153.401 SOS complessivamente pervenute alla DIA nel 2022, concorrono 394 segnalazioni attinenti al "finanziamento del terrorismo". Relativamente alle stesse, si osserva che la maggior parte delle segnalazioni trasmesse, corrispondente al 41%[128] circa, è riconducibile ai "Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, stabiliti in Italia senza succursale" e alle "Banche" (con il 35 % circa).

Sulla base delle procedure definite nell'ambito delle intese protocollari stipulate con la DNA, nel periodo in esame sono state complessivamente processate, mediante tecniche di "analisi massiva", 153.286 SOS, al fine di individuare eventuali elementi di collegamento dei soggetti segnalati in contesti di criminalità organizzata.

[128] Confermando il trend delle principali categorie di soggetti segnalanti (cfr. Grafico 4.1).

SCHEMA 4.2



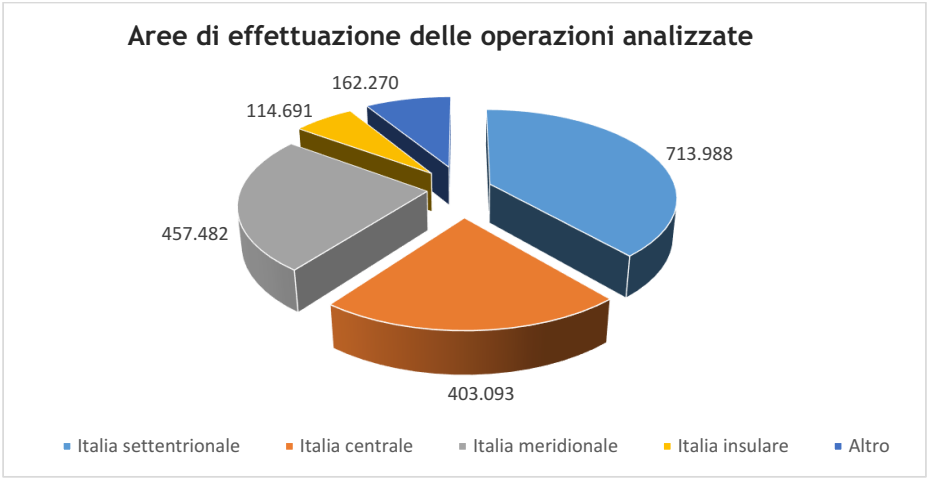
In tale contesto, come esposto nel precedente schema, alle suddette 153.286[129] SOS sono risultate riconducibili complessive 1.851.524 operazioni finanziarie relative a 1.464.788 soggetti, dei quali 941.989 costituiti da persone fisiche.
In stretta correlazione a quanto evidenziato nell'ambito dei flussi documentali pervenuti alla DIA, la ripartizione delle suddette segnalazioni, analizzate sulla base delle tipologie dei rispettivi soggetti obbligati, riflette il primato delle "Banche" e degli "Istituti di moneta elettronica" che insieme incidono per il 72% circa sul totale delle segnalazioni processate.
Con riferimento alle diverse causali ascrivibili alle complessive 1.851.524 operazioni finanziarie oggetto di analisi massiva, spiccano, in analogia alle precedenti annualità, quelle concernenti i "Deflussi disponibilità mediante rimessa di fondi", con un ammontare pari a 373.926 operazioni; seguono quelle relative ai "Bonifici in arrivo", con 289.028 operazioni e, a breve distanza, quelle concernenti le "Ricariche di carte prepagate effettuate presso punti vendita" e i "Bonifici in partenza", rispettivamente con 275.456 e 247.974 operazioni.
Con riferimento alle operazioni connotate da maggiori rischi di riciclaggio, permangono consistenti, come di consueto, quelle relative ai contanti. In particolare, i "Prelevamenti presso ATM"[130], i "Prelevamenti di contanti"[131] nonché i "Versamenti di contante"[132].
In relazione ai contesti territoriali, assumono rilievo, sul piano della rendicontazione statistica di sistema, 4 distinte aree:

[129] L'esigua differenza rispetto alle 153.401 SOS complessivamente pervenute nell'anno in esame è legata al fisiologico scostamento delle fasi di processo eseguite a cavallo tra le annualità.
[130] Le operazioni di "prelevamento presso ATM" risultano pari a 62.017.
[131] Le operazioni di "prelevamento di contanti" risultano pari a 56.604.
[132] Le operazioni relative ai "Versamenti di contante" risultano pari a 21.096.

SCHEMA 4.3

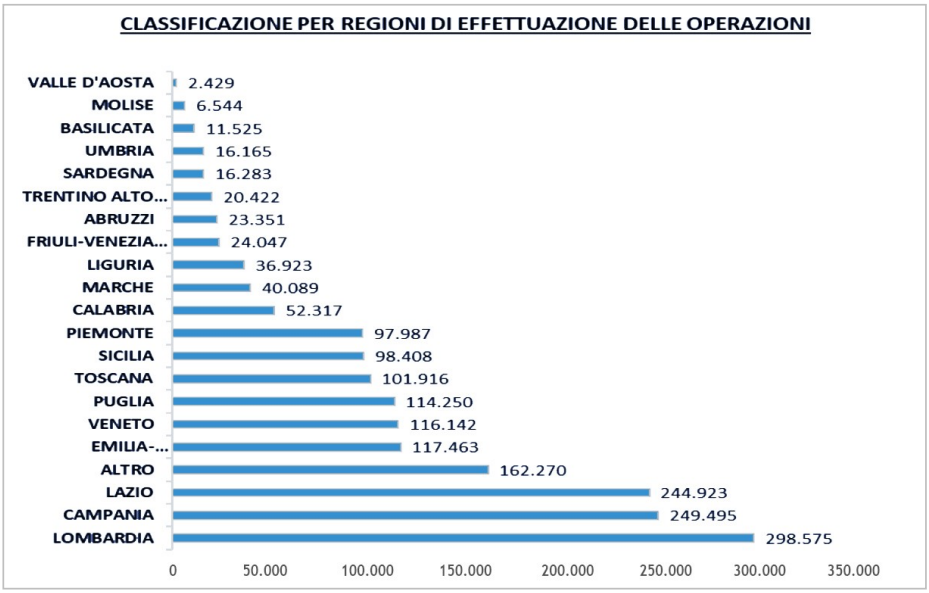
Al riguardo, tra le aree di effettuazione delle operazioni finanziarie segnalate spicca, anche nell'anno in esame, la "macro area" costituita dalle "regioni settentrionali", cui sono riconducibili 713.988 operazioni, corrispondenti al 39% circa dell'ammontare complessivo su base nazionale. A notevole distanza, si collocano le "macro aree" delle "regioni del sud" e delle "regioni dell'Italia centrale", ove risultano effettuate, rispettivamente, 457.482 e 403.093 operazioni, corrispondenti al 25% e al 22%. Seguono, infine, le "Isole" con 114.691 operazioni, pari al 6% circa del totale.

GRAFICO 4.2



La classificazione delle suddette operazioni su base regionale, esposta nel successivo grafico, ripropone il primato della Lombardia seguita, per l'annualità in esame, dalla Campania e dal Lazio[133].

GRAFICO 4.3



Con riferimento ai *trend* relativi alle aree in cui sono sorte le principali organizzazioni criminali di tipo mafioso, le operazioni analizzate ammontano a complessive 514.470. In tale ambito, ove si registra, per l'anno 2022, una flessione dei dati di specie ascrivibili alla Puglia, permane il costante primato della Campania, sia in valori assoluti che in termini d'incidenza percentuale[134].

Operazioni finanziarie sottostanti alle SOS analizzate dalla DIA				
	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022
CAMPANIA	74.539	185.521	204.367	249.495
CALABRIA	14.765	34.451	46.679	52.317
SICILIA	34.888	71.290	103.586	98.408
PUGLIA	28.036	68.211	99.917	114.250
Totali	**152.228**	**359.473**	**454.549**	**514.470**

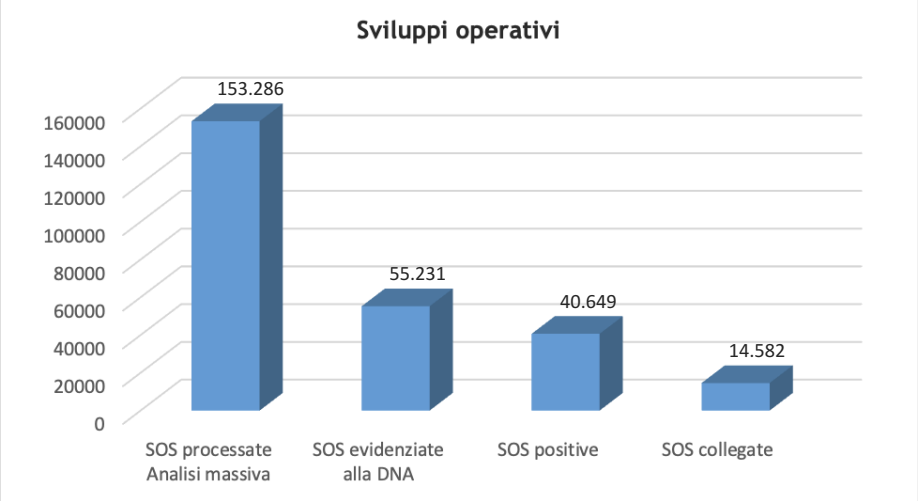
[133] La Lombardia, negli anni 2018, 2019 e 2021 è risultata la regione in cui risultano effettuate il maggior numero delle operazioni analizzate. Soltanto nel 2020 è stata superata dalla regione Campania.

[134] L'incremento medio registrato nel 2022 è dell'11% circa. In particolare: Calabria (+12%), Sicilia (5%), Puglia (+14%) e Campania (+22%).

Sviluppi investigativi

I dati e gli elementi contenuti nei copiosi volumi di SOS processati dalla DIA sono destinati, in *primis,* a supportare l'azione di coordinamento e impulso del PNAA. Allo stesso tempo, il relativo patrimonio informativo viene valorizzato ai fini dell'avvio di nuove attività investigative di natura preventiva o giudiziaria e corrobora analoghe attività in corso di svolgimento, nonché l'analisi di specifici fenomeni di particolare interesse istituzionale. In tale quadro, con riferimento alle complessive 153.286 SOS processate nell'anno 2022, sono stati evidenziati alla DNA i principali contenuti di 55.231 *SOS.*

GRAFICO 4.4



Più in dettaglio, come esposto nel grafico che precede, concorrono al riferito ammontare:

- 40.649 SOS che nel corso delle procedure di "Analisi massiva" sono risultate potenzialmente attinenti alla criminalità organizzata, in quanto direttamente o indirettamente riconducibili a soggetti con precedenti specifici o sottoposti a indagini in relazione al reato di cui all'art. 416 *bis* o ai c.d. "reati spia"[135];
- 14.582 ulteriori SOS (relative anche ad anni pregressi) che sono state collegate direttamente dalla UIF alle precedenti, in presenza di significative ricorrenze[136].

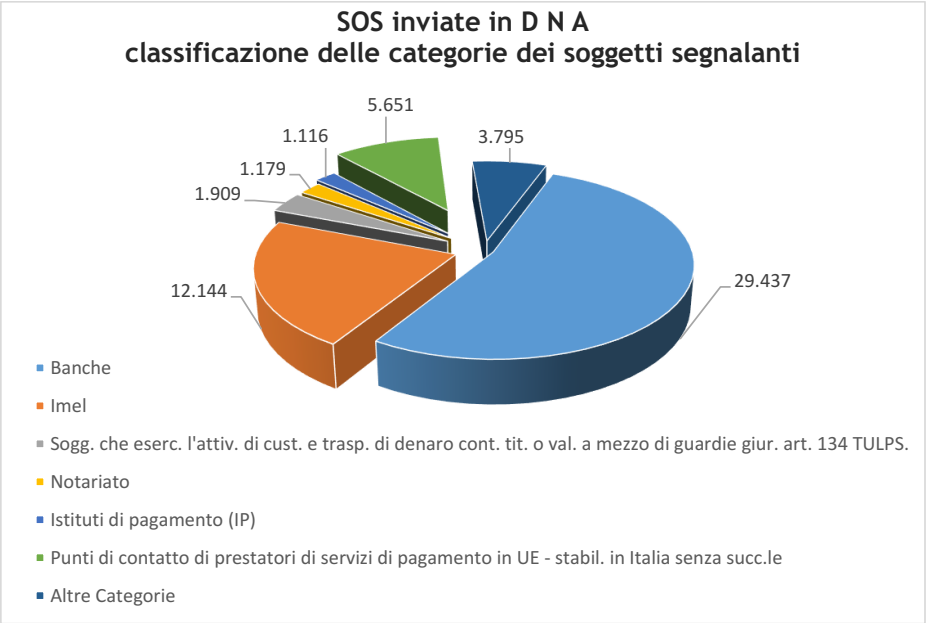
La classificazione del flusso documentale di specie, sulla base dei soggetti segnalanti esposta nel grafico successivo, rivela, in analogia a quanto rilevato nei volumi di SOS complessivamente analizzate nel 2022, la prevalenza delle "Banche" e degli "Istituti di moneta elettronica – IMEL", stimata in circa il 75%[137].

[135]Si tratta di reati ritenuti maggiormente indicativi di dinamiche riconducibili alla supposta presenza di aggregati di matrice mafiosa, tra i quali sono ricompresi: impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita; usura; estorsione; danneggiamento seguito da incendio, etc.

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

[137]In particolare, alle "Banche" è riconducibile il 53% mentre agli "IMEL" un ulteriore 22% circa.

GRAFICO 4.5



Seguono i volumi di SOS riconducibili ai "Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, stabiliti in Italia senza succursale" e ai "Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di Guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 TULPS".

Con riferimento alle SOS ascrivibili alle diverse categorie dei soggetti segnalanti che rientrano nell'alveo dei professionisti, permane costante, rispetto alle più recenti annualità, la prevalenza delle SOS trasmesse dal "Notariato".

Anche nell'anno in esame, si osserva, rispetto al periodo precedente, una crescita, sebbene contenuta, del volume complessivo delle SOS evidenziate alla DNA. Si tratta, in particolare, di 1.721 SOS in più, pari al 3,2% circa del corrispondente valore dell'anno 2021, ovvero 53.510 SOS.

L'analisi comparata tra le 153.286 segnalazioni complessivamente analizzate e le 55.231 inviate alla DNA, condotta in relazione alle categorie di appartenenza dei rispettivi segnalanti [138], mostra alcuni aspetti d'interesse in relazione alle predominanti segnalazioni riconducibili alle "Banche" e agli "IMEL".

In particolare, con riferimento alle "Banche", a fronte delle complessive 88.790 SOS analizzate, il 33% circa delle stesse, ovvero 29.437 SOS, risulta potenzialmente attinente alla criminalità organizzata e, in quanto tale, evidenziato alla DNA. Di contro, in relazione agli "IMEL", a fronte delle complessive 21.146 SOS analizzate, la percentuale di quelle evidenziate alla DNA è superiore al 57%, ovvero 12.144 SOS.

In tale contesto, spicca il rapporto in esame, relativo alle SOS riconducibili ai "Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto denaro contante e di titoli o valori a mezzo di particolari guardie giurate in presenza della licenza di cui all'art. 134 T.U.L.P.S.". Infatti, a fronte delle complessive 2.190 SOS analizzate, quelle inviate alla DNA, pari a 1.909, ammontano a oltre l'87%.

[138] Le SOS inviate in DNA, ascrivibili a categorie di segnalanti che non trovano capienza nel numero di SOS inviate, nell'anno, dalla medesima categoria, sono da ricondurre a precedenti annualità.

Dall'analisi dei contenuti delle suddette 55.231 SOS, si rileva che le operazioni finanziarie alle stesse collegate ammontano a 1.209.634 e hanno ad oggetto oltre 46 miliardi di euro.
In relazione alle corrispondenti "causali"[139], la maggior parte delle operazioni, pari a 427.902, corrispondenti al 35% circa del totale, risulta riconducibile alle diverse tipologie di "bonifici" [140] . Seguono le operazioni relative alle differenti classificazioni delle "ricariche"[141], ammontanti a complessive 354.995 e quelle concernenti il "deflusso disponibilità mediante rimessa di fondi", pari a 189.697. Rilevano, infine, le 88.828 operazioni concernenti le numerose tipologie di causali riconducibili al "contante", più frequentemente legate ai casi di sospetto di riciclaggio. In tale ambito, spiccano i "prelievi presso ATM" e "prelevamenti di contante" relativi, rispettivamente, a 35.726 e 35.029 operazioni.

GRAFICO 4.6

La ripartizione per area geografica delle suddette 1.209.634 operazioni finanziarie[142] oggetto di evidenza alla DNA, rivela una netta prevalenza del "Nord", con 438.406 operazioni, corrispondenti al 36% circa. Seguono le aree riconducibili al "Sud" e al "Centro", nelle quali risultano effettuate, rispettivamente, il 29% e il 22% circa delle operazioni finanziarie in esame.
La distribuzione su base regionale, rappresentata nella successiva figura, evidenzia che le Regioni con una prevalenza di operazioni finanziarie sono, nell'ordine, Campania, Lombardia e Lazio, alle quali sono riconducibili, rispettivamente, 200.328, 184.139 e 168.977 operazioni, corrispondenti, nell'ordine, a circa il 17%, il 15% e 14%. Seguono, con percentuali incluse fra il 6% e 7%, Puglia ed Emilia-Romagna.
Come di consueto, Valle d'Aosta, Molise e Basilicata registrano il minor numero di operazioni.

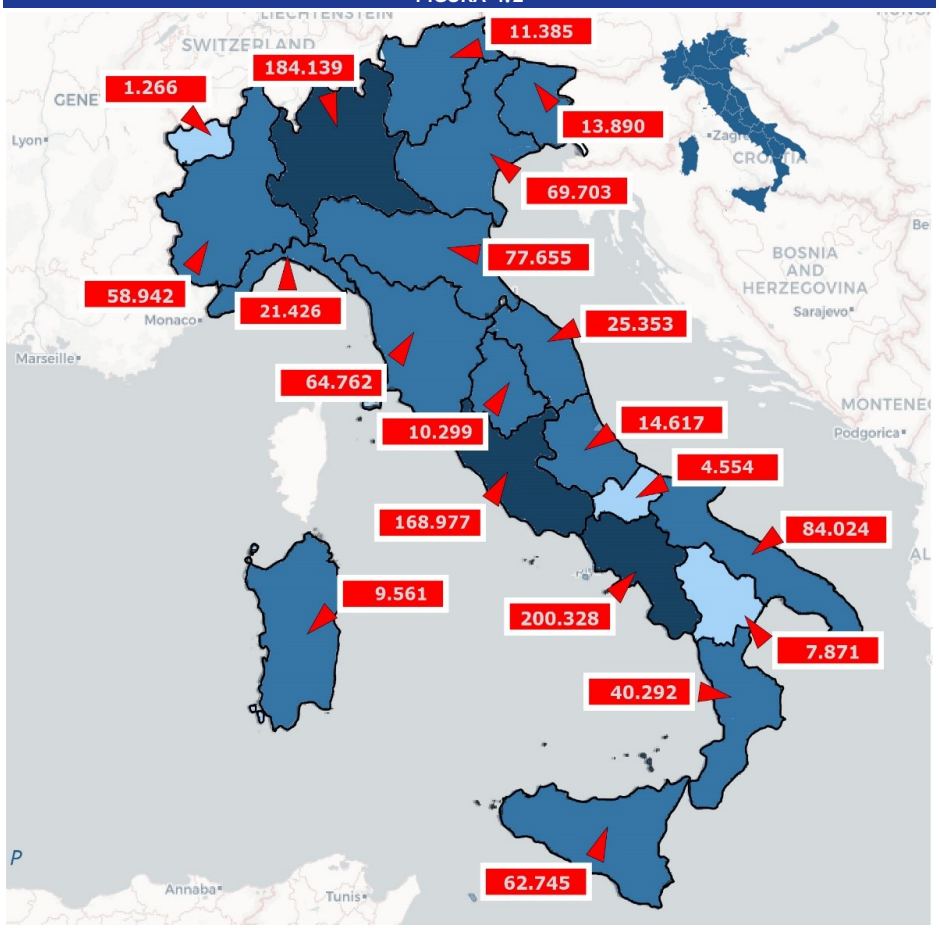
[139]Le diverse causali vengono codificate dalla Banca d'Italia e ad esse fanno riferimento i soggetti obbligati per indicare la natura dell'operazione da segnalare.

[140] Si fa riferimento, in particolare alle operazioni riconducibili alle seguenti causali: "bonifico estero", "bonifico in arrivo", "bonifico in partenza" e "bonifico nazionale per cassa".

[141]Si tratta delle operazioni riconducibili alle seguenti causali: "ricarica da altra carta di pagamento", "ricarica di altra carta di pagamento", "ricarica effettuata presso atm", "ricarica effettuata presso punto vendita", "ricarica conto di gioco presso punto vendita" e "ricarica conto di gioco", corrispondenti al 29% circa.

[142] Concorrono al computo anche 3.689 operazioni per le quali al sistema EL.I.O.S. non si dispone di una specifica georeferenziazione.

FIGURA 4.2



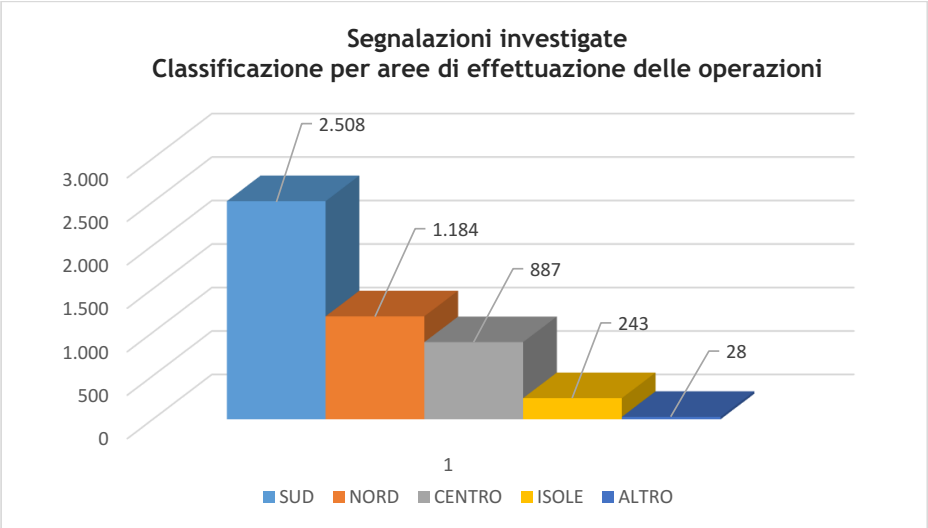
Dalla riferita distribuzione su base regionale emerge che le operazioni effettuate nei territori d'origine mafiosa[143], risultano 387.389, ammontare superiore al 32% del totale. Nel dettaglio, la maggior parte delle operazioni risulta effettuata in Campania (200.328), seguita da Puglia (84.024), Sicilia (62.745) e Calabria (40.292).

Regione	Totale Operazioni	Totale Importo	Incidenza
CAMPANIA	200.328	7.997.092.156	17%
PUGLIA	84.024	2.156.973.837	6,9%
SICILIA	62.745	1.204.531.518	5,1%
CALABRIA	40.292	772.909.047	3,3%
Totale	387.389	12.131.506.558	32,3%

[143] Si fa riferimento a Sicilia, Calabria, Campania e Puglia, ove vengono storicamente ricondotte le origini di "cosa nostra", 'ndrangheta, camorra e mafie pugliesi.

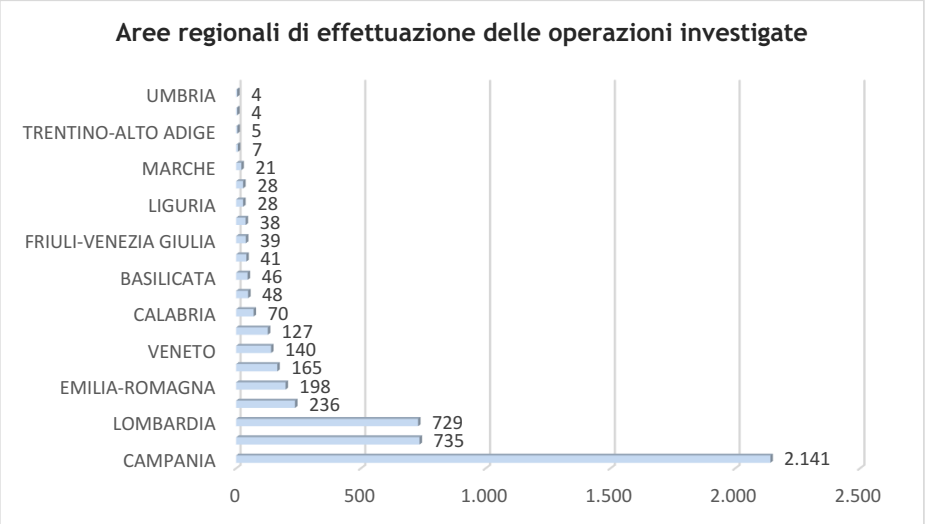
In stretta correlazione con le SOS inviate alla DNA, all'esito delle procedure di "analisi massiva", destinate a supportare l'azione di coordinamento e impulso del PNAA, si collocano, gli accertamenti, condotti dalla DIA d'iniziativa o su delega del citato Organo magistratuale, relativi a un cospicuo numero di segnalazioni.
Le relative attività, anche se avviate presso la Direzione centrale, sono state di norma condotte da Sezioni e Centri operativi presenti sul territorio nazionale e hanno avuto ad oggetto anche segnalazioni riconducibili all'emergenza sanitaria collegata alla diffusione del Covid-19.
In particolare, nel periodo in esame, hanno formato oggetto di approfondimenti investigativi complessive 2.060 SOS risultate, in taluni casi, suscettibili di ulteriori sviluppi operativi.
In tale contesto, 347 SOS sono sfociate in "casi investigativi" legati a indagini di Polizia giudiziaria o accertamenti correlati alla formulazione di proposte per l'applicazione di misure di prevenzione.
Anche per i casi in esame, la maggior parte delle SOS è risultata ascrivibile alle "Banche", con 285 segnalazioni, circa l'82% del totale. Le restanti segnalazioni fanno capo, in più esigua misura, a diverse categorie di soggetti obbligati, tra le quali emergono il "Notariato" e gli "Istituti di moneta elettronica (IMEL)", forieri, rispettivamente, di 25 e 16 SOS.
Le operazioni finanziarie evidenziate nelle segnalazioni in parola ammontano a 4.850. Tra queste, la causale più ricorrente è rappresentata dai 1.052 "bonifici in arrivo", che incidono per oltre il 21% sul totale. Seguono le 854 operazioni relative ai "bonifici in partenza" e le 567 operazioni concernenti le "disposizioni di trasferimento stesso intermediario", che incidono, rispettivamente, per il 18% e il 12% circa sul totale.
Con riferimento ai luoghi di effettuazione delle suddette 4.850 operazioni oggetto d'investigazione, la relativa ripartizione, esposta nel grafico seguente, evidenzia il primato della macro-area sud, costituita dalle "Regioni meridionali", ove risultano effettuate complessive 2.508 operazioni, corrispondenti a circa il 52% del totale. Tale primato è stato registrato nelle analoghe rilevazioni relative all'anno 2021, mentre nel triennio precedente primeggiavano le "Regioni settentrionali".

GRAFICO 4.7



In particolare, tra le "Regioni meridionali" si colloca, al primo posto, la Campania che supera di gran lunga tutte le altre Regioni con 2.141 operazioni, rispetto alle complessive 4.850 investigate sul territorio nazionale. Segue il Lazio, con 735 operazioni, che supera in stretta misura la Lombardia, cui sono riconducibili 729 operazioni.

GRAFICO 4.8



Riepilogo dei risultati dell'attività operativa promossa dagli sviluppi investigativi delle SOS e dalla lotta al riciclaggio

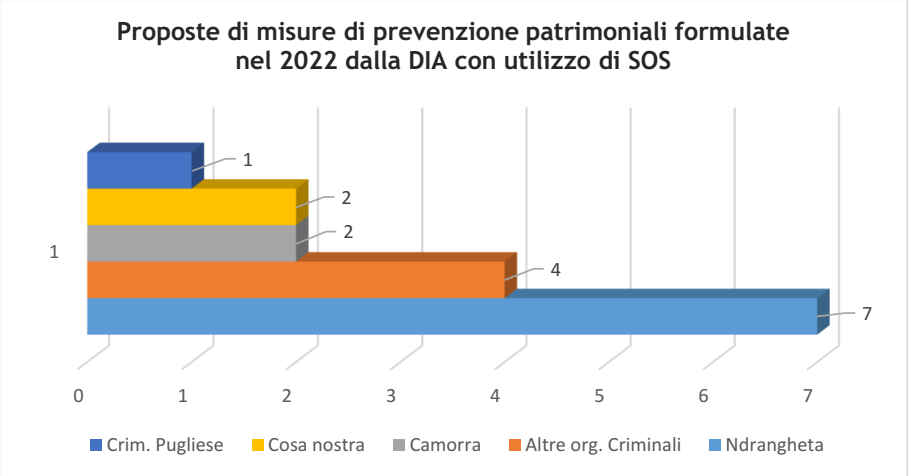
Lo sviluppo dei dati contenuti nelle *SOS* che hanno formato oggetto di approfondimento e le conseguenti investigazioni hanno alimentato, anche nell'anno in esame, numerose attività di natura preventiva e repressiva i cui effetti si sono esplicati in una generale azione di contenimento oltre che del riciclaggio e dei correlati reati presupposti, anche dell'infiltrazione del crimine organizzato nell'economia legale del sistema Paese.

Attività preventiva

Con riferimento alle attività di natura preventiva, i dati e gli elementi tratti dalle segnalazioni di operazioni sospette hanno contribuito alla formulazione di 16 proposte di misure di prevenzione a carattere patrimoniale a firma del Direttore della DIA, o allo sviluppo di analoghi accertamenti svolti su delega dell'Autorità giudiziaria. Tali proposte, che corrispondono al 42% circa di quelle complessivamente[144] formulate nell'anno in esame, hanno riguardato in maggior misura la 'ndrangheta e le altre organizzazioni criminali.

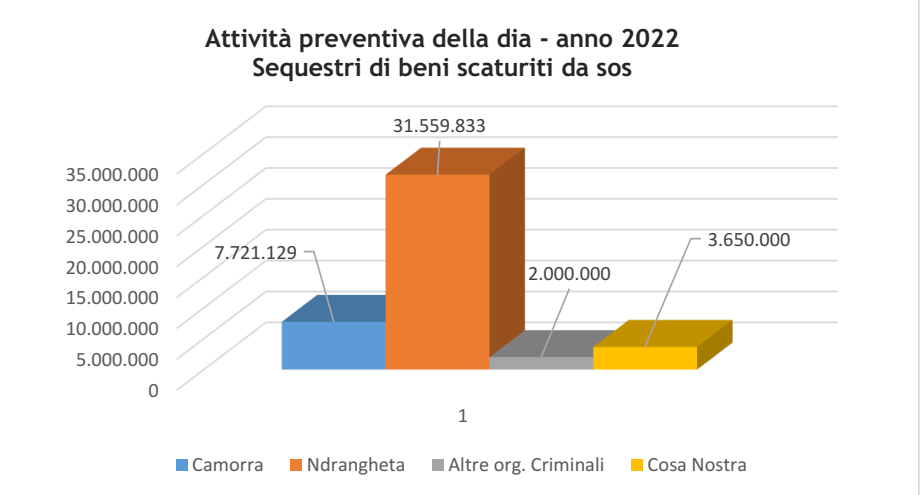
[144] Nel 2022, la DIA ha formulato complessivamente 38 proposte di misure di prevenzione, 37 delle quali a carattere patrimoniale o personale/patrimoniale.

GRAFICO 4.9



Nel medesimo arco temporale, i sequestri effettuati dalla DIA in attività preventive caratterizzate dall'utilizzo di SOS hanno avuto ad oggetto beni per un ammontare complessivo di circa 45 milioni di euro. Anche nel caso di specie, come si evince dal grafico successivo, i sequestri più ingenti sono stati effettuati nei confronti della 'ndrangheta.

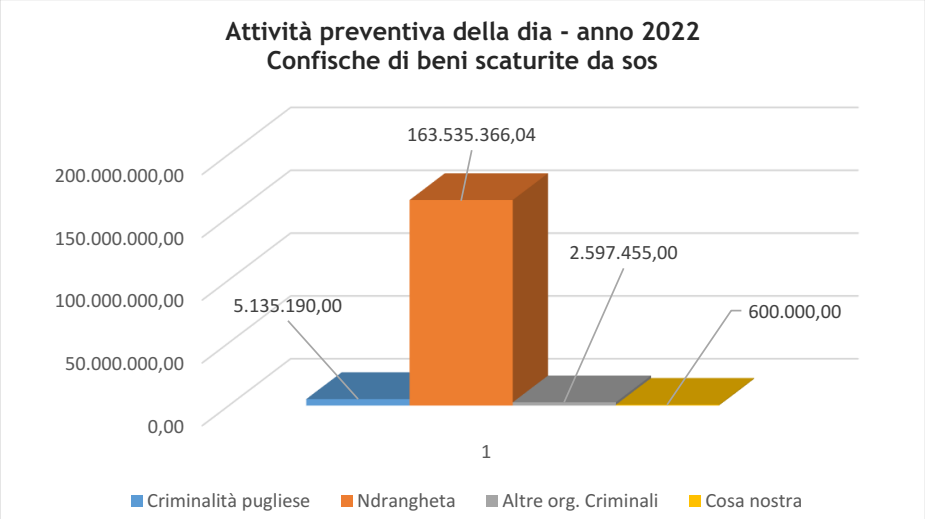
GRAFICO 4.10



Con riferimento, invece, alle confische scaturite da attività investigative condotte con utilizzo di SOS, il valore dei beni oggetto di ablazione definitiva ammonta a quasi 172 milioni di euro, corrispondenti a circa il 76% del valore complessivo delle confische eseguite dalla DIA nella medesima annualità[145]. Anche in tale ambito, come si evince dal grafico seguente, la 'ndrangheta risulta l'organizzazione criminale più colpita, atteso che il valore dei beni confiscati alla stessa è superiore ai 163,5 milioni di euro.

[145]Nel 2022, la DIA ha confiscato beni per un valore complessivo di 224.890.081 euro.

GRAFICO 4.11



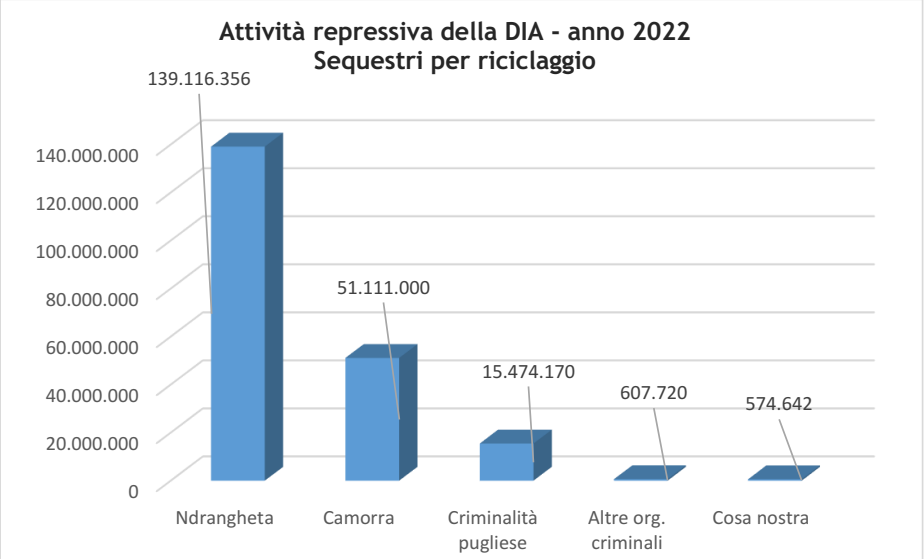
Nel delineato contesto, si collocano anche gli sviluppi di alcune delle 99 proposte di adozione di "provvedimenti di sospensione"[146] formulate dalla UIF, che hanno portato al sequestro di ricchezze per un valore superiore a 7,6 milioni di euro, in base a misure disposte dall'Autorità giudiziaria su attivazione delle articolazioni periferiche territorialmente competenti.

Attività repressiva.

Con riferimento all'attività repressiva, gli approfondimenti investigativi sulle SOS hanno favorito l'avvio o lo sviluppo di numerose indagini di Polizia giudiziaria, riconducibili a complessivi 30 procedimenti penali, 3 dei quali con proiezioni di carattere internazionale.
L'azione di contrasto al riciclaggio e, più in generale, agli interessi economico-finanziari della criminalità organizzata, è stata peraltro caratterizzata anche da ulteriori e più numerose attività di Polizia giudiziaria svolte d'iniziativa o su delega delle competenti DDA, in relazione, tra gli altri, ai reati di cui agli artt. 648 *bis*, 648 *ter* e 648 *ter*.1 c.p.
Le attività in parola hanno portato all'adozione di provvedimenti restrittivi nei confronti di 234 persone, delle quali 135 legate alla 'ndrangheta, 51 alla criminalità pugliese e 48 alla camorra.
La lotta al riciclaggio ha consentito anche l'adozione di importanti provvedimenti ablativi, in forza dei quali la DIA ha sequestrato beni per un valore complessivo superiore a 206 milioni di euro riconducibili, in misura prevalente, alla 'ndrangheta.

[146] Ai sensi di quanto disposto alla lett. c., comma 4 del d.lgs. 231/2007, la UIF "può sospendere, per un massimo di cinque giorni lavorativi, operazioni sospette, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, della Direzione investigativa antimafia e dell'Autorità giudiziaria ovvero su richiesta di un'altra FIU, ove non ne derivi pregiudizio per il corso delle indagini[…]".

GRAFICO 4.12



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

L'incisiva azione di prevenzione del riciclaggio condotta dalla DIA si impernia nella più estesa esigenza di salvaguardare il sistema produttivo ed imprenditoriale del Paese e, più in generale, l'economia legale dai possibili pericoli d'infiltrazione mafiosa.

Al riguardo, assume rilievo la costante ricerca dei capitali di illecita provenienza accumulati dalle *holding* criminali, destinati, *in primis*, ad alimentare ulteriori attività delittuose, nonché a sostenere i costi di mantenimento delle strutture criminali. Tali capitali vengono immessi nel circuito economico per realizzare profitti apparentemente leciti, favorendo articolati processi di mimetizzazione e sovrapposizione sia sul piano sociale che su quello finanziario.

Nell'ambito della delineata azione della DIA, di contenimento della criminalità organizzata, si colloca l'esercizio dei poteri di accesso, accertamento, richiesta dati e informazioni, nonché ispezione, previsti dagli artt. 1, comma 4, e 1 *bis*, commi 1 e 4, del D.L. 6 settembre 1982, n. 62954, e delegati, in via permanente, al Direttore della DIA dal Ministro dell'interno, con i decreti del 23 dicembre 1992, 1° febbraio 1994 e 30 gennaio 2013.

Sotto l'aspetto operativo, il ricorso a tali poteri mira, in prima istanza, ad appurare l'eventuale inserimento, anche indiretto, di persone gravate da precedenti per mafia negli organi sociali, di gestione e di controllo dei soggetti obbligati[147] all'osservanza delle disposizioni antiriciclaggio; nondimeno il loro utilizzo può essere diretto a controllare, presso tali soggetti, l'operatività finanziaria di rapporti accesi da terzi, sospettati di collegamenti con la mafia.

I medesimi poteri trovano applicazione anche in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminosa. In particolare, il comma 7 dell'art. 9 del d.lgs. n. 231/2007 prevede che

[147] Si tratta dei soggetti indicati al Titolo I, Capo I, del d.lgs. n. 231/2007, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione".

la DIA possa farne ricorso per gli approfondimenti investigativi attinenti alla criminalità organizzata, sulle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette trasmesse dalla UIF e sulle informazioni ricevute nell'ambito dei rapporti di cooperazione internazionale.
In sede di esercizio dei poteri in esame, soprattutto nei casi in cui l'ambito di applicazione sia relativo ad approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette, emergono non di rado casi di inosservanza degli obblighi previsti dalla disciplina di prevenzione del riciclaggio, delineata dal citato d.lgs. n. 231/2007.
In proposito, giova evidenziare come, nella materia in esame, la DIA sia preposta, tra l'altro, all'accertamento e alla contestazione di tali violazioni[148], in particolare, con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689[149].
Nel corso del 2022, sono stati emessi dieci motivati provvedimenti di accesso e accertamento a firma del Direttore della DIA, la cui esecuzione è stata affidata alle articolazioni territorialmente competenti sotto il coordinamento del I Reparto Investigazioni preventive.
I suddetti provvedimenti, finalizzati ad acquisire dati e notizie nei confronti di soggetti collegati a consorterie criminali e verificare l'eventuale riconducibilità di diverse operazioni di natura societaria e immobiliare a fenomeni d'infiltrazione mafiosa, hanno riguardato: 1 studio notarile, 7 banche, 1 Ufficio Poste Italiane e 1 intermediario finanziario.

Aspetti investigativi internazionali

La specifica azione di contenimento all'espansione delle organizzazioni criminali e dei fenomeni mafiosi nell'economia attuata dalla DIA in stretta correlazione alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, si esplica anche attraverso la valorizzazione degli elementi informativi acquisiti in sede estera.
La lunga esperienza operativa maturata nelle investigazioni di natura preventiva e giudiziaria, volte all'aggressione dei patrimoni di illecita provenienza accumulati dalle mafie e alla loro disgregazione, la rendono, infatti, un'interlocutrice unica nel suo genere, ai fini sia dell'analisi dei fatti criminosi sia delle informazioni attinenti al fenomeno mafioso.
Nell'ambito dei rapporti di cooperazione internazionale disciplinati dall'art.13 d.lgs. n. 231/2007, la DIA cura la trattazione delle "trasmissioni di informazioni" e delle "richieste di informazioni" che provengono dalle FIU estere, per il tramite della UIF.
In tale quadro, nell'anno 2022, detta attività ha riguardato complessive 1.828 trattazioni provenienti dalle FIU estere, delle quali 405 richieste di dati/notizie e 1.423 comunicazioni di informazioni. Inoltre, nello stesso periodo, sono state 43 le note relative a transazioni finanziarie anomale con possibili connessioni con l'emergenza epidemiologica Covid-19, con una conseguente attività di analisi e di monitoraggio dei dati che ha riguardato circa 6.500 persone fisiche e 5.500 persone giuridiche segnalate.

[148] Art. 9, c. 7, d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231: "La Direzione investigativa antimafia accerta e contesta, con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, ovvero trasmette alle Autorità di vigilanza di settore, le violazioni degli obblighi di cui al presente decreto riscontrate nell'esercizio delle sue attribuzioni, ed effettua gli approfondimenti investigativi, attinenti alla criminalità organizzata, delle informazioni ricevute ai sensi dell'articolo 13 e delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF ai sensi dell'articolo 40. Restano applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 1, comma 4, e 1-*bis*, commi 1 e 4, del D.L. 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726".
[149] Tale legge, recante "Modifiche al sistema penale", tratta integralmente delle sanzioni amministrative.

Prospetti di riepilogo dei dati inerenti alla complessiva attività operativa.

Come si evince dal complesso dell'attività operativa descritta nei precedenti paragrafi, sussiste una stretta sinergia tra le attribuzioni della DIA - nell'ambito del dispositivo di prevenzione e contrasto dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminosa - e il ruolo che la stessa è chiamata a svolgere nella lotta al crimine organizzato, in particolare a quello di stampo mafioso, affidatole dal legislatore con la legge istitutiva 30 dicembre 1991, n. 410, recepita nel d.lgs. 159/2011 (cd. "Codice delle leggi antimafia").
L'aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati e la prevenzione dei tentativi d'infiltrazione mafiosa nell'imprenditoria nazionale, oltre ad assolvere una funzione repressiva, contribuiscono, infatti, alla generale azione di tutela del sistema finanziario e dell'economia legale svolta dalle Istituzioni per preservare il regolare svolgimento dei circuiti di produzione e distribuzione del reddito e la naturale allocazione delle risorse disponibili nel "sistema Paese".
I positivi riflessi dell'attività operativa complessivamente svolta dalla DIA corrispondono costantemente a tali esigenze, come dimostrato dai dati di sintesi relativi all'anno 2022 di seguito riportati.

ATTIVITÀ PREVENTIVA (EX D.LGS 159/2011)

Proposte di misure di prevenzione a firma Direttore *DIA*:				Nr. 30
Cosa nostra	Camorra	'Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
8	3	9	3	7

Proposte di misure di prevenzione a firma Proc. della Rep. su accertamenti *DIA*:				Nr 8
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
0	1	3	1	3

Sequestri di beni su esercizio poteri del Direttore:				€ 102.562.032,79
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
€ 7.949.767,83	€ 41.017.860,71	€ 25.678.333,33	€ 3.909.229,92	€ 24.006.841,00

Sequestri di beni A.G. su accertamenti *DIA*:				€ 21.295.293,96
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
€ 3.246.624,00	€ 8.221.129,96	€ 8.827.540,00	€ 0,00	€ 1.000.000,00

Confische di beni da esercizio poteri del Direttore:				€ 19.485.756,04
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
€ 6.913.200,00	€ 1.780.000,00	€ 2.268.366,04	€ 7.035.190,00	€ 1.489.000,00

Confische di beni A.G. su accertamenti *DIA*:				€ 205.404.325,71
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre Organizz. Criminali
€ 25.014.285,71	€ 500.000,00	€ 177.644.585,00	€ 0,00	€ 2.245.455,00

ATTIVITÀ DI POLIZIA GIUDIZIARIA

Sequestri di beni ex. Art. 321 c.p.p.:				€ 206.883.888,00
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
€ 574.642,00	€ 51.111.000,00	€ 139.116.356,00	€ 15.474.170,00	€ 607.720,00

Altri sequestri:				€ 200.846,00
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
=	€ 200.846,00	=	=	=

Provvedimenti restrittivi libertà personale:				nr. 234
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
=	48	135	51	=

V. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

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

Nel 2022 la UIF ha effettuato 16 ispezioni, di cui 12 a carattere generale e quattro di tipo mirato, nonché un controllo cartolare (Tabella 5.1); inoltre, ha portato a conclusione quattro accertamenti avviati nel 2021.
Le verifiche hanno interessato varie tipologie di soggetti. Per la prima volta sono stati condotti accertamenti mirati nel comparto del credito su pegno. È stata condotta un'ispezione presso la succursale di una banca comunitaria FinTech al fine di verificare l'osservanza dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette in un settore in forte espansione e caratterizzato da un alto tasso di innovazione digitale. Sono stati inoltre effettuati accertamenti presso due società di trasporto e custodia valori.

TABELLA 5.1

Ispezioni e controlli cartolari

	2018	2019	2020	2021		2022	
Totale	**20**	**21**	**3**	**10**	**4(2)**	**16**	**1(2)**
Banche	8	15	2	6	1	5	1
Società fiduciarie	3	1	-	1	-	1	-
IP, IMEL e altri intermediari	2	2	1	1	3	4	-
SGR e SIM	4	-	-	-	-	-	-
Imprese di assicurazione	-	-	-	-	-	-	-
Altri soggetti (1)	3	3	-	2	-	6	-

(1) La categoria comprende professionisti, operatori non finanziari e prestatori di servizi di gioco. - (2) Controlli cartolari.

Le verifiche nel settore del recupero di crediti hanno evidenziato una ridotta consapevolezza dei rischi AML da parte degli organi sociali, carenze nella normativa interna, l'assenza di un sistema di profilatura di rischio della clientela e lacune più generali nell'adeguata verifica che si sono riflesse negativamente sul processo segnaletico. L'omessa rilevazione degli ordinanti dei bonifici nei sistemi gestionali e l'assenza di verifiche nella fase di incasso degli assegni hanno compromesso, tra l'altro, la capacità di individuare eventuali casi anomali di terzi pagatori.
Sono proseguite le verifiche presso intermediari partecipanti a operazioni di cartolarizzazione di *non-performing loans* (NPL), che hanno confermato la presenza di aree di miglioramento nei presidi preordinati alla collaborazione attiva. In un caso, la dotazione di risorse della Funzione AML, accentrata a livello di gruppo, non è risultata adeguata alle relative esigenze, con riflessi sulla profondità delle

verifiche. I sistemi informativi, inoltre, sono risultati caratterizzati da disorganicità, con carenze nella rappresentazione degli elementi di dettaglio relativi alle posizioni creditorie.

Nel 2022 la UIF ha effettuato un'ispezione mirata nei confronti di una società attiva nel comparto del credito su pegno, dalla quale sono emerse alcune aree di debolezza negli assetti preordinati alla collaborazione attiva, relative in particolare alla mancata acquisizione, in sede di adeguata verifica, di elementi informativi sull'attività economica svolta dai clienti e sull'origine dei beni offerti in pegno. Sotto un altro profilo, la scelta di censire gli aggiudicatari nelle aste come clienti occasionali, anche se ricorrenti e titolari di rapporti continuativi, non ha consentito di valutare in modo unitario l'operatività complessiva riconducibile a un medesimo soggetto. Per l'oro ricevuto in pegno sono emerse carenze nei controlli finalizzati a prevenire errori nelle stime peritali e la mancanza di consapevolezza degli obblighi dichiarativi previsti dalla L. 7/2000.

L'ispezione condotta presso una banca attiva nel comparto del factoring ha evidenziato una scarsa consapevolezza dei rischi di riciclaggio connessi, in particolare, all'acquisizione di crediti sanitari e fiscali vantati verso Pubbliche amministrazioni. La mancata considerazione di informazioni presenti nei molteplici e poco funzionali database dell'ispezionata, nonché l'assenza di strumenti automatici di gestione della procedura di factoring, hanno inciso negativamente sulla capacità di individuare e valutare tempestivamente operazioni sospette.

Gli accertamenti mirati condotti dalla UIF presso alcune banche hanno evidenziato talune criticità nei meccanismi della collaborazione attiva, tali da ostacolare l'individuazione di possibili anomalie nell'operatività in contanti della clientela e nelle operazioni di cessione di crediti deteriorati.

Nel comparto FinTech, l'ispezione effettuata dalla UIF ha evidenziato l'inefficacia dei controlli esternalizzati sulla veridicità dei dati e delle informazioni forniti dalla clientela, con conseguente errata profilatura a fini AML e possibili ricadute negative sulla collaborazione attiva. La procedura relativa all'analisi delle potenziali operazioni sospette non presentava adeguati presidi di riservatezza.

Alla fine del 2022, sulla base di specifici approfondimenti condotti nel comparto delle valute virtuali, è stata avviata una verifica presso un VASP, in coordinamento con l'OAM e il NSPV. Accertamenti ispettivi sono stati avviati anche su operatori attivi nei comparti dell'intestazione fiduciaria, dei giochi e scommesse online (in quest'ultimo caso anche in relazione a un'attività di analisi nel mercato dei giochi condotta dall'ADM), nonché del settore del leasing immobiliare al fine di verificare gli impatti della crisi finanziaria sull'obbligo segnaletico.

Sulla base dei risultati di una analisi di carattere generale delle comunicazioni oggettive, è stato avviato un progetto innovativo di collaborazione con un primario istituto bancario finalizzato a individuare congiuntamente metodi che supportino il controllo di punti operativi dislocati in aree territoriali ritenute a rischio nella prospettiva di favorire la collaborazione attiva e di rafforzare la compliance interna.

Nell'ambito dei servizi di pagamento offerti alla clientela si è riscontrata nel corso degli accertamenti una sempre più ampia diffusione di modelli di business noti come IBAN *as a service*. In tale contesto sono venuti in rilievo i c.d. IBAN virtuali, che consentono al cliente di attivare in tempi rapidi molteplici codici IBAN per agevolare la classificazione e la rendicontazione di un elevato numero di pagamenti anche in valute diverse (cfr. anche il par. III.5). Sotto un profilo AML, l'utilizzo di IBAN virtuali può rendere poco trasparente e difficoltosa l'individuazione dell'effettivo utilizzatore del conto corrente principale, specie quando il cliente richiedente tale servizio sia a sua volta un intermediario autorizzato all'offerta di

conti di pagamento o di moneta elettronica (IP o IMEL). Anche la possibilità di associare un IBAN virtuale a un conto corrente che reca un codice paese e un codice identificativo della banca diverso (in Italia il codice ABI) può rivelarsi un ostacolo alla prevenzione del riciclaggio.
In esito agli accertamenti ispettivi, la UIF ha provveduto a informare le autorità di vigilanza e controllo sui profili di rispettiva competenza, tra cui la Banca d'Italia, la neo costituita Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio, la Consob, il NSPV, il MISE e l'AGCM. Sono intercorsi flussi informativi anche con l'Autorità giudiziaria.
Nell'anno in esame la UIF ha avviato nove procedimenti sanzionatori amministrativi per omessa segnalazione di operazioni sospette accertata in esito a verifiche ispettive. Una procedura sanzionatoria è stata avviata nei confronti di una società di recupero di crediti per violazione dell'art. 49, comma 1, del D.lgs. 231/2007.
All'esito di controlli cartolari, sono stati avviati due procedimenti amministrativi sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e risorse economiche di soggetti designati, nell'ambito delle sanzioni finanziarie adottate dalla UE e riconducibili al conflitto russo-ucraino. Le violazioni sono principalmente ascrivibili a difficoltà nell'individuazione del titolare effettivo nei casi di catene societarie complesse, nonché a ritardi nell'attività di aggiornamento delle liste interne dei soggetti designati, spesso affidata a providers esterni. Le contestazioni notificate agli interessati sono state trasmesse al MEF per l'eventuale irrogazione della sanzione.

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

CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

La Guardia di finanza partecipa – in via concorrente – alla prevenzione dell'abuso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo attraverso l'utilizzo dei proventi di attività criminose, nel quadro degli obiettivi e delle priorità strategiche individuate, annualmente, dal Ministro dell'economia e delle finanze con la Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, avvalendosi del Comitato di sicurezza finanziaria, secondo il vigente contesto normativo, a margine delle modifiche già introdotte:

1. dal d.lgs. n. 125/2019, in materia di:
   a) acquisizione dati e informazioni presso i soggetti obbligati a norma dell'art. 9, comma 4, lettera a-*bis*), d.lgs. 231/2007, secondo cui il Nucleo speciale polizia valutaria può acquisire dati e informazioni presso i soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio;
   b) accesso ai dati e alle informazioni contenute nell'Anagrafe immobiliare integrata[150] ai sensi dell'art. 9, comma 6, lett. b-*bis*), d.lgs. 231/2007,

[150] Istituita, a decorrere dalla data del 1° gennaio 2011, a norma dell'art. 19, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2011, n. 122.

per il quale il Nucleo speciale polizia valutaria può operare una più puntuale e approfondita ricostruzione della complessiva posizione patrimoniale dei soggetti investigati;

c) svolgimento degli approfondimenti investigativi riguardo alle informazioni ricevute in tema di cooperazione internazionale ai sensi dell'art. 13, d.lgs. n. 231/2007, accanto alle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF ai sensi dell'articolo 40 del medesimo decreto;

2. dal D.L. n. 76/2020 (c.d. "decreto semplificazioni") convertito con la Legge n. 120/2022, in materia di modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica (a distanza), nell'ambito dei profili applicativi antiriciclaggio; sono state considerate anche le variazioni alla normativa di settore sopravvenute a norma del D.L. n. 228/2021 (c.d. "decreto milleproroghe") convertito con la Legge n. 15/2022. In particolare, tali modifiche hanno riguardato:
   a) un'ulteriore ipotesi di identificazione a distanza[151];
   b) una nuova fattispecie delittuosa in tema di tutela del segnalante[152].

INTERVENTI ISPETTIVI

Ai sensi dell'articolo 9, d.lgs. n. 231/2007, il Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza esegue i controlli sull'osservanza delle disposizioni di cui al citato decreto da parte dei soggetti obbligati non vigilati dalle Autorità di vigilanza di settore, nonché gli ulteriori controlli effettuati, in collaborazione con la UIF che ne richieda l'intervento a supporto dell'esercizio delle funzioni di propria competenza.
Il Nucleo speciale polizia valutaria può eseguire, previa intesa con le Autorità di vigilanza di settore rispettivamente competenti, i controlli sui soggetti obbligati vigilati indicati al comma 2 del suddetto art. 9.
Le ispezioni e i controlli antiriciclaggio, a norma dell'art. 9, comma 4, del decreto n. 231/2007, sono eseguiti anche dai Reparti del Corpo ai quali il Nucleo speciale delega l'esecuzione, congiuntamente ai poteri di Polizia valutaria di cui al D.P.R. 148/88.
Il Comando generale della Guardia di finanza, nell'ambito della programmazione annuale, procede alla ripartizione degli obiettivi concernenti l'attività ispettiva antiriciclaggio stimando l'esecuzione di un numero localmente variabile di ispezioni e controlli da avviare nei confronti dei soggetti obbligati di cui all'art. 3, d.lgs. n. 231/2007.

---

[151] Si fa riferimento all'introduzione, all'articolo 19, comma 1, lettera a), d. lgs. n. 231/2007, in tema di "Modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica", del numero 4-*ter*, a norma del quale: "per i clienti già identificati da un soggetto obbligato, i quali, previa identificazione elettronica basata su credenziali che assicurano i requisiti previsti dall'articolo 4 del regolamento delegato (UE) 2018/389 della Commissione, del 27 novembre 2017, consentono al soggetto tenuto all'obbligo di identificazione di accedere alle informazioni relative agli estremi del conto di pagamento intestato al medesimo cliente presso il citato soggetto obbligato in uno Stato membro dell'Unione europea. Tale modalità di identificazione e verifica dell'identità può essere utilizzata solo con riferimento a rapporti relativi a servizi di disposizione di ordini di pagamento e a servizi di informazione sui conti previsti dall'articolo 1, comma 2, lettera h-septies.1), numeri 7) e 8), del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385. Il soggetto tenuto all'obbligo di identificazione acquisisce in ogni caso il nome e il cognome del cliente".

[152] Si fa riferimento all'introduzione, all'articolo 38, d.lgs. n. 231/2007, in tema di "Tutela del segnalante", del comma 3-*bis*, secondo cui: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque rivela indebitamente l'identità del segnalante è punito con la reclusione da due a sei anni. La stessa pena si applica a chi rivela indebitamente notizie riguardanti l'invio della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU o il contenuto delle medesime, se le notizie rivelate sono idonee a consentire l'identificazione del segnalante".

Gli obiettivi operativi sono suddivisi in tre specifici Gruppi, dedicati agli operatori finanziari[153], ai professionisti giuridico contabili[154] e agli operatori non finanziari[155]. Nella definizione degli obiettivi per singola categoria, si tiene conto:

- dell'esigenza di assicurare un adeguato livello di presidio nei confronti di tutti gli operatori sottoposti alla vigilanza, esclusiva o "previa intesa", della Guardia di finanza;
- dell'opportunità di orientare gli interventi operativi nei confronti delle posizioni soggettive connotate da un più elevato livello di rischiosità, valorizzando il patrimonio informativo a disposizione (segnalazioni di operazioni sospette, precedenti penali e fiscali, contiguità con ambienti criminali, autonoma attività d'*intelligence*, etc.). In prospettiva esecutiva, si procede a privilegiare l'utilizzo di moduli operativi antiriciclaggio snelli e flessibili, quali i controlli, limitando le ispezioni ai contesti maggiormente rilevanti e/o connotati da elementi informativi particolarmente qualificanti;
- delle evidenze di cui al documento sull'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo ("National Risk Assessment") che ha individuato, tra l'altro, talune categorie di soggetti obbligati più esposte al rischio di coinvolgimento in condotte di riciclaggio di capitali di origine illecita, nei cui confronti potenziare le attività di vigilanza e controllo.

Sul piano operativo, gli interventi ispettivi sono condotti dal Nucleo speciale polizia valutaria o dai Reparti del Corpo territorialmente competenti[156], destinatari di specifica delega.
Ciò posto, nel 2022, a livello nazionale, risultano conclusi 638 interventi ispettivi (n. 101 ispezioni e n. 537 controlli antiriciclaggio).
In tale ambito, preme evidenziare la costante attenzione del Corpo rivolta al fenomeno dell'utilizzo illecito delle criptovalute e agli operatori di settore:

- considerato che i prestatori di servizi relativi alla valuta virtuale e i prestatori di servizi di portafoglio digitale sono "soggetti obbligati", ai sensi dell'articolo 3, comma 5, d.lgs. n. 231/2007, contemplati tra gli altri operatori non finanziari;
- vista l'emanazione del D.M. 13 gennaio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze concernente le modalità e la tempistica istitutiva del

[153] Intermediari e Società fiduciarie iscritte all'albo previsto dall'art. 106 TULB, intermediari assicurativi di cui all'art. 109, comma 2, lett. a), b) e d) del Codice delle assicurazioni private (CAP) che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, comma 1 del CAP, soggetti eroganti microcredito ai sensi dell'art. 111 TUB, confidi e gli altri soggetti di cui all'art. 112 TUB, Società fiduciarie "statiche", istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica e relative succursali, succursali insediate sul territorio della Repubblica di intermediari bancari e finanziari e di imprese assicurative aventi sede legale e amministrazione centrale in un altro Stato membro o in uno Stato terzo agenti in attività finanziaria di cui all'art. 128 *quater*, commi 2 e 6 TUB, mediatori creditizi ex art. 128 *sexies* TUB e soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta, iscritti in un apposito registro tenuto dall'Organismo previsto dall'art. 128 *undecies* TUB.

[154] Avvocati, soggetti iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, altri professionisti giuridico - contabili (notai, consulenti del lavoro, revisori contabili, ogni altro soggetto che rende servizi offerti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono attività in materia di contabilità e tributi).

[155] Prestatori di servizi relativi a società e *trust*, soggetti che esercitano attività di commercio di cose antiche, esercizio di case d'asta o gallerie d'arte, operatori professionali in oro, agenti in affari che svolgono attività in mediazione immobiliare, soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro, di mediazione civile, di recupero stragiudiziale per conto di terzi e prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, prestatori di servizi di gioco.

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

Registro pubblico informatizzato dei prestatori di servizi relativi alla valuta virtuale e dei prestatori di servizi di portafoglio digitale tenuto dall'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi (O.A.M.);

- tenuto conto, altresì, che tale Registro è divenuto operativo dal 16 maggio 2022.

Una rilevante proiezione operativa è stata dispiegata nell'ambito delle competenze e potestà accordate dagli interventi normativi di cui ai decreti 25 maggio 2017, n. 90 e n.92 che, come noto, hanno rispettivamente:

- innovato compiutamente la struttura del d.lgs. n. 231/2007;
- introdotto una disciplina speciale per gli operatori compro oro, attribuendo, in via esclusiva, alla Guardia di finanza, la responsabilità del controllo circa il rispetto degli obblighi di settore specificamente dettati per:
  - i soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica (c.d. "money transfer")[157];
  - i distributori e gli esercenti dei prestatori dei servizi di gioco[158];
  - gli operatori compro oro[159].

Si tratta di operatori che non rientrano tecnicamente tra i soggetti obbligati all'osservanza della disciplina antiriciclaggio poiché non inclusi nell'elencazione tassativa di cui all'art. 3, d.lgs. 231/2007, ma sottoposti a una specifica disciplina di settore.
La Guardia di finanza, nei confronti dei suddetti operatori, esegue interventi di Polizia economico-finanziaria per finalità antiriciclaggio agendo con i poteri di cui all'art. 2, comma 4, d.lgs. 19 marzo 2001, n. 68, per i quali v'è il pieno coinvolgimento nelle azioni ispettive di tutti i Reparti del Corpo, con particolare riguardo alle unità territoriali, stante – tra l'altro – la non necessità dell'utilizzo dei poteri di Polizia valutaria[160].

[157] Ai sensi dall'articolo 1, comma 1, lettera n), d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 11, per rimessa di denaro si intende il servizio di pagamento dove, senza l'apertura di conti di pagamento a nome del pagatore o del beneficiario, il prestatore di servizi di pagamento riceve i fondi dal pagatore con l'unico scopo di trasferire un ammontare corrispondente, espresso in moneta avente corso legale, al beneficiario o a un altro prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del beneficiario, e/o dove tali fondi sono ricevuti per conto del beneficiario e messi a sua disposizione.

[158] I distributori sono le imprese private che, su base convenzionale, svolgono per conto dei concessionari la gestione di qualsiasi attività di gioco. Gli esercenti sono i titolari degli esercizi pubblici in cui viene svolta l'attività di gioco.

[159] Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera n), del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 92, per "operatore compro oro" si intende il soggetto, anche diverso dall'operatore professionale in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7, che esercita l'attività di compro oro, previa iscrizione nel registro degli operatori compro oro.

[160] Per gli operatori compro oro, ai sensi dell'art. 11, comma 3, cpv, d.lgs. 92/2017, il Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza agisce anche con i poteri attribuiti al Corpo dal D.P.R. 148/88. I medesimi poteri sono attribuiti ai militari appartenenti alla Guardia di finanza ai quali il Nucleo speciale di polizia valutaria delega le operazioni di controllo.

RISULTATI CONSEGUITI

A seguito dei 638 interventi ispettivi antiriciclaggio (tra ispezioni e controlli) eseguiti nel corso del 2022, sono state accertate 13 violazioni penali e 906 infrazioni amministrative (cfr. tabella 5.2).

TABELLA 5.2

RISULTATI ANNO 2022[161]		
Ispezioni e controlli antiriciclaggio	n.	638
Violazioni penali	n.	13
Violazioni amministrative	n.	906
Persone denunciate	n.	9
Persone verbalizzate	n.	1.177

Tra le violazioni amministrative sono preponderanti le verbalizzazioni attinenti all'inosservanza agli obblighi di adeguata verifica della clientela e di astensione, a cui seguono le verbalizzazioni relative all'inosservanza degli obblighi di conservazione. Per quanto attiene alle violazioni penali si annoverano soggetti denunciati ex art. 39, comma 1, art 41, comma 3, e art. 55 comma 1, 2, 3, e 5 del d.lgs. 231/2007. (cfr. tabella 5.3).

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

TABELLA 5.3

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RISCONTRATE ANNO 2022[162]			
		Numero violazioni	Soggetti verbalizzati
Violazioni amministrative	Inosservanza agli obblighi di adeguata verifica della clientela e di astensione (art. 55 c. 1, 4, 7 – art. 57 c. 1, 1-*ter*, 2, 3, 4, 5 d.lgs. 231/2007 fino al 03/07/2017) (Titolo II - Capo I e art. 42 c. 1, 2 d.lgs. 231/2007 dal 04/07/2017)	322	291
	Inosservanza degli obblighi di conservazione (artt. 31 e 32 d.lgs. 231/2007)	171	172
	Inosservanza degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette (art. 35 d.lgs. 231/2007)	113	127
	Inosservanza delle disposizioni in materia di circolazione del contante (art. 49 c. 1, 1- *bis*, 5, 7 - art. 50 - art. 58 c. 1, 2, 3, 5, 6, 7 d.lgs. 231/2007 fino al 03/04/2017) (art. 49 c. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 12 – art. 50 c. 1, 2 – art. 51 c. 1 d.lgs. 231/2007 dal 04/07/2017)	53	257
	Inosservanza delle disposizioni in materia di soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e istituti di moneta elettronica (artt. 44 e 45 – art. 61 c. 8 d.lgs. 231/2007)	12	14
	Inosservanza delle disposizioni in materia di distributori ed esercenti nel comparto del gioco (art. 52 c.1 – art. 53 c. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 – art. 64 c. 5 d.lgs. 231/2007)	2	7
	Inosservanza degli ulteriori obblighi (art. 5 c. 3 – art. 33 – art. 43 c. 3 – art. 46 – art. 47 c. 1 – 62 c. 1, 2 d.lgs. 231/2007)	3	3
	Legislazione compro oro (artt. 3 c. 1, 3 – 4 c. 1 – 6 c. 1 – 7 c. 1 e 11 c. 5 d.lgs. 92/2017)	6	9
Totale		**682**	**880**

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RISCONTRATE ANNO 2022[163]			
		N. Violazioni / interventi	Soggetti denunciati / verbalizzati
	Art. 39, comma 1, Art 41, comma 3, e Art. 55 comma 1, 2, 3, e 5 del d.lgs. 231/2007[164]	81	161
	C.P. - Art. 483 (Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico).	1	3
	C.P - Art. 484 (Falsità in registri e notificazioni).	1	3
	C.P. - Art. 494 (Sostituzione di persona).	1	1
	Art. 128 d.lgs. 385/1993 (Controlli).	1	1
	Art. 132 d.lgs. 385/1993 (Abusiva attività finanziaria).	1	1
	Art. 140 d.lgs. 385/1993 (Comunicazioni relative alle partecipazioni in Banche, in Società appartenenti ad un gruppo bancario, in Società di partecipazione finanziaria e Società di partecipazione finanziaria mista e in intermediari finanziari).	2	3
Totale		**88**	**173**

[162] Le violazioni amministrative alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 231/2007 riguardano tutti i piani operativi delle diverse missioni istituzionali della Guardia di finanza.

[163] Le violazioni alle disposizioni di cui al d.lgs. 231/2007 riguardano tutti i piani operativi delle diverse missioni istituzionali della Guardia di finanza.

[164] Di cui 6 violazioni accertate e relativi 12 soggetti verbalizzati in esito all'esecuzione di ispezioni e controlli antiriciclaggio.

La maggior parte degli interventi hanno riguardato, rispetto ai gruppi dedicati agli operatori finanziari, ai professionisti giuridico-contabili e agli operatori non finanziari, i seguenti intermediari finanziari (cfr. tabelle 5.4-5.5-5.6):

- gli agenti in attività finanziaria ed i mediatori creditizi (74,71%);
- i professionisti giuridico-contabili *ex* art. 3, comma 4, lettere c), d) ed e) del d.lgs. 231/2007 (44,19%);
- gli operatori non finanziari *ex* art. 3, comma 5, d.lgs. 231/2007 (94,57%).

TABELLA 5.4

CATEGORIA OPERATORE	n. ispezioni controlli conclusi	n. violazioni	n. soggetti verbalizzati e/o denunciati
Intermediari finanziari e Società fiduciarie *ex* art. 106 TULB, confidi *ex* art. 112 TULB, soggetti eroganti mi- cro credito ai sensi dell'art. 111 TULB, intermediari assicurativi di cui all'art. 109, comma 2, lettere a), b) e d), CAP, che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, comma 1, CAP	8	6	18
Società fiduciarie "statiche", istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica e relative succursali, punti di contatto centrale, succursali insediate sul territorio della Repubblica di intermediari bancari e finanziari e di imprese assicurative aventi sede legale e amministrazione centrale in un altro Stato membro o in uno Stato terzo	14	11	25
Agenti di attività finanziaria (*ex* art. 128 *quater* TULB), mediatori creditizi (*ex* art. 128 *sexies* TULB) e soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta di cui all'art. 3, comma 3, lettere b), c) e d), D.lgs. 231/2007	65	42	123
Totale Operatori finanziari	**87**	**59**	**166**

TABELLA 5.5

CATEGORIA OPERATORE	n. ispezioni controlli conclusi	n. violazioni	n. soggetti verbalizzati e/o denunciati
Avvocati *ex* art. 3, comma 4, lettera c), d.lgs. 231/2007	52	27	88
Commercialisti ed esperti contabili *ex* art. 3, comma 4, lettera a), d.lgs. 231/2007	169	129	293
Professionisti giuridico – contabili *ex* art. 3, comma 4, lettere c), d) ed e), d.lgs. 231/2007	175	131	295
Totale professionisti giuridico-contabili	**396**	**287**	**676**

TABELLA 5.6

CATEGORIA OPERATORE	n. ispezioni controlli conclusi	n. violazioni	n. soggetti verbalizzati e/o denunciati
Operatori non finanziari *ex* art. 3, comma 5, d.lgs. 231/2007	157	117	308
Operatori non finanziari *ex* art. 3, comma 6, d.lgs. 231/2007	9	3	27
Totale Operatori non finanziari	**166**	**120**	**335**

V.3 L'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

COLLABORAZIONE TRA ADM E DNA

Nel corso del 2022, la Direzione antifrode di ADM ha riorganizzato le articolazioni interne, prevedendo la creazione di una Sezione specialistica dedicata all'analisi dei flussi di merce e valuta, oggetto di movimentazioni transfrontaliere, considerabili a maggiore rischio specifico per condotte inerenti anche a condotte di riciclaggio internazionale e finanziamento del terrorismo. L'Unità ha tra le competenze la cura dei rapporti con la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, le Direzioni distrettuali Antimafia, per azioni di impulso informativo riguardanti condotte previste dall'art. 51 comma 3 *bis* e comma *quater* del c.p.p. in relazione a quanto previsto dall'art. 8 del d. lgs. n. 231/2007 come modificato dall'art. 1 del d. lgs. n. 90/2017.
In tale ambito, la centrale struttura antifrode di ADM ha predisposto e inoltrato alla DNA 14 segnalazioni, che coinvolgono 74 soggetti (aziende e persone fisiche). Le segnalazioni hanno riguardato sia flussi valutari e merceologici sospetti, sia filiere aziendali e soggetti sospettati di agire condizionati da interessi patrimoniali della criminalità organizzata, in relazione ad attività import/export e a ipotesi di intestazione fittizia/riciclaggio nel settore delle accise e dei giochi o scommesse (area monopoli di Stato).

COLLABORAZIONE TRA ADM E UIF

La sottoscrizione del Protocollo d'intesa tra UIF e ADM per la definizione dei flussi informativi inerenti alle dichiarazioni valutarie, avvenuta nel 2021, ha contribuito a rafforzare la collaborazione e gli scambi informativi anche per l'anno 2022, sviluppati mediante la predisposizione di specifici modelli predittivi di analisi.
Per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio potenzialmente connesso a condotte di evasione fiscale e ad altri reati inerenti al commercio internazionale, nel 2022 ADM ha inviato alla UIF 10 segnalazioni, relative a movimentazioni transfrontaliere di denaro contante, riguardanti decine di persone fisiche e giuridiche, considerate sospette sulla base di criteri di rischio che includono gli indici di anomalia formulati, nel tempo, dalla UIF, per sospetto riciclaggio scaturente da gravi reati connessi alla circolazione internazionale di merci e valuta e/o da evasione fiscale rilevabile dagli scambi tra Paesi membri dell'Unione europea.
Le segnalazioni hanno riguardato sia denaro contante in entrata-uscita dallo Stato, movimentato da soggetti nazionali e stranieri, sia l'analisi di flussi import-export di determinati settori merceologici considerabili ad alto rischio di riciclaggio, provenienti o destinati verso Paesi non cooperativi dal punto di vista fiscale o interessati da fenomeni di grave instabilità economica e politica.
La collaborazione tra ADM e la UIF ha anche riguardato l'analisi dei flussi dichiarati oggetto di scambi INTRA – UE riguardanti:

- l'introduzione di beni preziosi e oro greggio nel territorio dello Stato; nello specifico ambito, la Direzione antifrode di ADM ha operato anche nel quadro di una operazione di controllo internazionale che nel 2022 ha coinvolto decine di amministrazioni doganali dell'Unione e di Paesi terzi;
- fenomeni di evasione fiscale scaturente dall'introduzione irregolare di merce di origine cinese in territorio italiano dopo lo sdoganamento presso altro Stato membro;

- movimentazioni transfrontaliere sospette, per considerevoli flussi di denaro contante, movimentati tramite operatori professionali non autorizzati dalla Banca d'Italia. Le attività sono state svolte come sviluppo di precedenti azioni sinergiche e, nel merito, si rimanda a quanto pubblicato dalla UIF nella Relazione annuale 2021: "[…] è proseguito l'impegno della Piattaforma nel promuovere e sostenere attività di analisi congiunta su fenomeni di rilievo *cross-border*. I risultati raggiunti formano un importante patrimonio di metodi ed esperienze da impiegare per l'impianto e l'avvio delle attività che verranno attribuite in questo campo al Meccanismo europeo. Nella riunione della Piattaforma delle FIU europee del 1° dicembre 2020, la UIF ha presentato le conclusioni dell'esercizio di analisi congiunta svolto con le FIU di Francia, Germania, Spagna e Ungheria sul fenomeno dei flussi finanziari dall'Italia e da altri Paesi europei riconducibili a illeciti fiscali e doganali in operazioni commerciali con la Cina. L'analisi poggia su un impianto di approfondimenti svolti dalla UIF, avvalendosi anche della collaborazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, a sua volta in contatto con proprie controparti estere. Il team di analisti designati dalle FIU ha condiviso, attraverso i canali protetti degli scambi internazionali, informazioni disponibili nei propri archivi e dati acquisiti da fonti esterne e da soggetti obbligati; ha condotto un'analisi congiunta di tali informazioni, sviluppando i collegamenti del complesso schema operativo con i rispettivi Paesi. Il lavoro si è svolto in modalità virtuale con contatti regolari. Gli elevati deflussi di rimesse osservati in anni passati sono stati sostituiti da trasferimenti, realizzati con bonifici o trasporto fisico di contanti, associati a operazioni commerciali su amplissima scala connesse all'importazione di beni dalla Cina, regolate con importi sottofatturati. Lo schema operativo generale, nel quale si inscrivono trasferimenti internazionali reali, non fittizi, di beni, è stato ricostruito raffrontando dati finanziari, societari e doganali. Società importatrici di beni dalla Cina sono capillarmente diffuse nei Paesi dell'Unione europea; concentrazioni sono state rilevate in Italia, Francia, Germania, Spagna, Grecia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia. Tali Società inviano bonifici a favore di "centrali" collocate soprattutto in Ungheria; parte dei trasferimenti viene realizzata in contanti, trasportati e depositati in Ungheria senza effettuare le relative dichiarazioni. I fondi vengono quindi raccolti e dall'Ungheria reindirizzati verso la Cina. Sia le Società importatrici sia le Società attive come centrali di tesoreria sono riconducibili a soggetti e organizzazioni cinesi. Le verifiche doganali (anch'esse, come le analisi delle FIU, articolate a livello europeo e internazionale), indicano che i beni importati seguono generalmente rotte diverse da quelle dei flussi finanziari; tale circostanza pone a sua volta in luce la necessità di approfondimento dell'attività di supervisione doganale e dell'applicazione della c.d. "procedura di transito" in alcuni Paesi europei. I risultati dell'analisi congiunta sono riportati in un dettagliato Rapporto operativo, che la UIF ha trasmesso al Nucleo speciale di polizia valutaria, alla DIA e alla DNA."

SEGNALAZIONI MIRATE ALLE DIREZIONI TERRITORIALI E ALLA DIREZIONE CENTRALE ADM

Nel 2022, le attività di monitoraggio e analisi delle movimentazioni transfrontaliere di denaro contante condotte dalla Direzione antifrode hanno prodotto segnalazioni per il controllo mirato presso decine di valichi doganali nazionali, per un totale di circa

100 posizioni soggettive ritenute a maggiore rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.
Le rotte considerate a maggiore rischio specifico nel 2022 sono riferibili alle direttrici verso il continente asiatico (per ipotesi di riciclaggio) e verso il continente africano (per ipotesi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo islamista), selezionate elaborando le informazioni contenute nelle Relazioni annuali della DIA, dell'UIF della Banca d'Italia e del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza della presidenza del Consiglio dei ministri (DIS).

COLLABORAZIONE CON IL MAECI – COUNTER ISIL FINANCE GROUP – CIFG - PER IL CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO AL TERRORISMO

Nel 2022, la Direzione antifrode di ADM ha predisposto specifiche informative per gli Uffici territoriali riguardanti l'analisi del rischio per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo di matrice islamista; gli elementi informativi sono scaturiti da attività di elaborazione dei dati svolte per iniziativa delle strutture antifrode centrali dell'Agenzia e in cooperazione con il Ministero affari esteri e cooperazione internazionale (MAECI) – Counter ISIL finance group (CIFG).
Gli Uffici territoriali sono stati sensibilizzati, in particolare, per il rafforzamento dei controlli delle esportazioni per flussi di merci considerabili ad alto rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo islamista, destinati in Somalia e verso Paesi del Sub-Sahel africano.
Il dispositivo di controllo doganale è stato rafforzato, altresì, con ispezioni fisiche e documentali su flussi di merci e denaro contante in uscita dallo Stato sulla rotta Italia-Nigeria.
Nel 2022, sono state partecipate agli Uffici doganali territoriali, inoltre, informazioni di *intelligence* doganale su flussi di merci e valuta da e verso la Siria e l'Iraq, con particolare riferimento:

- al petrolio greggio estratto nella regione del Kurdistan iracheno ed importato in Italia ed in altri Paesi dell'Unione europea;
- a flussi valutari e finanziari che utilizzano centri di raccolta e smistamento nei Paesi del Medio Oriente;
- al controllo delle esportazioni di determinati settori merceologici dirette in vari Paesi del continente africano fortemente destabilizzati dal punto di vista economico, politico e militare dall'azione di milizie islamiste operanti in Uganda, Congo, Tanzania, Mozambico, Nigeria, Ciad, Mali, Togo e Burkina Faso.

In detto scenario operativo e in considerazione delle possibili triangolazioni logistiche delle rotte di commercio navale, sono state sottoposte a controllo - documentale o fisico – oltre 40 esportazioni di veicoli e loro parti destinate verso Paesi "a rischio", come la Somalia, la Libia, la Nigeria, il Togo, il Burkina- Faso, la Tunisia, la Siria e l'Iraq, registrate presso gli Uffici Doganali di Genova, Napoli, Salerno, Ravenna e Savona.
Per diverse di queste esportazioni sono state rilevate anomalie nelle modalità di pagamento; i pagamenti, infatti, risultano spesso effettuati, in contanti, da soggetti diversi da quelli indicati come destinatari delle spedizioni, i quali, a volte, risultano risiedere in Paesi terzi rispetto a quelli interessati dall'operazione doganale, oppure risultano in Paesi membri dell'Unione senza alcun collegamento di tipo commerciale o personale con i mittenti e con i destinatari delle spedizioni.
Le specifiche attività svolte nel 2022 costituiscono lo sviluppo di azioni di prevenzione e contrasto realizzate negli anni precedenti e, nel merito, si evidenzia

che, negli anni 2011-2019, la Direzione antifrode di ADM ha condiviso con la DNA le attività di analisi ed *intelligence* doganale riguardanti il monitoraggio delle esportazioni verso Paesi ad alta instabilità politica e militare del Medio Oriente e dell'Africa Sub-sahariana. Le analisi dei flussi export verso l'Africa *(*fascia subsahariana ed aree destabilizzate*)* correlate ai flussi INTRA UE hanno evidenziato la presenza di cittadini di nazionalità somala e libica risultati coinvolti in indagini per associazioni a delinquere e/o finalizzati alla gestione dei flussi migratori irregolari e di beni e materiali destinati all'esportazione. Secondo le analisi svolte, strutture organizzate precedentemente operanti in Italia hanno spostato le loro attività presso altri Stati membri UE – a seguito della reazione del dispositivo di controllo nazionale e la conclusione, con condanne, dei correlati procedimenti penali. Le ricerche condotte dalla Direzione antifrode di ADM hanno recentemente svelato che le attività economiche a rischio finora rilevate sono continuate mediante l'utilizzo o la costituzione di Società commerciali nel Regno Unito e in Ungheria.

COLLABORAZIONE CON L'EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE – EPPO

Nel giugno 2021, ADM ha istituito, nella Direzione antifrode, l'Ufficio rapporti con l'European public prosecutor's office (EPPO), con il compito di curare i rapporti con quest'ultimo. Nel febbraio 2022, è stato siglato l'accordo di cooperazione tra la Procura europea e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli.
In tale ambito, nel 2022 le Direzioni territoriali ADM hanno presentato 58 notizie di reato, delle quali 12 per frodi IVA e 46 per contrabbando, con importi contestati pari a 37 milioni di euro di dazi e 157 milioni di euro di IVA, per complessivi 194 milioni di euro. Lo stesso Ufficio della Direzione antifrode ADM ha ricevuto deleghe ad indagine da parte delle competenti Procure della Repubblica. Si evidenziano, inoltre, alcune importanti attività di servizio:

- L'esecuzione di un decreto di sequestro preventivo di circa 13 milioni di euro nei confronti di quattro Società e di due soggetti, rispettivamente, rappresentante legale e amministratore delegato delle stesse, effettuato da funzionari dell'Ufficio antifrode DT IX Campania dell'Agenzia delle dogane, congiuntamente ai finanzieri del Comando provinciale di Napoli, e sotto il coordinamento del Procuratore delegato di Napoli della Procura europea EPPO. Questa attività investigativa ha preso le mosse dall'analisi dei flussi eseguita dall'Ufficio Antifrode DT IX Campania dell'Ufficio ADM di Napoli, delle informative dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e dei successivi controlli all'importazione, anche a posteriori, con accesso nelle Società, che avrebbero consentito di accertare una vasta frode perpetrata attraverso il meccanismo dell'evasione dei dazi *antidumping* imposti sulle importazioni di *e-bike* dalla Cina. Le attività di controllo, durate circa due anni, avrebbero fatto emergere un'evasione del dazio convenzionale, *antidumping* e dell'IVA all'importazione pari a 13 milioni di euro.[165]
- L'Ufficio delle Dogane di Roma 2 ha messo in atto un'importante attività delegata da EPPO, a seguito di un'indagine svolta nei confronti di una Società importatrice di mascherine chirurgiche, con il coordinamento dell'Ufficio rapporti con l'EPPO della Direzione antifrode. È stato eseguito il

[165] Comunicato stampa disponibile al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/28872731/CS+20220203+Napoli+sequestro.pdf/818e4c9b-1ef1-3d73-75a8-20a5e5e17e33

sequestro preventivo di una somma di quasi 350.000 euro pari ai diritti di confine dovuti per il contrabbando doganale di mascherine chirurgiche importate dalla Cina dalla Società indagata, avvalendosi in maniera fraudolenta del regime agevolato previsto dalla disciplina emergenziale per le importazioni di prodotti per il contrasto dell'epidemia da Covid-19 e destinati a enti statali e organismi pubblici[166].

- L'Agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM) e la Guardia di finanza di Venezia hanno sequestrato oltre 2 milioni di euro in attività finanziarie nell'ambito di un'indagine avviata da EPPO. L'azienda veneta indagata, che produce e commercializza biciclette, avrebbe eluso il pagamento dei dazi *antidumping* e doganali importando, in parte, biciclette elettriche complete di origine cinese.[167]
- L'Ufficio ADM di Civitavecchia ha sequestrato, sotto il coordinamento del Procuratore delegato EPPO, 28 veicoli elettrici, importati dalla Cina all'Italia e destinati in Austria, Paese europeo di residenza dell'importatore. Secondo le investigazioni svolte, l'importazione di questi veicoli non sarebbe stata autorizzata né dalla Società titolare del marchio né dai suoi agenti, costituendo, pertanto, un mercato illecito parallelo[168].
- I funzionari dell'Ufficio delle dogane di Catania, nell'ambito di un'indagine coordinata dalla Procura europea EPPO - Ufficio di Palermo, hanno eseguito un sequestro preventivo, emesso dal GIP di Catania, finalizzato alla confisca per equivalente per un valore pari all'illecito profitto di 62 mila euro. Le indagini hanno riguardato le transazioni commerciali di una Società con sede a Palermo, rivenditrice di biciclette elettriche e suoi componenti, che presentava all'importazione fatture riportanti un falso produttore cinese, per le cui merci sono previste percentuali di dazi *antidumping* inferiori, al fine di evadere, parzialmente, il pagamento dei diritti di confine all'importazione[169].

OPERAZIONI DI CONTROLLO INTERNAZIONALI CONGIUNTE PER IL CONTRASTO DEL RICICLAGGIO INTERNAZIONALE

ADM ha partecipato, congiuntamente alla Guardia di finanza, ad attività di controllo internazionali per il contrasto delle movimentazioni illecite di denaro contante e del riciclaggio, organizzate sia a livello UE - in ambito Law enforcement working party (Customs) - sia dall'Organizzazione mondiale delle dogane (Progetti "Tentacle" e "Octagon"). In tale ambito, ADM ha aderito a quattro operazioni doganali congiunte, con le proprie strutture centrali antifrode e gli Uffici ADM di Malpensa, Milano Linate, Roma 2, Civitavecchia, Como, Genova 1, Venezia e Arezzo.

[166] Comunicato stampa disponibili al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/33530314/CS20220302-Comunicato+FCO-Sequestro+Preventivo+Delegato+da+EPPO.pdf/36a4a5b2-a733-7da2-28d2-295ac1f0f690

[167] Comunicato stampa disponibile al link https://www.eppo.europa.eu/en/news/over-eu-2-million-seized-italy-aggravated- smuggling-case-e-bikes

[168] Comunicato stampa disponibile al link https://www.eppo.europa.eu/en/news/italy-eppo-seizes-imported-electric-cars- anti-fraud-operation

[169] Comunicato stampa disponibile al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/72375715/CS-27102022-CT-contrabb-intraispettivo.pdf/c6297007-2046-0d2d-3c98-3f19d1b1b2c9

CONTRASTO ALLE VIOLAZIONI NEL SETTORE DELLE ACCISE CONNESSE A IPOTESI DI RICICLAGGIO

Nel periodo 2019-2022, il settore delle accise, con particolare riferimento ai flussi di oli minerali come il gasolio e gli oli lubrificanti, è stato interessato da rilevanti frodi fiscali che sono riconducibili anche alla criminalità organizzata.
Secondo le analisi condotte dalla Direzione antifrode dell'Agenzia, numerosi depositi di gasolio in territorio nazionale e in alcuni Stati membri dell'Unione sono stati acquisiti o condizionati nelle loro attività economiche da parte di organizzazioni criminali dedite alla immissione in consumo di rilevanti flussi di oli minerali in evasione dell'IVA.
L'interesse nel settore da parte della criminalità organizzata deriva – a monte - anche dalla possibilità di riciclare proventi di natura illecita acquistando quote di proprietà di depositi intermedi situati in territorio estero e – a valle - da impianti di distribuzione di carburante, che consentono di acquisire, come ulteriore fase del riciclaggio, rilevanti flussi di denaro contante, praticando prezzi di distribuzione e vendita del gasolio di molto inferiori alle medie del mercato, proprio considerando le differenze di costo effettivo consentite dalle pianificate violazioni alla normativa inerente alla liquidazione e al pagamento dell'IVA e delle altre imposte a carico delle Società. Anche in detto ambito operativo, sono state rafforzate le sinergie operative tra l'Agenzia e il Corpo della Guardia di finanza.
Per lo specifico settore operativo, si evidenziano in sintesi i risultati conseguiti da ADM nel 2022 (Fonte - Bollettini statistici trimestrali ADM):

- maggiori diritti accertati nel settore accise – prodotti energetici: 194,37 milioni di euro;
- maggiori diritti accertati nel settore accise – gas naturale: 25,12 milioni di euro;
- maggiori diritti accertati nel settore accise – energia elettrica: 38,27 milioni di euro;
- maggiori diritti accertati nel settore accise - alcoli: 2,1 milioni di euro,

Si evidenziano, inoltre, numerose operazioni condotte dagli Uffici ADM per il contrasto degli illeciti nel settore delle accise:

- a febbraio e marzo 2022, nell'ambito del contrasto delle frodi nel settore dei carburanti e del contrabbando dei prodotti energetici, i funzionari dell'ADM di Roma 1 hanno effettuato due verifiche nei confronti di altrettante Società, che si sono concluse con l'accertamento di imposte per un ammontare di oltre 15 milioni di euro e la contestazione di sanzioni per oltre 25 milioni euro[170].
- A ottobre 2022, l'Ufficio antifrode della Direzione territoriale del Lazio e dell'Abruzzo, di concerto con la Direzione antifrode-ufficio investigazioni, ha concluso un'attività di verifica fiscale che ha consentito l'accertamento di un'evasione IVA pari a circa 30 milioni di euro nel settore dei carburanti. In particolare, un soggetto fittizio (c.d. "missing trader") operante a Roma,

[170] Comunicato stampa disponibile ai link
https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/33530314/CS%2B-%2B22032022%2BRoma%2Bscoperta%2Bevasione%2BIva.pdf/c0b3058a-2390-9d4c-e6ce-bed1e2efb0c9
e
https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/33530314/cs20220314+Roma+petrolio.pdf/cd33efaf-8be2-2f9b-9738-801dde120368

attraverso false attestazioni, è riuscito a raggiungere un elevato volume d'affari, superiore a 70 milioni di euro, senza il versamento dell'IVA dovuta[171].

- A maggio 2022, la Procura della Repubblica di Taranto ha emesso un provvedimento di avviso di conclusione delle indagini preliminari nei confronti di 3 soggetti per i delitti di cui all'art. 483 c.p. (falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico) e art. 40 d.lgs. 504/1995 (sottrazione all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui prodotti energetici). Nello specifico, nell'ambito della cooperazione europea per la lotta alla criminalità (European multidisciplinary platform against criminal threats/ EMPACT), funzionari ADM di Taranto e militari del Comando provinciale Guardia di Finanza di Taranto hanno intercettato un carico di 20 *container* contenenti oltre 450.000 litri di prodotto petrolifero dichiarato "olio lubrificante" proveniente dalla Lettonia, caratterizzato da gravi carenze nella documentazione che avrebbe dovuto accompagnarlo per consentirne la regolare circolazione sia tra Stati membri che all'interno del territorio nazionale. Le indagini delegate dalla Procura della Repubblica del capoluogo jonico e le analisi chimico-fisiche sui campioni effettuate dai Laboratori chimici ADM hanno consentito di stabilire che il prodotto petrolifero era costituito da miscele di idrocarburi appositamente fabbricate per essere impiegate come sostitutivi del gasolio per autotrazione, sebbene la classifica fiscale desumibile dall'analisi chimico-fisica fosse quella di un olio lubrificante. Tali miscele, convenzionalmente denominate "designer fuels", quasi sempre realizzate nell'Est Europa, sono appositamente preparate per essere merceologicamente classificate come oli lubrificanti, preparazioni lubrificanti o solventi/diluenti, esclusi dall'applicazione della tassazione accise e dagli obblighi di tracciabilità ma aventi, in realtà, caratteristiche identiche a quelle del gasolio utilizzabile nella carburazione e combustione[172].
- L'attività dell'ADM svolta in sinergia tra il Nucleo operativo accise, l'Ufficio antifrode della DT VI – Emilia-Romagna e Marche e l'Ufficio delle dogane di Bologna ha permesso di individuare un *trader* che si interponeva, fittiziamente, tra un deposito fiscale straniero e un deposito commerciale italiano, commercializzando il relativo prodotto sottocosto rispetto alla media dei prezzi del mercato energetico, abusando, quindi, della qualifica rilasciata. L'incrocio documentale tra i contratti posti in essere, i documenti amministrativi elettronici (E-AD) a scorta del prodotto emessi dal deposito fiscale straniero e giunti al deposito commerciale italiano, e la contabilità fiscale del *trader*, hanno condotto gli operanti a contestare maggiori diritti accertati e sanzioni connesse per più di 25 milioni di euro[173].
- A luglio 2022, con il coordinamento della Procura della Repubblica di Napoli, Guardia di finanza e ADM hanno dato seguito a un'ordinanza applicativa di misure cautelari personali a carico di 2 soggetti, nonché a un decreto di sequestro preventivo finalizzato alla confisca di beni mobili e immobili, in via diretta e per equivalente, per complessivi 44 milioni di euro, a carico di 5

[171] Comunicato stampa disponibile al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/72375715/CS-27102022-RM- frode-petrolifero.pdf/c2bae148-831c-0e9a-f63c-87793f6d2b5c

[172] Comunicato stampa disponibile al linkhttps://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/43765638/CS+-+16052022+Taranto+Indagini++gasolio.pdf/40c567b5-1cbf-8a5e-0485-2060656cb322

[173] Comunicato stampa disponibile al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/38669334/CS-20220404-Bologna.Frode+podotti+petroliferi.pdf/441ed8eb-1b9c-1e82-ac71-3e025b2b04eb

Società e sei persone fisiche indiziate di partecipazione a un'associazione per delinquere attiva nelle province di Napoli e Frosinone, di dichiarazione fraudolenta mediante l'emissione e utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti e di frode nella commercializzazione di prodotti petroliferi. Le indagini hanno riguardato un'articolata frode carosello che sarebbe stata posta in essere dal 2016 al 2021, effettuata mediante interposizioni fittizie di altre Società e fatturazioni per operazioni soggettivamente inesistenti; le indagini hanno fatto emergere che sarebbe stata creata una catena di Società dislocate in Friuli-Venezia Giulia, Lazio e Campania, per assicurare introiti illeciti ai componenti dell'associazione, commisurati alle imposte evase in termini di IVA e di accise per decine di milioni di euro[174].

- A settembre 2022, i funzionari ADM di Livorno hanno dato esecuzione al decreto di sequestro preventivo per equivalente emesso dal Gip del Tribunale di Livorno nei confronti di una Società toscana di autotrasporto e del suo amministratore. L'indagine era scaturita da una verifica nel settore degli autotrasportatori che beneficiano dei rimborsi, in forma di credito di imposta o in denaro, di parte dell'accisa gravante sul gasolio per autotrazione. I sospetti riguardavano l'effettiva esistenza dei suddetti crediti d'imposta utilizzati dalla Società per compensare indebitamente, in due anni, circa 120 mila euro di IVA e altri tributi[175].

CONTRASTO ALLE VIOLAZIONI NEL SETTORE GIOCHI E CONNESSIONI CON IPOTESI DI RICICLAGGIO

L'Agenzia ha intensificato le azioni di prevenzione nel settore dei giochi e delle scommesse, definendo con le Forze di Polizia che cooperano nel CO.PRE.GI. (Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori) specifici programmi di controllo degli operatori attivi su scala nazionale. Si espongono, di seguito, alcuni dati inerenti all'attività di controllo svolta da ADM (Fonte - Bollettini statistici trimestrali ADM):

- Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore giochi: 12.870;
- N. sanzioni irrogate: 1.567;
- Imposta accertata: 151 milioni di euro;
- Importo sanzioni tributarie e amministrative: 14,6 milioni di euro.

Si evidenzia, inoltre, che l'Ufficio investigazioni della Direzione antifrode ha svolto analisi sui centri di raccolta scommesse su rete fisica ubicati nel Comune di Roma, a seguito delle quali è emersa la posizione a rischio di 2 sale scommesse. Le successive attività investigative hanno generato 2 procedimenti penali che sono stati incardinati entrambi presso la competente Procura della Repubblica di Roma a carico dei gestori di ciascun centro di raccolta scommesse su rete fisica; per uno di questi, le indagini delegate hanno comportato l'esecuzione di attività di videosorveglianza, intercettazioni telefoniche e indagini finanziarie, in forza delle quali sono stati

[174] Comunicato stampa disponibile al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/56151367/c+Procura+%28002%29.pdf/b259b034-e415-0405-66f7-cb5440be7281

[175] Comunicato stampa disponibile al link https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/67864802/CS+23-09-2022+Livorno+Frode+rimborsi.pdf/2743e8c0-109b-fe04-0652-83c62fb315b2

sottoposti a sequestro probatorio, ai sensi dell'art. 252 c.p.p., ingenti somme in denaro contante (per un ammontare di oltre cinquecentomila euro) e beni di lusso, in particolare orologi, del valore stimato di altre centinaia di migliaia di euro. Inoltre, le attività di indagine condotte, che inizialmente riguardavano due indagati, hanno permesso di contestare a sette indagati i seguenti reati:

- art. 4, comma 1, della Legge 401/1989: intermediazione e raccolta abusiva delle scommesse anche su canali a distanza illegali;
- art. 4, comma 3, della Legge 401/1989: per partecipazione ad attività di gioco e scommesse su siti web non regolari.
- art. 110 c.p.: concorso nel reato di intermediazione e raccolta abusiva delle scommesse anche su canali a distanza illegali – siti web non regolari;
- art. 81, comma 2, c.p.: concorso formale. Reato continuato;
- art. 4 del d.lgs. n. 74/2000: dichiarazione fiscale infedele.

Si evidenzia, in particolare, che la condotta posta in essere da uno dei sette indagati si è rilevata sussumibile nella fattispecie di reato prevista e punita dall'art. 648 *ter*.1 c.p. e che, pertanto, a carico dello stesso soggetto è stato contestato il reato di auto-riciclaggio.

ATTIVITÀ RELATIVA ALLE MISURE RESTRITTIVE ADOTTATE DALL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA FEDERAZIONE RUSSA E BIELORUSSIA SUCCESSIVAMENTE ALL'AGGRESSIONE DELL'UCRAINA

Il dispositivo articolato dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nel 2022, si è concretizzato:

- nel supporto informativo fornito dalle strutture centrali agli Uffici doganali territoriali a mezzo di una Unità temporanea di crisi, per centinaia di operazioni doganali;
- nella predisposizione di specifici profili di rischio che hanno selezionato operazioni di importazione ed esportazione sulla base di criteri e parametri elaborati a livello centrale, in attuazione delle misure restrittive e per la rilevazione di eventuali distorsioni di flusso tendenti alla elusione delle misure embargali mediante triangolazione con soggetti o Paesi diversi da quelli direttamente interessati dalle sanzioni internazionali.

Di seguito si espongono i dati di sintesi inerenti allo specifico ambito operativo:

Tabella sintesi esiti iniziative e attività: solo flussi rotta RUSSIA - BIELORUSSIA UCRAINA e altre destinazioni/origini per rischio elusione/triangolazione:	
Numero profili di rischio selettivi inseriti nel CDC	6.400
di cui specifici per rischio elusione mediante triangolazione	78
Numero profili di rischio selettivi inseriti nel CDC per INF AM	19
Numero profili di rischio selettivi inseriti nel CDC per INF AM	19
di cui specifici per rischio elusione mediante triangolazione	3
Numero controlli doganali - singoli/bollette - mirati per ambito	304.000
di cui specifici per rischio elusione mediante triangolazione	113.000
Numero controlli doganali - singoli/bollette - difformi (dati in aggiornamento riguardanti procedure di controllo non ancora definite)	2.200
Scambi informativi con collaterali strutture estere: (dati in aggiornamento - procedure non definite)	
- N. RIF inoltrati da ADM	3
- N. richieste di collaborazione per potenziale violazione "divieti e embargo tramite CRMS	7
- INF AM con OLAF	4
- Fascicoli Napoli II (cooperazione tra dogane per misure penali)	
Avvisi per gli operatori commerciali	33
Informative di carattere generale inoltrate dalla Unità centrale agli Uffici ADM	15
IRREGOLARITA' CONSTATATE anno 2022 - CONTENZIOSO (i dati sono da considerare in corso di aggiornamento in ragione dello stato dei correlati procedimenti giurisdizionali):	
Procedimenti penali iscritti su notizie di reato presentate da Uffici ADM aventi ad oggetto spedizioni dirette in Russia	12
Schede di irregolarità doganale inerenti spedizioni dirette in Russia (sospetto valore imponibile-statistico non veritiero)	60

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

VI.1 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA BANCA D'ITALIA

L'IMPLEMENTAZIONE DELLE SANZIONI NEI CONFRONTI DI RUSSIA E BIELORUSSIA

Nel corso del 2022, tenuto conto del profondo mutamento del contesto internazionale a causa del conflitto russo-ucraino, la Banca d'Italia ha attivamente contribuito all'attuazione delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in risposta al conflitto.
Infatti, oltre ad aver partecipato, attraverso i propri rappresentanti, ai lavori del CSF e della Rete degli esperti, la Banca d'Italia, in qualità di Autorità di vigilanza, ha avviato diverse iniziative nei confronti degli intermediari vigilati, tenuto conto del loro particolare coinvolgimento nell'implementazione dell'impianto sanzionatorio definito dall'Unione europea.
Con riguardo al sistema bancario e finanziario nel suo complesso, il 4 marzo 2022 (a pochi giorni dallo scoppio del conflitto russo-ucraino), la Banca d'Italia, unitamente alla UIF, ha pubblicato un comunicato rivolto agli intermediari vigilati, per raccomandare loro di comunicare, tempestivamente, alla UIF, l'ammontare e la natura di fondi e/o risorse economiche riconducibili a soggetti designati a livello UE e destinatari di misure di congelamento. Inoltre, con nota del 7 marzo 2022, la Banca d'Italia ha diramato, unitamente a Consob, UIF e IVASS, un ulteriore comunicato per sensibilizzare i soggetti vigilati al pieno rispetto delle misure restrittive decise dall'Unione europea, sollecitando l'adozione di presidi e controlli al fine di garantire la piena aderenza al quadro normativo vigente.
Con riferimento all'attività di vigilanza, considerati i mutati fattori di rischio e gli impatti economico-finanziari prodotti dal conflitto russo-ucraino, la Banca d'Italia ha periodicamente monitorato l'esposizione del sistema bancario e finanziario italiano nei confronti di controparti russe e/o bielorusse, anche in ragione dell'adozione, da parte dell'Unione europea, di specifiche misure - come la designazione e il c.d. "de-swifting" - che hanno interessato diversi operatori finanziari nel corso del 2022.
Inoltre, con riguardo alle operazioni di *de-risking* realizzate da alcuni intermediari vigilati italiani rispetto alle attività detenute in Russia e Bielorussia e/o alle controparti insediate in tali Paesi, la Banca d'Italia ha condotto analisi e approfondimenti al fine di monitorarne il relativo *iter* e i rischi connessi.
Con riferimento alla disconnessione di alcune Banche russe e bielorusse dal sistema di messaggistica finanziaria SWIFT, disposta da marzo 2022, la Banca d'Italia, insieme ad altre Banche centrali, ne monitora l'attuazione e gli impatti sui volumi dei pagamenti transfrontalieri da e verso la Russia. Successivamente all'invasione dell'Ucraina, il traffico transfrontaliero complessivo della Russia è calato sensibilmente (-70% in entrata e -80% in uscita). Anche l'Italia ha registrato un calo importante dei pagamenti con la Russia. Le transazioni residue riguardano perlopiù movimenti di tesoreria delle Banche italiane con le filiazioni insediate in Russia.

Il rafforzamento organizzativo in materia AML

Il Piano strategico della Banca d'Italia per il triennio 2023-25 qualifica il contrasto all'illegalità nel settore finanziario come parte integrante dell'obiettivo strategico di costruire un sistema finanziario stabile e sicuro, e prevede specifiche linee d'azione nell'ambito del contrasto al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo (*anti-money laundering/combating the financing of terrorism*, AML/CFT), con riguardo, in particolare, agli assetti organizzativi, alla definizione delle *policy*, alla conduzione della supervisione.
A giugno del 2022, è divenuta operativa la nuova Unità di supervisione e normativa antiriciclaggio (SNA), posta alle dirette dipendenze del Direttorio. L'Unità accorpa i compiti di vigilanza e di regolamentazione in materia AML/CFT (AML, per brevità, nel seguito), in precedenza svolti da diverse strutture della Banca (fig. 6.1).

FIGURA 6.1

La nuova Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio

La creazione di un'Unità dedicata risponde all'esigenza di fronteggiare la crescente complessità di tali compiti, assicurando un indirizzo unitario alle diverse attività, e garantire il coordinamento con l'istituenda Autorità europea per l'antiriciclaggio e il contrasto al finanziamento del terrorismo (Authority for anti-money laundering and countering the financing of terrorism - AMLA). L'Unità rappresenta l'interlocutore unico in materia di vigilanza AML, sia con le altre Autorità europee e italiane, sia con i soggetti vigilati, con cui ha avviato un dialogo continuativo e strutturato attraverso vari canali.
Con l'attività di vigilanza AML si valuta l'efficacia dei presidi posti in essere dagli intermediari bancari e finanziari per evitare il loro coinvolgimento in attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e per finalità di collaborazione attiva con gli organi inquirenti. L'attività si svolge in stretto raccordo con: a) la vigilanza prudenziale, in considerazione delle ripercussioni che il coinvolgimento degli intermediari in attività di questa specie potrebbe avere sulla loro sana e prudente gestione; b) la UIF, che analizza e valuta – per l'eventuale seguito agli Organi investigativi e giudiziari – le segnalazioni ricevute, a titolo di collaborazione attiva, su operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo da parte degli intermediari (o altri soggetti obbligati).

In linea con quanto programmato nel Piano strategico, l'Unità SNA - oltre a proseguire nelle ordinarie attività di competenza - sta rafforzando l'assetto della supervisione antiriciclaggio con alcune iniziative progettuali, fra cui rileva in particolare la revisione delle metodologie di vigilanza AML.

La revisione delle metodologie di vigilanza AML

A fronte delle crescenti istanze di convergenza delle prassi di vigilanza a livello europeo, nel 2022, la Banca d'Italia ha dato avvio a un progetto di revisione delle metodologie adottate per l'analisi AML. Il progetto prevede:

1. l'ampliamento del set informativo utilizzato nella fase di identificazione dei rischi di ML/FT cui sono esposti gli intermediari vigilati, attraverso la raccolta sistematica di un'ampia quantità di dati (ad es. relativi alle caratteristiche della clientela, ai canali distributivi utilizzati, alla presenza all'estero, all'adeguatezza dei presidi di controllo);
2. la definizione di un nuovo modello, esteso a tutti gli intermediari vigilati, che analizza sia il rischio inerente sia la vulnerabilità dei presìdi;
3. lo sviluppo di analisi di rischio settoriali, per individuare fattori di rischiosità comuni a categorie omogenee di soggetti vigilati, utili a focalizzare l'azione di vigilanza e la profondità dei controlli sulle entità operanti nei settori maggiormente esposti.

Questa scelta è coerente con gli Orientamenti EBA sulla vigilanza AML basata sul rischio[176] – entrati in vigore a luglio 2022 – che richiedono alle Autorità di vigilanza di fondare la propria azione su una molteplicità di fonti informative, funzionali al confronto con i soggetti vigilati, all'individuazione di tendenze e rischi emergenti e alla conduzione di valutazioni di rischio settoriali e individuali. In particolare, le Linee guida richiamano espressamente l'esigenza di acquisire informazioni su tipologia di clientela, canali distributivi, operatività, prodotti e servizi offerti e sull'esposizione al rischio geografico.
Le informazioni relative a questi fattori di rischio erano già in parte disponibili nel patrimonio informativo della Banca d'Italia e della UIF; quelle non disponibili sono state acquisite attraverso un questionario rivolto agli intermediari vigilati, secondo una prassi molto diffusa a livello europeo.
A ottobre del 2022, il questionario è stato somministrato in via sperimentale a un campione ampiamente rappresentativo di intermediari, in modo da poterne verificare l'efficacia e la funzionalità rispetto agli obiettivi. La rilevazione campionaria è stata preceduta da un'interlocuzione con le principali associazioni di categoria. In considerazione dell'innovatività del progetto e con l'obiettivo di coinvolgere tutta la platea dei soggetti vigilati, commenti e osservazioni sul questionario sono stati richiesti a tutti gli intermediari, inclusi quelli non selezionati nel campione.
A maggio del 2023, il questionario – leggermente rivisto per tener conto delle osservazioni pervenute – è stato sottoposto a tutti gli intermediari vigilati nell'esercizio dei poteri di vigilanza informativa, ai fini dell'implementazione del nuovo modello di analisi AML; parallelamente, sono stati avviati i lavori per elaborare una guida di vigilanza specifica per l'AML e per potenziare gli applicativi informatici adottati per la vigilanza AML.

[176] Orientamenti EBA del 16 dicembre 2021 sulle caratteristiche di un approccio alla vigilanza basato sul rischio nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e della lotta al finanziamento del terrorismo, e sulle disposizioni da adottare ai fini della vigilanza basata sul rischio ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 10, della direttiva (UE) 2015/849 (che modificano gli orientamenti congiunti ESAs/2016/72).

Il nuovo modello di analisi AML sarà utilizzato per la prima volta nel 2023; esso valuta il rischio inerente e le vulnerabilità dei presidi AML di ciascun intermediario vigilato attraverso algoritmi che tengono conto delle specificità dei singoli settori. Le valutazioni sono basate su una molteplicità di indicatori costruiti sulle fonti informative disponibili, che includono, oltre alle informazioni raccolte attraverso il questionario, anche le segnalazioni di vigilanza e le basi dati della UIF. La valutazione del rischio inerente si basa su indici riconducibili a diverse aree (clienti, canali distributivi, prodotti e servizi, rischi geografici, utilizzo di contante, dimensione operativa); il punteggio finale di rischio residuo tiene conto, oltre che delle valutazioni emergenti dall'applicazione dell'algoritmo, di tutte le evidenze cartolari e ispettive a disposizione della vigilanza AML.

L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Nel 2022, l'attività internazionale della Banca d'Italia in materia AML si è svolta in tre ambiti: la partecipazione ai lavori del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale; il supporto al Ministero dell'Economia e finanze nel negoziato europeo sul c.d. "AML package"; la partecipazione all'AML Standing committee presso l'Autorità bancaria europea (EBA).

Il gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI)

Dopo i limiti imposti dall'emergenza pandemica, l'attività del GAFI ha progressivamente ripreso a funzionare secondo modalità ordinarie: le Assemblee plenarie di marzo e giugno si sono svolte ancora in forma ibrida, mentre la sessione di ottobre, che ha aperto il biennio di Presidenza di Singapore[177], si è tenuta in presenza.
Coerentemente con le priorità fissate in aprile dai Ministri dei paesi GAFI[178] e dalle due Presidenze che si sono avvicendate, nel corso del 2022 sono stati approvati i risultati conclusivi di diversi filoni di attività, fra cui:

- la revisione strategica che era stata avviata nel 2019 con l'intento di snellire i processi del nuovo ciclo di valutazioni reciproche[179], tenuto conto dei risultati di un'indagine conoscitiva[180] condotta a livello globale sul grado di conformità e di efficacia rispetto agli standard GAFI. A seguito della revisione strategica, il GAFI ha approvato una nuova Metodologia[181] e un documento recante le Procedure che saranno utilizzate nel quinto ciclo di valutazioni reciproche[182].

[177] Dal 1° luglio 2022, per una durata di due anni, la Presidenza del GAFI è stata assunta da Singapore che, in linea con le priorità strategiche concordate dai Ministri dei Paesi GAFI in aprile, ha annunciato di voler rafforzare il quadro giuridico per il recupero dei beni e la cooperazione internazionale nella lotta ai reati finanziari informatici, quali frodi/truffe informatiche e *ransomware*. Il GAFI lavorerà per migliorare l'efficacia delle misure di contrasto al riciclaggio a livello globale, anche stimolando a un più diffuso ricorso all'analisi dei dati e alla condivisione delle migliori prassi di mitigazione individuate su rischi trasversali, quali quelli posti dall'impiego di *virtual assets*. La Presidenza si è impegnata infine a rafforzare il partenariato con gli organismi regionali stile-GAFI.

[178] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/FATF/FATF-Ministerial-Declaration-April-2022.pdf.coredownload.pdf

[179] Le valutazioni reciproche del GAFI analizzano l'attuazione e l'efficacia delle misure per contrastare il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo attuate dai singoli Paesi. Esse consistono in revisioni tra pari in cui membri di Paesi diversi redigono un rapporto che fornisce un'analisi approfondita del sistema AML/CFT del Paese valutato, nonché raccomandazioni mirate per il suo ulteriore rafforzamento.

[180] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Report-on-the-State-of-Effectiveness-Compliance-with-FATF-Standards.pdf.coredownload.pdf

[181] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/5th-Round-Revised-Methodology.pdf

[182] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/5th-Round-Procedures.pdf.coredownload.inline.pdf

- La revisione della Raccomandazione 24 - e della relativa nota interpretativa - in materia di trasparenza e titolarità effettiva, la quale, tra l'altro, richiede ai Paesi di utilizzare una combinazione di diversi meccanismi per la raccolta di informazioni sulla titolarità effettiva.

I rappresentanti della Banca d'Italia hanno preso parte alle Assemblee plenarie e partecipato alle attività di diversi gruppi di lavoro, tra cui il Policy Development Group (PDG), che si occupa della definizione delle metodologie e delle *policy* antiriciclaggio in ambito GAFI.

Il negoziato sull'AML *package*

Nel 2022, la Banca d'Italia ha continuato a fornire supporto al Ministero dell'economia e delle finanze per la partecipazione al negoziato europeo sul c.d. "AML package", avviato a luglio 2021, con cui si sta ridisegnando il quadro normativo e istituzionale UE in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Il pacchetto si compone delle seguenti proposte:

1. un regolamento (Anti-Money Laundering Regulation - AMLR) e una direttiva (Anti-Money Laundering Directive 6 - AMLD6), con cui si introducono regole in materia di obblighi AML per gli operatori (c.d. "AML single rulebook");
2. un regolamento (Anti-Money Laundering Authority Regulation - AMLAR) che istituisce un'Agenzia europea ad hoc in materia AML (c.d. "AMLA"), cui verranno attribuiti poteri di vigilanza AML (diretta e indiretta sugli operatori del settore finanziario, in funzione della rischiosità degli intermediari; solo indiretta sugli operatori del settore non finanziario), nonché compiti di coordinamento e supporto per le attività di analisi delle Unità di informazione finanziaria nazionali;
3. una proposta di modifica al regolamento sul trasferimento di fondi (Transfer of funds regulation recast – TFR) con la quale si estendono alle operazioni in cripto-valute le attuali prescrizioni in materia di tracciabilità dei flussi di fondi e di moneta elettronica.

Nel corso del 2022, i lavori presso il Consiglio dell'UE – e di conseguenza l'attività di supporto della Banca d'Italia nei confronti del MEF – hanno conosciuto tempistiche diverse a seconda della proposta e delle priorità definite dalle Presidenze del Consiglio di turno[183].

A seguito dell'accordo raggiunto nel Consiglio UE nel 2022, ad aprile 2023 il Parlamento europeo ha definito la propria posizione e a maggio è iniziato il trilogo, che coinvolge Parlamento, Consiglio e Commissione.

Le proposte dal Parlamento contengono numerosi elementi di novità su alcune questioni cruciali, quali i criteri per selezionare gli intermediari da sottoporre a vigilanza diretta dell'AMLA, le competenze dell'AMLA e la sua *governance*, rendendo difficile la chiusura del pacchetto in tempi brevi.

[183] In particolare, nel primo semestre dell'anno, l'attività di supporto si è concentrata sull'AMLAR e sul TFR *recast*, sui quali il Consiglio, alla fine di giugno, ha, rispettivamente, definito la propria posizione e raggiunto un accordo politico con il Parlamento; nella seconda metà dell'anno, l'attività svolta ha riguardato l'AMLR e l'AMLD6, sui quali il Consiglio ha adottato la propria posizione nel mese di dicembre. Il trilogo sul *package* – che coinvolge Consiglio, Parlamento e Commissione e riguarda AMLR, AMLD6 e AMLAR – è iniziato a maggio 2023 e si concluderà verosimilmente non prima della fine dell'anno.

I lavori dell'EBA e il recepimento dei suoi orientamenti nell'ordinamento nazionale

La Banca d'Italia partecipa al Comitato di alto livello istituito dall'EBA (AML Standing Committee - AMLSC), il quale, nel 2022, si è riunito 6 volte.

Nel corso dell'anno la Banca d'Italia ha contribuito ai lavori svolti dall'EBA per contrastare il fenomeno del *de-risking*. Dopo aver pubblicato una *Opinion* a gennaio 2022 (cfr. Relazione al CSF 2021), l'EBA ha avviato, su incarico della Commissione, approfondimenti sulle eventuali modifiche da apportare ad alcuni Orientamenti per chiarire come l'approccio in base al rischio, che connota l'intera disciplina AML/CFT, debba essere declinato nelle *policy* interne degli intermediari in modo da contenere fenomeni di diniego indiscriminato a richieste di apertura di nuovi rapporti, o di interruzione massiva di rapporti in essere, in relazione a determinate categorie di clienti considerate ad alto rischio. In esito a queste riflessioni, a marzo 2023, l'EBA ha approvato:

1. i nuovi Orientamenti sull'efficace gestione dei rischi di ML/TF e l'accesso ai servizi finanziari da parte di categorie vulnerabili di clienti, quali i rifugiati o le persone senza fissa dimora;
2. un Orientamento settoriale che integra gli Orientamenti EBA in materia di fattori di rischio ML/TF, per fornire indicazioni su come modulare gli obblighi di adeguata verifica nei confronti di clienti che siano organizzazioni *no profit*.

La Banca d'Italia ha inoltre partecipato attivamente alla stesura delle norme attuative che il nuovo regolamento sulle informazioni relative ai trasferimenti di fondi demanda all'EBA[184] . Nell'esercizio di tale delega, l'EBA ha avviato la revisione degli Orientamenti sull'approccio alla vigilanza basato sul rischio (c.d. "Risk-based supervision GL") per estenderne l'applicazione alla vigilanza AML dei CASP. Ha inoltre individuato le modifiche da apportare agli Orientamenti EBA in materia di fattori di rischio ML/TF (c.d. "Risk factor GL") per integrarne le previsioni con i fattori che rilevano in relazione alla specifica operatività dei Crypto assets service providers (CASP); le proposte di modifica sono state poste in consultazione rispettivamente nei mesi di marzo e maggio 2023. Ulteriori modifiche riguarderanno poi gli orientamenti congiunti, emanati dalle European Supervisory Authorities (ESAs) il 22 settembre 2017, relativi alle misure che i prestatori di servizi di pagamento dovrebbero adottare per accertare l'eventuale mancanza dei dati informativi relativi all'ordinante o al beneficiario e per stabilire se eseguire, rifiutare o sospendere un trasferimento di fondi non accompagnato dai dati informativi richiesti (c.d. "Travel Rule" o "FTR GL").
Sul piano nazionale, a seguito della pubblicazione, a giugno 2022, degli Orientamenti EBA su ruolo e compiti del responsabile antiriciclaggio[185] (cfr. Relazione al CSF 2021), la Banca d'Italia ha portato avanti i lavori per l'aggiornamento delle Disposizioni in materia di organizzazione, procedure e controlli interni per finalità antiriciclaggio, già in larga misura coerenti con le previsioni europee. Tra le principali novità introdotte, merita attenzione la richiesta di identificare un componente del Consiglio di amministrazione che, da un lato, assicuri che l'intero Consiglio sia consapevole dei rischi di riciclaggio cui l'intermediario è esposto e, dall'altro, indirizzi le funzioni aziendali preposte.

[184] Regolamento UE 2023/1113, pubblicato il 9 giugno 2023, che modifica il Regolamento UE n. 2015/847, c.d. "Transfer of Funds Regulation-TFR recast")

A giugno 2023, la Banca d'Italia ha dato attuazione, con un orientamento di vigilanza, agli Orientamenti EBA sull'utilizzo di soluzioni di onboarding a distanza[186], pubblicati a novembre 2022, volti a fornire indicazioni agli operatori su come adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela in caso di operatività a distanza (cfr. Relazione al CSF 2021).
Gli Orientamenti dell'EBA saranno applicabili, per i destinatari degli stessi, a partire dal 2 ottobre 2023, in caso di adozione di nuove soluzioni di adeguata verifica a distanza o nel caso di revisione delle soluzioni già in uso. Per assicurare coerenza e uniformità nell'applicazione del quadro normativo di riferimento, la Banca d'Italia ha avviato, in parallelo, una consultazione per estendere l'applicabilità degli Orientamenti anche agli intermediari vigilati non sottoposti a un regime di regolamentazione e vigilanza pienamente armonizzato, che quindi non sono destinatari degli Orientamenti EBA (segnatamente gli intermediari iscritti all'albo di cui all'art. 106 TUB, incluse le Società fiduciarie; i soggetti eroganti micro-credito; Cassa Depositi e Prestiti; Poste Italiane per l'attività di bancoposta). Inoltre, per garantire la certezza del quadro normativo, con la medesima consultazione, la Banca ha proposto di sottoporre tutti gli intermediari vigilati al termine ultimo del 2 ottobre 2024 per adeguare tutte le soluzioni di *onboarding*, incluse quelle già utilizzate e non soggette a revisione, agli Orientamenti dell'EBA.

L'attività di vigilanza e controllo, a livello nazionale, in materia AML

La Banca d'Italia verifica il rispetto degli obblighi antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo (AML) da parte degli intermediari vigilati attraverso controlli, cartolari e ispettivi, graduati secondo un approccio basato sul rischio, in linea con gli standard internazionali.
L'attività di vigilanza cartolare – supportata dal nuovo modello di analisi AML (cfr. par. 3) – è basata sull'analisi della documentazione riveniente da numerose fonti informative, tra cui, la pregressa attività di vigilanza e le relazioni periodiche di fonte aziendale[187]; ulteriori informazioni possono essere desunte da documenti ricevuti dall'Autorità giudiziaria, da altre Autorità competenti – sia nazionali che internazionali, dalla UIF, nonché dall'esame degli esposti.
L'attività di vigilanza ispettiva in materia di antiriciclaggio è volta a verificare qualità e correttezza delle informazioni trasmesse dagli intermediari e ad approfondire la conoscenza di aspetti organizzativi e gestionali.

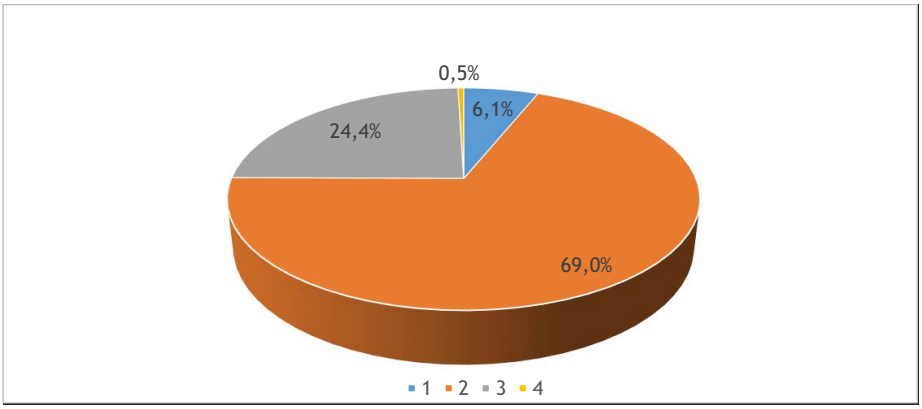
I controlli di vigilanza

Con riferimento ai controlli di vigilanza cartolare, l'esame della documentazione disponibile è volta a valutare l'adeguatezza dei sistemi organizzativi e di controllo degli intermediari e l'efficacia complessiva dei presidi posti in essere sul comparto AML, con l'obiettivo di individuare l'azione di Vigilanza più appropriata nei confronti dei soggetti vigilati.
Per le Banche, il complesso delle informazioni disponibili viene utilizzato – nell'ambito del percorso di analisi antiriciclaggio – per assegnare un punteggio di rischio a ognuna. Il Grafico 6.1 riporta la ripartizione del rischio residuo degli intermediari bancari italiani e delle succursali di Banche comunitarie ed extracomunitarie per il 2022.

[187] In particolare, si fa riferimento a: 1) esercizio di autovalutazione sull'esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; 2) relazioni della funzione antiriciclaggio o di altre funzioni di controllo interno; 3) le comunicazioni inviate dagli organi di controllo.

GRAFICO 6.1

Ripartizione del punteggio di rischio per le banche - 2022[188]



I risultati del modello di analisi per il 2022 evidenziano che il 75,1% di Banche ha riportato un punteggio in area favorevole (punteggio 1 e 2), rispetto al 24,9% in area sfavorevole (punteggio 3 o 4), in sostanziale continuità con quanto emerso nel ciclo valutativo 2021. Il punteggio di rischio determinato all'esito del percorso di analisi è alla base della programmazione della successiva attività di vigilanza, sia ispettiva che cartolare.

Nel complesso, e considerata anche l'azione di vigilanza svolta sugli altri intermediari vigilati, nel corso del 2022 sono state redatte 166 lettere e si sono tenuti 128 incontri con esponenti aziendali dei soggetti vigilati. In aggiunta, in occasione del rilascio dei provvedimenti amministrativi di vigilanza che hanno impatto sui profili proprietari, partecipativi, organizzativi od operativi degli intermediari vigilati, si è provveduto a valutare anche il profilo antiriciclaggio degli intermediari coinvolti, sollecitando, in taluni casi, approfondimenti e verifiche sulla funzionalità dell'assetto organizzativo e dei controlli interni in materia antiriciclaggio, con la richiesta di trasmetterne gli esiti alla Vigilanza.

Seguendo la logica dell'approccio in base al rischio, anche la pianificazione ispettiva viene effettuata inserendo, nel piano degli interventi, gli intermediari più rilevanti come minaccia per l'integrità del sistema finanziario e più esposti sul piano del rischio residuo del singolo intermediario.

Nel corso del 2022, l'attività di vigilanza ispettiva ha interessato 69 intermediari.

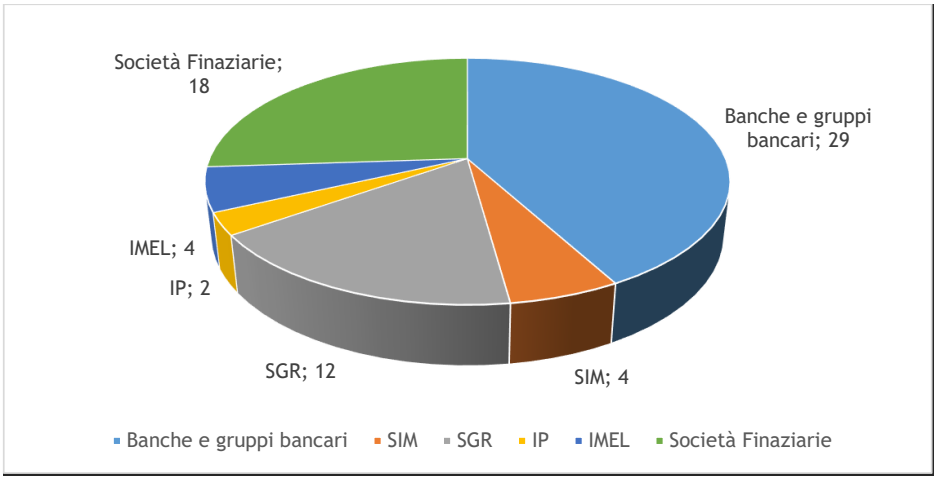
In particolare, nel corso del 2022, la Banca d'Italia ha effettuato 54 accertamenti prudenziali con mandato anche su profili AML (c.d. "a spettro esteso"), 2 accertamenti mirati su profili antiriciclaggio, 3 accertamenti prudenziali mirati e 10 accertamenti tematici relativi a 2 campagne per verificare l'attività di *private banking* e il processo di *digital onboarding*. Relativamente all'attività di *private banking*, è stata rilevata una particolare attenzione degli intermediari allo sviluppo di indicatori calibrati per tenere conto delle specificità dell'attività, alla necessità di approfondimenti mirati sulle Società collegate ai clienti e sulle controparti, nonché ai programmi di formazione focalizzati per l'attività *private*. Relativamente al processo di *digital on-boarding*, è emerso che sono in uso diverse modalità da parte degli intermediari in relazione, tra l'altro, alle tipologie di soggetti sottoposti all'adeguata verifica, ai sistemi di autenticazione accettati (ad esempio, il Sistema

[188] Fonte Banca d'Italia.

Pubblico di identità digitale - SPID, la Carta di identità elettronica - CIE, la Strong customer authentication – SCA, ovvero scansioni di documenti cartacei) nonché ai presidi di sicurezza basati sulle nuove tecnologie adottati per prevenire eventuali frodi (ad esempio, *video-captcha*[189], *face matching*[190], *liveness detection*[191]). Le campagne tematiche hanno coinvolto 7 Banche e 3 intermediari non bancari, mentre i 2 accertamenti mirati sono stati condotti presso una Banca significativa e presso una Banca meno significativa. Il Grafico 6.2 riporta la ripartizione degli accertamenti condotti nel 2022, in funzione della tipologia del soggetto vigilato[192]: 29 hanno interessato Banche e gruppi bancari (di cui 19 a "spettro esteso", 3 accertamenti mirati e 7 accertamenti tematici); 18 Società finanziarie; 12 Società di gestione del risparmio; 2 Istituti di pagamento, 4 Istituti di moneta elettronica e 43 Società di intermediazione mobiliare.

GRAFICO 6.2

Numero di ispezioni generali condotte nel 2022 per tipologia di intermediario ([193])



[189] Un breve video in cui il potenziale cliente, eventualmente mostrando il documento di identità, esegue istruzioni date dall'applicativo dell'intermediario (ad esempio, pronuncia il nome, cognome e un aggettivo generato casualmente dalla procedura) per autenticare la sua presenza davanti al dispositivo utilizzato per l'*on-boarding*.

[190] La verifica della corrispondenza tra la foto del potenziale cliente - "selfie" - e le immagini fotografiche contenute nei documenti identificativi scansionati e inviati dal cliente all'intermediario.

[191] Sistema che consente di determinare l'effettiva presenza del cliente di fronte al dispositivo utilizzato dal cliente per l'identificazione.

[192] La Banca d'Italia ha la responsabilità dei controlli su tutti gli intermediari bancari e finanziari con sede in Italia o qui stabiliti, incluse le succursali insediate in Italia di Banche, Imprese di investimento, Società di gestione di fondi, IMEL e IP. Al 31 dicembre 2022, questo insieme di intermediari era composto da: a) 440 Istituti bancari e assimilabili (Poste e CDP) e 53 gruppi bancari; b) 104 SIM, di cui 44 succursali di Imprese di investimento estere, e 9 gruppi di SIM; c) 265 Società di gestione del risparmio (SGR), di cui 91 succursali di Società di gestione estere, e 61 Società di investimento a capitale fisso (SICAF); d) 195 Finanziarie iscritte nel c.d. "albo unico" ex art. 106 del TUB, di cui 6 iscritte anche all'albo degli IP (c.d. "ibridi finanziari") e 7 gruppi di Finanziarie; e) 34 Società fiduciarie iscritte nella sezione separata dell'albo ex art. 106 del TUB; f) 13 operatori di micro-credito; g) 17 Istituti di moneta elettronica, di cui 4 succursali di IMEL esteri e 3 punti di contatto (per punto di contatto si intende il soggetto o la struttura, stabilito nel territorio della Repubblica, designato dagli Istituti di moneta elettronica o dai prestatori di servizi di pagamento con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro che operano, senza succursale, sul territorio nazionale tramite soggetti convenzionati e agenti); h) 68 Istituti di pagamento, di cui 14 succursali di IP esteri, 10 punti di contatto e 3 IP iscritti alla sezione speciale dei prestatori dei servizi d'informazione sui conti (AISP).

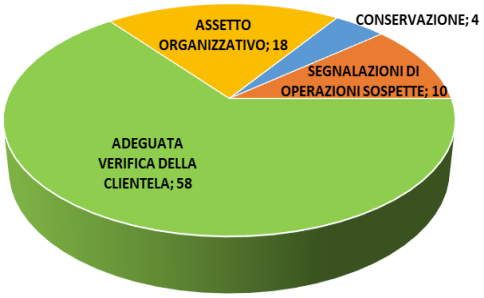
[193] Fonte Banca d'Italia.

In relazione alle risultanze dei rapporti ispettivi, nel Grafico 6.3 è rappresentata la numerosità dei rilievi[194] emersi nel 2022 ripartiti per tipologia:

a) in 18 casi sono emerse mancanze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio;
b) 58 rilievi hanno avuto a oggetto ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela;
c) in 10 casi sono state riscontrate criticità nel processo di valutazione delle operazioni potenzialmente anomale;
d) 4 rilievi hanno riguardato il mancato rispetto degli obblighi di conservazione dei dati e delle informazioni.

GRAFICO 6.3

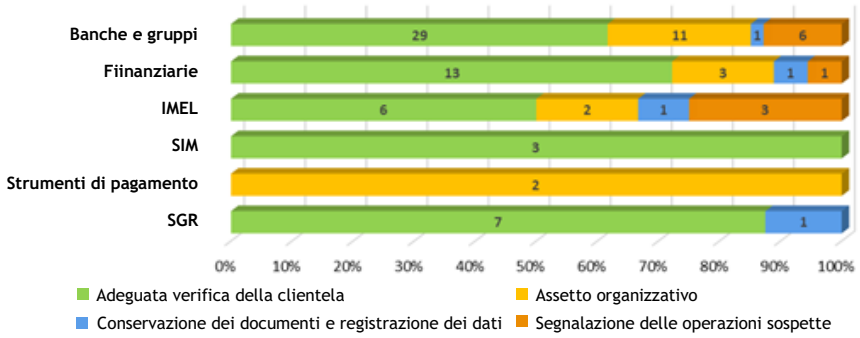
Numerosità dei rilievi per tipologia - 2022



Si riportano di seguito: il dettaglio relativo all'incidenza di ciascuna tipologia di rilievo suddiviso per categoria d'intermediario (Grafico 6.4) e il numero di rilievi ispettivi, in valori assoluti, per categoria nell'arco temporale 2018-2022 (Grafico 6.5).

GRAFICO 6.4

Incidenza di ogni tipologia di rilievo per categoria d'intermediario - 2022[195]

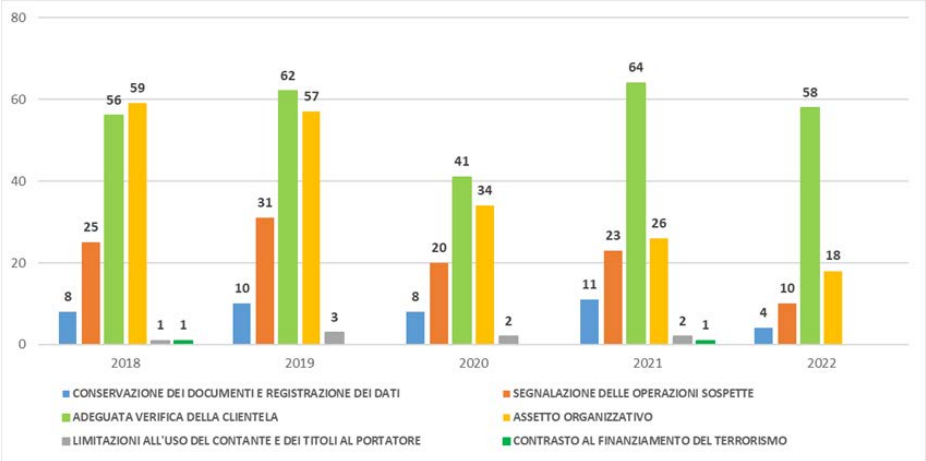


[194] Per rilievi si intendono gli aspetti di censura sui quali la Banca d'Italia richiama l'attenzione degli intermediari e per i quali viene richiesta l'adozione di azioni di rimedio.

[195] Fonte Banca d'Italia.

GRAFICO 6.5

Numero di rilievi ispettivi per categoria (valori assoluti) - 2018-2022



Negli ultimi anni sono emerse talune situazioni aziendali critiche sotto il profilo AML che hanno imposto l'adozione di interventi di vigilanza, anche incisivi (es. blocchi all'operatività), volti a ristabilire la sana e prudente gestione degli intermediari coinvolti e a proteggere l'integrità del sistema finanziario in cui operano. Queste situazioni sono generalmente riconducibili a disfunzioni negli assetti di *governance* dell'azienda, a lacune nel sistema dei controlli e a vulnerabilità nei processi e nelle procedure, tra le quali, particolarmente significative, quelle relative all'adeguata verifica della clientela.
Esaminando nel dettaglio l'andamento del peso percentuale delle diverse tipologie di criticità rilevate nel corso del 2022 rispetto al totale (cfr. grafico 5 per i valori assoluti), si osserva che:

- rimane stabile la quota di rilievi in materia di assetti organizzativi, pari al 20% del totale;
- si registra un aumento del peso relativo dei rilievi, dal 50% al 64% %, relativi agli obblighi di adeguata verifica della clientela. In particolare, sono emerse incongruità tra l'assegnazione del profilo di rischio della clientela e gli eventi che incidono sulla classe di rischio, quali l'assunzione della qualifica di persona politicamente esposta (PEP), di politico italiano locale (PIL) o cambiamenti nella titolarità effettiva o nella compagine societaria;
- nella determinazione della classe di rischio è stata talvolta rilevata anche una scarsa attenzione alla componente transazionale e una sottovalutazione dei fattori di rischio in relazione ai servizi e prodotti offerti. Inoltre, nei processi di adeguata verifica si riscontrano criticità gestionali, lacune nella raccolta o nell'approfondimento di informazioni, ai fini antiriciclaggio, sull'origine dei fondi, sulla situazione reddituale e patrimoniale del cliente. Si riscontrano, inoltre, carenze nel monitoraggio, nel continuo, della clientela, nella predisposizione e gestione dei blocchi all'operatività con anomalie nell'adeguata verifica. Permangono, infine, contesti caratterizzati da aree di elevata manualità e dall'utilizzo di strumenti e applicativi informatici poco flessibili;

- In tema di collaborazione attiva, si registra una diminuzione di rilievi in termini percentuali (da 18% a 11%). Perdurano, tuttavia, criticità che incidono sull'adempimento degli obblighi in materia. I tempi di analisi delle operazioni potenzialmente sospette non sono sempre in linea con il dettato normativo; le valutazioni delle operazioni sono poco esplicative o non supportate da adeguata documentazione e talvolta presentano carenze riconducibili anche a uno scarso utilizzo di informazioni rilevanti già disponibili presso l'intermediario. Inoltre, i processi di analisi di operazioni potenzialmente sospette risentono di carenze organizzative, di una non adeguata formazione delle figure deputate alla valutazione degli inattesi e di inefficienze degli applicativi informatici, utilizzati per il monitoraggio delle transazioni, che risultano poco discriminanti a causa dell'elevato numero di *alert*.
- in materia di assetti organizzativi, si evidenzia una costante riduzione, in termini assoluti, dei rilievi, con una riduzione dal 2021 al 2022 del 31% (da 26 a 18), priva di effetti nel peso relativo dei rilievi rispetto all'anno precedente (20% dei rilievi complessivi). In generale, si riscontra la necessità di migliorare il governo del comparto AML, anche mediante la predisposizione di idonei flussi informativi tra le diverse funzioni aziendali, ovvero l'adozione di specifiche policy AML, adeguate alle dimensioni e alla struttura organizzativa dell'azienda, e coerenti con il livello dei rischi individuati. Ulteriori criticità registrate attengono a carenze nei dei controlli, spesso condotti con dotazioni di risorse quali/quantitative inadeguate, e nei supporti informatici a volte inappropriati rispetto ai carichi di lavoro e agli specifici ambiti operativi.

Nel corso del 2022 non sono stati formulati rilievi nei confronti degli intermediari in materia di limitazione all'uso del contante (2 nel 2021) e di contrasto al finanziamento del terrorismo (1 nel 2021).

La collaborazione con la vigilanza prudenziale

In linea con le raccomandazioni dell'EBA[196], secondo cui le Autorità di vigilanza prudenziale e le Autorità di vigilanza in materia di AML dovrebbero scambiare tra loro le informazioni rilevanti per l'espletamento delle rispettive funzioni, la Banca d'Italia integra le informazioni derivanti dai controlli prudenziali nelle proprie valutazioni sui rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.
In tale contesto, particolarmente intensa e utile è stata la collaborazione e lo scambio di informazioni con la BCE, ai sensi dell'accordo multilaterale di collaborazione tra Autorità antiriciclaggio e Autorità prudenziale del gennaio 2019[197].

La partecipazione ai collegi di supervisione antiriciclaggio

In base agli orientamenti congiunti delle Autorità di vigilanza europee (ESAs) sulla cooperazione e gli scambi informativi in materia di AML pubblicati nel dicembre

[196] EBA/GL/2021/15 - "Guidelines on cooperation and information exchange between prudential supervisors, AML/CFT supervisors and financial intelligence units under Directive 2013/36/EU" del 16.12.2021.

[197] Il 10 gennaio 2019, la Banca d'Italia ha sottoscritto il "Multilateral agreement" per lo scambio informativo tra le Autorità nazionali di Vigilanza AML e la BCE, previsto dall'art 57-bis della AMLD5.

2019, le Autorità di vigilanza AML, al ricorrere di determinate condizioni[198], sono tenute a istituire *college* di supervisione dedicati all'antiriciclaggio[199].
Nel corso del 2022, la Banca d'Italia ha organizzato 4 riunioni relative ad altrettanti AML college *home*[200] e ha partecipato a 26 riunioni di *college* AML relativi a intermediari esteri operanti anche in Italia, condividendo con le Autorità partecipanti, tra l'altro, gli esiti delle proprie valutazioni e delle relative azioni di vigilanza intraprese nel corso dell'anno.
Tali incontri rappresentano, pertanto, un significativo strumento di collaborazione tra le Autorità di vigilanza nazionali in materia AML, volto ad ampliare la visione integrata dei rischi di ML/TF cui sono esposti i soggetti a marcata operatività transfrontaliera.

Le procedure sanzionatorie

Nel 2022, a seguito delle violazioni accertate in materia di antiriciclaggio, la Banca d'Italia ha adottato 8 provvedimenti sanzionatori, di cui 6 sanzioni amministrative, per un totale di 310.000 euro, pari a circa l'11% del totale delle sanzioni irrogate nello stesso anno, percentuale in linea con l'incidenza del 2021 (15%). Gli altri 2 provvedimenti, relativi a irregolarità di minor offensività, sono consistiti in ordini di porre termine alle violazioni e di astenersi dal ripeterle, indicando altresì specifiche misure da adottare. La corretta implementazione degli ordini verrà monitorata in sede di vigilanza. Qualora l'intermediario non si atterrà alle misure indicate nelle tempistiche previste, la Banca d'Italia potrà irrogare la sanzione pecuniaria prevista per i casi più gravi.
Nel dettaglio, all'esito di verifiche ispettive e cartolari, nel 2022 sono stati destinatari di sanzioni in materia di antiriciclaggio 3 banche (di cui 2 *significant*), 2 IP, 2 intermediari finanziari e 1 SGR. Le irregolarità riscontrate sono riconducibili prevalentemente all'inadeguatezza dei presidi interni in materia di adeguata verifica e collaborazione attiva, nonché in materia di organizzazione e controlli di antiriciclaggio.

La collaborazione con altre Autorità

La collaborazione con l'Autorità giudiziaria e gli organi investigativi

Nel 2022, è proseguita la consueta collaborazione tra la Vigilanza, l'Autorità giudiziaria, gli Organi inquirenti e, più in generale, gli Organi investigativi competenti in materia antiriciclaggio[201].

---

[198] In particolare, è obbligatorio istituire un AML Supervisory College nel caso di: 1) soggetti vigilati comunitari che abbiano controllate o succursali o altre forme di stabilimento (ad es. punti di contatto) in almeno due Stati membri, oltre quello d'origine (l'obbligo di istituire il collegio fa capo all'Autorità di vigilanza della casa-madre, in qualità di *lead supervisor*); 2) soggetti extra-UE che abbiano controllate o succursali in almeno tre Stati UE (in questo caso, in mancanza di una casa-madre UE, le *Guidelines* forniscono indicazioni per identificare il *lead supervisor*).

[199] In conformità con gli orientamenti dell'EBA, la Banca d'Italia è tenuta ad organizzare i *college* di supervisione antiriciclaggio per i quali riveste il ruolo di *lead supervisor*, in qualità di Autorità competente sulla casa-madre e partecipa in qualità di Autorità *host* ai *college* AML di soggetti vigilati comunitari stabiliti in Italia.

[200] Per i gruppi: Mediolanum, Mediobanca, Intesa Sanpaolo e Unicredit. Per il *college* relativo a BFF, invece, si è proceduto a uno scambio di valutazioni AML in forma scritta tra i membri permanenti.

[201] I rapporti tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza sono oggi disciplinati da un nuovo Protocollo d'intesa stipulato il 3 dicembre 2021 (che ha sostituito quello previgente, stipulato il 25 luglio 2007) con cui sono stati rivisti e aggiornati criteri e modalità di cooperazione, al fine di agevolare il proficuo svolgimento delle rispettive attività istituzionali, anche in considerazione del mutato contesto normativo di riferimento. In particolare, il nuovo Protocollo, estende l'ambito della collaborazione istituzionale, oltre che alla vigilanza bancaria e finanziaria per i profili prudenziali, anche alle materie della trasparenza, dell'antiriciclaggio e del trattamento delle banconote in euro.

In particolare, la Vigilanza ha inoltrato all'Autorità giudiziaria 12 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del d.lgs. 231/2007, di cui 4 relative a vicende emerse nel corso del 2021.
Anche lo scambio di informazioni con gli Organi investigativi è stato intenso, In tale contesto, la Guardia di finanza ha inviato, alla Vigilanza, informative relative ad accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari finanziari, IP e IMEL.

La collaborazione con la UIF e la CONSOB

Nel quadro della collaborazione istituzionale tra la Banca d'Italia e la UIF[202], nel 2022, la Vigilanza ha inoltrato, all'Unità, 11 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni dell'Unità stessa (di cui 2 riferite a evidenze del 2021), riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari. D'altro canto, la UIF ha inviato alla Banca d'Italia 5 segnalazioni relative ad anomalie e/o a fatti riscontrati nello svolgimento dei controlli di propria competenza.
Nel corso dell'anno di riferimento, sulla base del Protocollo d'Intesa stipulato nel 2011[203], la Consob ha inviato alla Banca d'Italia 1 segnalazione in materia antiriciclaggio.

La sorveglianza sul sistema dei pagamenti

Nel corso del 2022, nell'ambito delle attività svolte nell'esercizio della funzione di Sorveglianza, la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo hanno assunto una dimensione rilevante. Dette attività hanno riguardato sia il comparto dei servizi di pagamento elettronici, interessato, in misura significativa, dai vari provvedimenti che si sono succeduti negli ultimi anni, sia il mercato delle soluzioni digitali, caratterizzato da rilevanti novità, con riferimento agli aspetti operativi e ai profili di rischio. Obiettivo della funzione di Sorveglianza, anche in questo contesto, è quello di svolgere un ruolo attivo di supporto e orientamento allo sviluppo di strumenti e servizi innovativi, senza limitarne le potenzialità applicative, assicurando, al contempo, la sicurezza e l'integrità del sistema finanziario attraverso la mitigazione dei relativi rischi, inclusi quelli di ML/TF. La rapidità dell'innovazione che caratterizza, in modo particolare, il mercato dei pagamenti, accentua l'importanza del dialogo tra Autorità e operatori, a cui la Sorveglianza dedica particolare attenzione.

Gli strumenti e i servizi di pagamento elettronici

Negli ultimi anni, la leva tecnologica, combinata con gli effetti dell'innovazione normativa, ha consentito, da un lato, l'ingresso nel mercato di nuovi *players* in precedenza non regolamentati e, dall'altro, il rapido sviluppo di nuove modalità, digitali e/o a distanza, di prestazione dei servizi di pagamento da parte degli intermediari. In materia di riciclaggio e finanziamento al terrorismo, ciò comporta, come già osservato, la necessità di calibrare gli obblighi AML/CFT in funzione della

[202] L'attività di collaborazione con la UIF è espressamente prevista dall'art. 6 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF emanato dalla Banca d'Italia il 21 dicembre 2007 ed è disciplinata dal Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2009 dalle due Autorità. L'accordo definisce, in particolare, le modalità di coordinamento tra la Vigilanza e l'Unità al fine di assicurare un coerente ed efficace perseguimento delle rispettive competenze istituzionali. Le modalità operative delle rispettive attività di controllo, soprattutto di natura ispettiva, sono state disciplinate nel 2010 con una integrazione del già menzionato Protocollo.

[203] Il protocollo prevede che, al fine di evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza, 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.

specifica rischiosità dei nuovi servizi e delle nuove modalità di prestazione degli stessi.
Con l'intento di presidiare adeguatamente i rischi senza tuttavia imporre agli operatori oneri eccessivi, in Italia, la legge 25 febbraio 2022, n. 15, che ha convertito, con modificazioni, il decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228, ha introdotto una semplificazione negli obblighi di adeguata verifica per i prestatori di servizi di informazione sui conti e di disposizione di ordini di pagamento prestati da operatori (c.d. "terze parti"), prevedendo che l'obbligo di identificazione si consideri assolto per i clienti già identificati da un altro soggetto obbligato[204].
La funzione di Sorveglianza è inoltre impegnata a promuovere la diffusione dei pagamenti *instant* (in particolare lo schema di bonifico istantaneo SEPA – SCT Inst) che, sebbene soggetti ai presidi AML/CFT applicabili agli altri strumenti di pagamento elettronici, pongono maggiori sfide in tema di controlli, dato il loro carattere *real time*.
Rientra, in tale contesto, il contributo fornito a supporto del MEF, nell'ambito del negoziato per la definizione della cornice legislativa a livello europeo, a seguito dell'adozione, il 26 ottobre 2022, da parte dalla Commissione Europea, di una proposta legislativa volta a sostenere l'uso dei pagamenti istantanei nell'ambito dell'UE e dei Paesi dello Spazio economico europeo (SEE). La proposta si pone in linea con la "Retail payments strategy for the EU" del 2020 e intende modificare il Regolamento 260/2012 (c.d. "Regolamento SEPA"), contenente disposizioni generali per tutti i bonifici e gli addebiti diretti in euro, integrandolo con disposizioni specifiche per i pagamenti istantanei in euro.
Il 16 novembre 2022 è stato avviato il negoziato, il cui testo di compromesso, presentato dalla Presidenza svedese, approvato dal Consiglio lo scorso maggio, prevede delle disposizioni specifiche in materia di controlli (c.d. "sanction screening") che i Payment service providers (PSPs) devono eseguire per verificare che l'operazione di pagamento non coinvolga nominativi di soggetti sottoposti a misure restrittive o a sanzioni, ai sensi dell'art. 215 TFUE (c.d. "persone designate"): i PSPs dovranno effettuare tale verifica almeno quotidianamente solo sui propri clienti, e non anche sulla controparte, al momento dell'esecuzione della transazione[205]. Lo scorso luglio è stata avviata la fase di trilogo.

I nuovi servizi digitali

La Sorveglianza contribuisce all'analisi dei rischi AML/CFT collegati al fenomeno dei *crypto-assets* (o *virtual assets*) e dei cosiddetti "stablecoin", anche partecipando ai gruppi di lavoro e alle attività del GAFI e del Financial stability

[204] Il nuovo articolo 19, comma 1, lettera a), 4-ter), d.lgs. n. 231/2007 prevede che il cliente si identifichi sull'interfaccia della terza parte utilizzando le proprie credenziali di *strong customer authentication*, consentendo pertanto all'operatore di accedere direttamente alle informazioni relative agli estremi del conto di pagamento intestato al cliente presso l'intermediario di radicamento del conto; la terza parte è comunque tenuta ad acquisire il nome e il cognome dello stesso.

[205] Attualmente, i PSP sono tenuti a includere nei messaggi che accompagnano i trasferimenti di fondi (ad esempio bonifici o rimesse non bancarie) informazioni complete sull'ordinante e sul beneficiario, per consentire l'eventuale applicazione di misure restrittive connesse a sanzioni finanziarie internazionali. Per adempiere agli obblighi legati alle misure restrittive, essi si avvalgono di applicativi informatici che, in via automatica, controllano – in relazione a ciascuna transazione – l'eventuale presenza dei nominativi dell'ordinante e del beneficiario sulle liste UE dei soggetti sottoposti a sanzioni finanziarie internazionali. Questi applicativi, tuttavia, sono configurati in maniera tale da bloccare anche le transazioni che presentano un livello di corrispondenza inferiore al 100% tra il nome dell'ordinante o del beneficiario e il nome della persona che figura sulla lista delle sanzioni: in caso di cd. "falso positivo", queste transazioni sono poi sbloccate sulla base di controlli successivi. Per i pagamenti istantanei, questi meccanismi si traducono in un rifiuto definitivo dell'operazione in quanto i tempi di esecuzione (10 secondi) non consentono di effettuare i controlli necessari allo sblocco di un eventuale falso positivo.

board (FSB). L'attività, in questo contesto, è volta a presidiare i rischi insiti in un settore in espansione, che frequentemente presenta interconnessioni con i servizi prestati dagli intermediari finanziari, ponendo esigenze di tutela dei consumatori e degli investitori e di integrità del mercato.
Nel corso del 2022, il GAFI ha svolto, anche per il tramite del Virtual Asset Contact Group (VACG), un'intensa attività volta a monitorare l'implementazione, da parte dei Paesi aderenti, della c.d. "travel rule"[206]. A questo fine, nel 2022, è stata fatta circolare tra gli Stati partecipanti una *survey,* i cui risultati mostrano che la maggioranza dei membri ha compiuto progressi limitati nell'attuazione della Raccomandazione 16 (*Wire transfers*), sebbene molte Giurisdizioni siano in procinto di adottare la legislazione in materia. In ambito europeo, nell'anno in esame, è stato raggiunto, dopo la fase di trilogo, il compromesso sulla proposta di revisione del regolamento 2015/847/UE, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività, che estenderà ai trasferimenti di *crypto-assets* le prescrizioni in materia di tracciabilità, con l'imposizione ai *crytpo assets service providers* (CASP) del rispetto degli obblighi di informativa in merito all'*originator* e al beneficiario. Il testo finale è stato approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio, rispettivamente, il 20 aprile e il 16 maggio 2023 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 9 giugno 2023[207].
Sempre in ambito GAFI, a giugno 2022 è stato pubblicato il rapporto "Targeted Update on Implementation of the FATF Standards on VA and VASPs" riguardante i rischi emergenti per i *virtual assets* e l'attuazione della Raccomandazione 15[208] (*New technologies*). Nella riunione Plenaria dell'ottobre 2022, le delegazioni hanno inoltre concordato l'avvio di un progetto con l'obiettivo di aggiornare la Raccomandazione 16 in vista dei nuovi standard di messaggistica. Nell'ambito di questo lavoro, saranno inoltre valutate eventuali modifiche da apportare a detta Raccomandazione per riflettere i cambiamenti in atto nel mercato (ad esempio, i nuovi metodi di pagamento, l'emergere di nuove tecnologie, ecc.).
Altra area di interesse attiene alla partecipazione alle iniziative della *Roadmap* del G20 sui *Cross-Border Payments* che include anche un filone di attività condotto dal GAFI[209] con l'obiettivo di garantire, nell'ottica di un approccio basato sul rischio, un'efficace attuazione e implementazione dei presidi AML/CFT. Questo lavoro è stato inserito nel piano di priorità pubblicato dal FSB ad ottobre 2022.
Dal 16 maggio 2022 è attiva la sezione speciale del registro dei cambiavalute[210] tenuto dall'Organismo degli Agenti e dei Mediatori (OAM), in cui iscrivere i c.d. "virtual asset service providers (VASP)" in possesso di requisiti minimali, secondo le modalità stabilite dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 13

[206] La Raccomandazione 16 del GAFI in materia di *travel rule* richiede ai *Virtual asset service providers* (VASPs) di raccogliere e inviare informazioni sulle identità di colui che origina un trasferimento in *crypto-assets* e del beneficiario del trasferimento.

[207] Regolamento (UE) 2023/1113 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2015/849, consultabile al seguente link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.150.01.0001.01.ITA&toc=OJ%3AL%3A2023%3A150%3ATOC

[208] La Raccomandazione 15 del GAFI sulle nuove tecnologie richiede, tra l'altro, che i VASP siano regolamentati a fini AML/CFT autorizzati o registrati e soggetti a sistemi efficaci di monitoraggio o supervisione.

[209] *Building block 5: Applying AML/CFT rules consistently and comprehensively*.

[210] Il Registro Operatori Valute Virtuali è consultabile presso il seguente indirizzo web: https://www.organismo-am.it/elenchi-registri/operatori_valute_virtuali/.

gennaio 2022. Tali soggetti devono rispettare gli obblighi stabiliti nel d.lgs. 231/2007[211].

Particolarmente rilevante è, inoltre, l'impegno della Funzione nell'ambito dei lavori in vista della futura applicazione del regolamento 2023/1114/UE, relativo ai mercati delle cripto-attività [212], c.d. "MiCAR (*Markets in Crypto Assets Regulation*)", il cui testo è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 9 giugno 2023, dopo l'approvazione del Parlamento europeo e del Consiglio, rispettivamente, il 20 aprile e il 16 maggio 2023.

Il testo finale riprende il compromesso raggiunto nell'ambito della fase di trilogo conclusasi il 30 giugno 2022, durante il quale le questioni maggiormente dibattute hanno riguardato:

- il regime degli Asset-referenced token (ART), per i quali è stato previsto il riconoscimento, in capo al possessore (*holder*), di un diritto di rimborso al valore di mercato, riflettendo, in tal modo la posizione sostenuta dalla delegazione italiana in un proprio *non-paper*, in ragione della fluttuazione del valore degli *asset* sottostanti;
- l'architettura di supervisione e, in particolare, per gli ART significativi, è stata accolta la soluzione sostenuta dalla delegazione italiana di affidarne la vigilanza all'EBA;
- i prestatori di servizi in cripto-attività (CASP), in relazione ai quali è stata introdotta la categoria dei CASP significativi, salvaguardando anche, rispetto agli stessi, le competenze di vigilanza diretta delle Autorità nazionali, che riferiscono annualmente all'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) sugli sviluppi più rilevanti nell'attività di supervisione.

MiCAR diverrà applicabile 18 mesi dopo l'entrata in vigore – stabilita per il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea – ad eccezione delle norme in materia di ART e di EMT (*e-money token*, che rappresentano l'equivalente "tokenizzato" della moneta elettronica), la cui applicazione è anticipata a 12 mesi. In vista dell'adattamento dell'ordinamento nazionale al regolamento europeo, sono in fase di definizione le attribuzioni delle Autorità nazionali competenti (Banca d'Italia e Consob), con riferimento alla supervisione degli obblighi introdotti da MiCAR per gli emittenti di ART, gli offerenti di cripto-attività diverse da ART ed EMT (c.d. "crypto other than") e i CASP. L'Autorità prudenziale (Banca d'Italia/BCE-SSM) sarà invece sempre individuata come competente per gli emittenti di EMT. Una specifica attenzione è rivolta ai profili di presidio in tema AML/CFT, a cui MiCAR riconosce un rilievo specifico sia in fase autorizzativa che nell'ordinaria attività di vigilanza.

La funzione di Sorveglianza partecipa inoltre, a livello Eurosistema, alle attività connesse con l'applicazione del "PISA *framework*" (*Payment Instruments, Schemes and Arrangements*) – elaborato dalla BCE ed entrato in vigore a novembre 2022 – che estende l'*oversight* al settore delle cripto-attività con funzione di pagamento e alle funzionalità che ne supportano l'offerta e l'utilizzo (es. *wallet* digitali). Tra gli aspetti particolarmente significativi e rilevanti si segnala: 1) il superamento della nozione di "trasferimento fondi" – tipica della funzione degli strumenti di

[211] Nello specifico, il decreto antiriciclaggio e il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 13 gennaio 2022 fanno riferimento ai "prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale" (in cui sono ricompresi, tra l'altro, anche emittenti e offerenti di valuta virtuale) e ai "prestatori di servizi di portafoglio digitale" (collettivamente indicabili come VASP).

[212] Il testo del regolamento è consultabile al seguente link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32023R1114.

pagamento tradizionali – in favore di quella di "trasferimento di valore", più ampia e idonea a intercettare ogni forma di sistema digitale organizzato per gestire (anche) finalità di pagamento o finanziarie; 2) l'ampliamento del nuovo *framework* anche agli "arrangements", oltre che agli schemi, come oggetto esplicito di sorveglianza, con l'intento di attrarre nell'orbita dell'*oversight* la complessa dimensione di relazioni che costituisce uno degli elementi maggiormente caratteristici dei nuovi ecosistemi digitali. Questi due elementi producono l'effetto di un ampliamento rilevante dell'ambito della funzione di Sorveglianza tipica del *central banking*, motivato dall'evidente connessione tra la nuova struttura del mercato e il perseguimento del mandato del regolare funzionamento del sistema dei pagamenti.

Central bank digital currency (CBDC) – il progetto dell'euro digitale

La funzione di Sorveglianza partecipa alle attività del progetto di un euro digitale da utilizzare per operazioni di pagamento al dettaglio, disponibile per la generalità degli utenti, che si affiancherebbe al contante, senza sostituirlo.
Durante la fase di indagine del progetto (cd. "investigation phase"), avviata nell'ottobre 2021, sono stati analizzati numerosi aspetti inerenti al possibile euro digitale, per definirne le caratteristiche fondamentali; tale fase – che dovrebbe terminare a ottobre 2023 – lascerebbe spazio, se così deciso dal *Governing Council*, alla fase di preparazione che, tuttavia, non implicherebbe la decisione di emettere l'euro digitale. Tale decisione, infatti, sarà presa solo in una fase successiva e dipenderà anche dagli sviluppi legislativi; è infatti previsto che il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE, su proposta della Commissione europea[213], adottino uno specifico atto normativo che disciplinerebbe gli aspetti essenziali dell'euro digitale.
Con riferimento agli aspetti di sicurezza finanziaria, sono state prese alcune decisioni in tema di *privacy,* con conseguente riflesso in ambito AML/CFT. Riguardo alle opzioni di *privacy*, le cui decisioni finali ricadono sotto la responsabilità dei co-legislatori, verrebbe escluso il completo anonimato e sarebbe prevista la possibilità per gli intermediari di accedere ai dati relativi alle transazioni dei loro clienti, nei limiti richiesti dalle regole di AML/CFT. I dati personali visibili all'Eurosistema sarebbero limitati a quanto necessario per lo svolgimento dei compiti ad esso riservati.
L'euro digitale, in caso di emissione, sarà distribuito tramite un modello a "schema", la cui *governance* sarà in capo all'Eurosistema; gli intermediari che lo distribuiranno saranno le controparti dirette dei privati, dei commercianti e delle imprese che utilizzeranno l'euro digitale. Gli intermediari aprirebbero quindi degli appositi conti effettuando i controlli antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo, fornirebbero i dispositivi o le tecnologie necessarie per pagare nei negozi fisici, online o di persona in persona, e offrirebbero servizi a valore aggiunto.
Con riferimento ai criteri di accesso volti a definire quali intermediari vigilati parteciperanno allo schema dell'euro digitale, si è concordato che dovranno essere in linea con la normativa vigente – attualmente la *Payment Service Directive2* (PSD2) – oltre che con le normative pertinenti (*Anti Money Laundering Directive*, *Payment Account Directive* e *Settlement Finality Directive*). I prestatori di servizi di pagamento (PSP), come definiti nella PSD2, sarebbero quindi nella posizione migliore per distribuire l'euro digitale. Infine, si continuerà a lavorare con la

[213] La Commissione europea ha adottato la proposta in data 28 giugno 2023 dando così avvio al processo che porterà all'adozione finale della relativa normativa.

Commissione europea per facilitare la distribuzione dell'euro digitale anche da parte degli istituti di moneta elettronica (IMEL) e degli istituti di pagamento (IP); i criteri di accesso saranno dettagliati nel *rulebook* dello schema dell'euro digitale.

Il dialogo con il mercato

L'industria dei pagamenti si conferma come un settore in continua evoluzione. Le nuove tecnologie, quali *blockchain*, intelligenza artificiale, internet *of things*, biometria, congiuntamente allo sviluppo di modelli di *open banking* introdotti dalla PSD2, hanno abilitato modalità di pagamento innovative che pongono nuove sfide anche alla disciplina antiriciclaggio.
L'osservatorio privilegiato della Banca d'Italia per intercettare e orientare lo sviluppo di fenomeni innovativi è rappresentato dai tre facilitatori di innovazione (c.d. "innovation facilitators"), Canale Fintech, Milano Hub e la *sandbox* regolamentare, attraverso i quali si realizza un dialogo costante con gli operatori finanziari e tecnologici coinvolti nella filiera di offerta di servizi di pagamento e finanziari digitali. Questi si affiancano alle attività svolte nell'ambito del Comitato pagamenti Italia (CPI), a sostegno dell'evoluzione digitale nel comparto dei pagamenti.
Nel 2022, la maggior parte dei progetti presentati al Canale Fintech ha riguardato l'offerta di servizi per il credito e di pagamento digitali. Trasversalmente a queste due categorie, figurano progetti che prevedono l'utilizzo di cripto-attività, particolarmente interessanti per l'identificazione di nuovi modelli di *business* e per la verifica dell'adeguatezza della vigente normativa AML/CFT. Dal 2022, Canale Fintech ha avviato un monitoraggio nel continuo dei progetti visionati. Questa attività permetterà di comprendere meglio l'evoluzione del mercato ma anche di seguire con maggior attenzione i progetti più interessanti. I soggetti che si rivolgono a Canale Fintech presentano progetti che possono trovarsi o in fase di semplice ideazione o in fasi già mature, rendendo quindi necessario adattare le modalità di interlocuzione e monitoraggio.
Nel corso del 2022, Milano Hub, lo spazio dedicato allo sviluppo di progetti innovativi a sostegno del sistema Paese, ha portato a termine la prima *call for proposals*[214] incentrata sul contributo che l'intelligenza artificiale può dare al miglioramento dei servizi bancari, finanziari e di pagamento. Tra i progetti ammessi si registrano anche soluzioni basate su processi di *digital onboarding* e disciplina antiriciclaggio, al fine di efficientare il processo di adeguata verifica della clientela a distanza sfruttando le opportunità offerte dall'intelligenza artificiale. Il 31 gennaio 2023 si è chiusa la finestra di presentazione delle candidature per la seconda *call for proposals* di Milano Hub, dedicata al tema della tecnologia basata su registri distribuiti (Distributed Ledger Technology – DLT) nei servizi bancari, finanziari, assicurativi e di pagamento; il 17 maggio scorso sono stati annunciati i progetti selezionati per ricevere il supporto dell'Hub[215].
A partire da maggio del 2022 sono stati ammessi 13 progetti (su 32 domande presentate) nella *sandbox* regolamentare, un ambiente controllato dove intermediari e operatori del settore FinTech possono testare soluzioni tecnologicamente innovative. Sono state avviate le attività di sperimentazione sotto il monitoraggio dell'Istituto, con la costituzione di specifici team di esperti. Tra i progetti oggetto del *testing* – la maggior parte dei quali prevede un orizzonte di sperimentazione di 18 mesi, pari al massimo consentito dal DL 34/2019 che ha

[214] Per maggiori dettagli, cfr. sul sito della Banca d'Italia: Milano Hub. Call for proposals 2021.
[215] Per maggiori informazioni, cfr. sul sito della Banca d'Italia: Milano Hub. Call for proposals 2022.

istituito la *sandbox* – ve ne sono alcuni basati sull'utilizzo di soluzioni sicure e interoperabili per l'identità digitale, anche alla luce degli aggiornamenti in corso al Regolamento 910/2014 (eIDAS) da parte della Commissione Europea[216] che potrebbero ampliare – in conformità dei requisiti in materia di AML/CFT – l'accessibilità a servizi finanziari, tra cui quelli di pagamento.
L'interesse condiviso del mercato e della Banca d'Italia a verificare la coerenza delle innovazioni con le normative vigenti, nonché a sperimentare, in ambiente controllato, prodotti e servizi FinTech nell'area dell'AML/CFT, potrà contribuire all'introduzione di servizi e prodotti innovativi, garantendone l'integrità e la sicurezza, riducendo al contempo i costi di *compliance* per gli operatori.
Il dialogo aperto e costruttivo con gli *stakeholders* su temi chiave del mercato dei pagamenti è favorito anche dall'attività svolta dal Comitato pagamenti Italia (CPI) gestito dalla Banca d'Italia, per il tramite della funzione di Sorveglianza, con l'obiettivo di sostenere e rafforzare la capacità dell'industria dei pagamenti italiana di rispondere con efficacia alle esigenze degli utilizzatori (imprese, famiglie, pubbliche amministrazioni) e competere con successo in un mercato sempre più innovativo e integrato[217]. Per accrescere la tempestività nel rispondere ai mutamenti in atto e alle esigenze del mercato italiano e assicurarne una adeguata rappresentazione in ambito europeo, si è ritenuto opportuno fare maggior ricorso a modalità di lavoro agili, attraverso l'organizzazione di tavoli di lavoro, con focus su tematiche specifiche, che vedono il coinvolgimento degli *stakeholders* più rilevanti nelle rispettive aree di interesse[218]. Il CPI, anche sfruttando esperienze e informazioni rivenienti dagli altri *innovation facilitators*, potrà diventare la sede dove discutere e condividere le iniziative di sistema che agevolino l'utilizzo della leva tecnologica, anche tenendo in considerazione la dimensione dell'AML/CFT.

Il contrasto alla criminalità cibernetica nel settore finanziario

La criminalità cibernetica, anche nel 2022, ha rappresentato una minaccia crescente per il settore finanziario che costituisce un obiettivo privilegiato di reati e attacchi informatici in ragione delle sue caratteristiche specifiche[219]. Vi ha contribuito l'amplificazione delle azioni malevole nel dominio digitale a danno di più Paesi dell'area occidentale, connessa con il conflitto russo-ucraino e con la complessa situazione geo-politica venutasi a determinare (cfr. anche par. 1).

[216] Il Regolamento eIDAS (*electronic IDentification, Authentication and trust Services*), in vigore dal 1°luglio 2016, ha lo scopo principale di realizzare all'interno dell'Unione europea l'interoperabilità giuridica e tecnica degli strumenti elettronici di identificazione, autenticazione e firma. Per ovviare a talune rigidità del Regolamento, la Commissione ha pubblicato, nel giugno del 2021, una proposta di revisione che, tra le altre cose, richiede agli Stati membri di rilasciare, entro un anno dall'entrata in vigore del nuovo Regolamento, un Portafoglio europeo d'identità digitale, assicurando la diffusione dei sistemi di identità digitale in tutti i Paesi europei.

[217] Il Comitato Pagamenti Italia (CPI) sostiene, in un'ottica di sistema, uno sviluppo del mercato dei pagamenti al dettaglio – pubblici e privati – sicuro, competitivo e innovativo, attraverso l'identificazione delle linee strategiche per l'evoluzione del sistema nazionale dei pagamenti al dettaglio e la definizione e condivisione di linee di azione e interventi. Il CPI, oltre al supporto al legislatore nell'ambito della produzione normativa relativa al comparto dei pagamenti nazionale e internazionale, svolge anche una funzione di raccordo con le altre sedi sovranazionali, in particolare con l'*Euro Retail Payments Board* (ERPB) coordinato dalla BCE.

[218] Lo scorso marzo sono stati avviati tre tavoli in materia di: 1) revisione della Direttiva sui servizi di pagamento; 2) *open banking*; 3) incassi e pagamenti pubblici.

[219] A causa di più fattori, quali l'ampiezza della sua superficie di esposizione, il suo elevato grado di complessità tecnologica e di interconnessione, che amplifica gli spazi, gli effetti e i vantaggi delle attività criminose a danno di intermediari e utenti, nonché l'ulteriore sviluppo delle abitudini digitali di cittadini e utenti.

Secondo i dati resi disponibili dall'Agenzia europea per la cybersicurezza (European Network and Information Security Agency - ENISA)[220] e relativi all'intera Unione europea, nella prima parte del 2022, le principali minacce sono state rappresentate dagli attacchi di maggiore complessità, quali i *malware*, il *ransomware*[221], quelli basati su azioni di *social engineering* (soprattutto il *phishing*), il furto e la compromissione di dati (in crescita anno su anno), nonché gli attacchi alla disponibilità dei servizi (c.d. "Denial of Service"). In tale quadro, risulta confermato che in Europa la più ricorrente finalità delle attività malevole sia la monetizzazione[222].

Per quanto attiene al settore finanziario, secondo il rapporto dell'ENISA sono stati segnalati quasi 100 incidenti (relativi ai soggetti qualificati come operatori di servizi essenziali), pari a circa l'8,5% del totale (5° posto tra i settori).

In Italia, gli andamenti del rischio, degli attacchi e della criminalità cibernetica risultano in linea con i *trend* europei, sulla base delle informazioni rese disponibili dalle funzioni governative e dagli Organi di polizia. In particolare, la Relazione annuale sulla politica dell'informazione per la sicurezza della Presidenza del Consiglio dei ministri al Parlamento rileva che, nel 2022, le attività digitali ostili indirizzate alle infrastrutture informatiche del settore finanziario sono risultate in aumento rispetto all'anno precedente, così come quelle verso altri settori pubblici e privati chiave[223]. Anche secondo i dati diffusi dalla Polizia postale e delle comunicazioni[224], in relazione al conflitto russo-ucraino, specifica attenzione è stata rivolta alla prevenzione delle minacce nei confronti delle infrastrutture critiche, anche del sistema economico-finanziario.

I fenomeni registrati negli ultimi anni evidenziano che la criminalità cibernetica nel settore finanziario è in via crescente collegata a fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, o ne costituisca un possibile strumento di agevolazione, in relazione a più fattori:

---

[220] ENISA Threat Landscape 2022, novembre 2022. Il rapporto si riferisce al periodo luglio 2021-giugno 2022 e riporta lo stato dello scenario di cybersecurity per i maggiori settori economici europei, identificati secondo le previsioni del *Network and Information Security Directive* (NISD) e della sua revisione (NISD 2), focalizzandosi sulle maggiori minacce e sui trend osservati rispetto agli attaccanti, alle tecniche e agli impatti. Tra le altre minacce, in ordine di rilevanza: la disinformazione, gli attacchi alla *supply chain* e quelli mirati alle procedure basate su *machine learning*.

[221] Software malevolo utilizzato per commettere estorsioni: viene compromesso l'uso di un sistema informatico o delle sue informazioni fino a quando non viene soddisfatta una richiesta di riscatto (*Cyber Lexicon* FSB, 2023). Nelle forme più complesse di tale tipo di reato, il cd. *ransomware as a service*, lo schema si basa sull'interazione tra due soggetti: da un lato, gli sviluppatori dello strumento/veicolo di attacco, che lo offrono in vendita a più soggetti interessati; dall'altro, parti terze che lo acquistano e che, dopo avere condotto l'attacco, cedono ai primi una parte dei proventi illeciti.

[222] A volte congiuntamente ad altre finalità, tra cui quelle di tipo geopolitico/*espionage* (ottenimento di informazioni sulla proprietà intellettuale, dati sensibili/classificati), di tipo geopolitico/*disruptive* e ideologiche.

[223] In particolare, la Relazione richiama come i mutamenti nello scenario geopolitico internazionale e, specificamente, in quello europeo, derivanti dal conflitto russo-ucraino, hanno influito su caratteristiche e target della minaccia cibernetica, anche in ambito nazionale. In Italia sono stati registrati attacchi alle filiere energetica, dei trasporti, della finanza e dei servizi governativi, connessi con l'ampio impiego del *ransomware* da parte di gruppi criminali e di attori strutturati, che in alcuni casi erano sponsorizzati da entità statuali. In particolare, le "azioni digitali" hanno prevalentemente interessato le infrastrutture informatiche riferibili a soggetti privati, con attività anche verso il settore bancario, che hanno rappresentato il 12% del totale delle attività digitali ostili (con un aumento di cinque punti percentuali rispetto al 2021).

[224] https://www.commissariatodips.it/notizie/articolo/resoconto-attivita-2022-della-polizia-postale-e-delle-comunicazioni-e-dei-centri-operativi-sicurezz/index.html, in cui si dà atto dell'impegno del Centro nazionale anticrimine per la protezione delle infrastrutture critiche per le attività informative e di monitoraggio ad ampio spettro, esteso anche al *dark web*, volto a elevare il livello di attenzione nei confronti del settore economico/finanziario, tradizionalmente oggetto di interesse da parte di compagini criminali con connotazione para-statuale.

- trasformazione digitale, come rilevato dal Supranational Risk Assessment[225] della Commissione europea. I nuovi modelli di business di tipo FinTech (che coinvolgono nella catena del valore nuovi operatori e fornitori, anche al di fuori del perimetro delle tradizionali istituzioni vigilate e/o sottoposte alla normativa antiriciclaggio) e l'utilizzo di tecnologie di frontiera possono fornire ai criminali nuovi strumenti evoluti per la commissione di attività dolose[226];
- Possibilità di effettuare il riciclaggio dei proventi dei crimini informatici e del *ransomware*. Ciò avviene sempre più spesso anche per mezzo di cripto-attività e di strumenti della c.d. "finanza decentralizzata", grazie alle caratteristiche di anonimato e di scarsa tracciabilità di tali strumenti[227]. Tali ecosistemi decentralizzati e le relative piattaforme sono risultati particolarmente esposti ai rischi cyber. Alcuni soggetti, anche in Europa, sono stati interessati, nel 2022 e nei primi mesi del 2023, da una serie di eventi criminosi connessi anche con presunti attacchi cyber e sottrazione di valori dei clienti[228];
- Possibilità che anche azioni criminali meno complesse ma altrettanto insidiose, come la disposizione di pagamenti fraudolenti a danno dei clienti o il loro coinvolgimento (a volte inconsapevole) come dei "muli virtuali", agevolino la commissione di crimini cibernetici e il trasferimento di fondi per finalità illecite.

Secondo i dati della Polizia postale, nel 2022, sono risultati in crescita gli episodi di *money muling* e i fenomeni di riciclaggio tramite la conversione del frutto di attività illecite (ad es. somme sottratte tramite attività fraudolente sui conti bancari) in varie tipologie di cripto-valute, attraverso operazioni di "spacchettamento" dei proventi.
Nel contesto sopra richiamato, le Banche centrali e le Autorità di supervisione hanno intensificato gli sforzi per il contrasto della criminalità cibernetica, nonché dei connessi fenomeni per il riciclaggio dei proventi illeciti e il finanziamento del terrorismo, rispetto all'amplificato rischio cibernetico connesso anche con la guerra russo-ucraina. La Banca d'Italia, in particolare:

- ha contribuito nelle diverse sedi internazionali, europee e nazionali, alla definizione e all'attuazione di standard, regole e *policy* per rafforzare la resilienza cibernetica delle singole Istituzioni e del sistema nel suo complesso, con azioni di natura regolamentare e di supervisione, intensificando la cooperazione con le altre Autorità del settore finanziario e con quelle nazionali.
- Ha proseguito nello sviluppo di forme di cooperazione pubblico-privato volte prioritariamente a favorire lo scambio informativo sui rischi e sugli incidenti

[225] Rapporto della Commissione europea sui rischi di riciclaggio, COM (2022) 554 *final* del 27/10/2022.

[226] Nuove sfide alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio sono poste da soluzioni innovative basate su *blockchain*, intelligenza artificiale, *cloud computing* e *internet of things*, che, congiuntamente allo sviluppo di nuovi modelli di servizio (ad es. *open banking*), abilitano tipologie di mercato e di pagamento innovative.

[227] Fattori quali la pseudo-anonimità, la natura transnazionale, la disintermediazione, la velocità e granularità delle transazioni e la cornice regolamentare ancora in corso di sviluppo pongono limiti oggettivi alle capacità di rintracciamento e di risposta agli eventi criminali. Il fenomeno è all'attenzione di diverse Autorità impegnate nel contrasto al riciclaggio, che segnalano un crescente utilizzo delle cripto-attività per incassare o riciclare i proventi di frodi e attacchi informatici, eludere sanzioni internazionali (cfr. infra par. 1) e in alcuni casi supportare programmi bellici e terroristici in alcune giurisdizioni.

[228] In base alle fonti di mercato le attività illecite in ambito crypto hanno raggiunto un valore di 21 miliardi di dollari nel 2022, con impatti su operatori crypto, intermediari tradizionali e consumatori.

nelle varie sedi, in special modo nella fase più acuta del conflitto russo-ucraino.

- Ha promosso il miglioramento della conoscenza e l'analisi dei fenomeni, nonché la tutela, la consapevolezza e l'educazione finanziaria degli utenti.

Con riferimento alle attività di supervisione bancaria e finanziaria, attraverso uno schema di segnalazione di gravi incidenti operativi e di sicurezza, la Banca d'Italia acquisisce informazioni utili all'azione di vigilanza per valutare il rischio operativo e informatico degli intermediari e supportare le valutazioni di vigilanza prudenziale. Inoltre, il citato sistema di segnalazioni consente alla Banca di fornire supporto nella risposta agli eventi - specialmente quando sono interessati più operatori - e di costruire una base di conoscenza sulle principali minacce e vulnerabilità che possono interessare il settore finanziario.
Nel corso del 2022, sono stati segnalati 13 eventi di tipo cyber (non di natura operativa, come i malfunzionamenti) che hanno avuto un impatto nel territorio italiano e hanno superato le soglie di gravità previste dallo schema di segnalazione. Di questi, 6 hanno riguardato un attacco a un fornitore di servizi informatici che - servendo diversi intermediari - ha dato luogo a segnalazioni multiple. Tenendo conto di tali segnalazioni, nel 2022 sono stati rilevati 8 singoli attacchi informatici "gravi", quindi in calo rispetto ai 12 segnalati nel 2021.
Le cause più frequenti degli incidenti rilevati sono da ricondurre all'accesso non autorizzato ai sistemi degli intermediari oggetto dell'attacco e all'introduzione in essi di *malware*; tra questi ultimi, rilevano gli attacchi di tipo *ransomware*[229]. Sebbene la guerra russo-ucraina in corso abbia causato un generale innalzamento dei livelli di allerta sul fronte delle minacce cyber, nel 2022 non sono stati segnalati alla Banca d'Italia, dal sistema finanziario, incidenti direttamente riconducibili al conflitto. Resta tuttavia alto il livello di attenzione.
Con riferimento alle attività di sorveglianza sulle infrastrutture del sistema finanziario e i sistemi di pagamento, sono stati condotti molteplici esercizi di analisi del rischio cyber volti a valutare lo stato di preparazione degli operatori finanziari attraverso il ricorso a specifici strumenti sviluppati in ambito Eurosistema[230].
Particolarmente intensa è stata, nel 2022, l'attività di monitoraggio e di scambio informativo sui rischi cyber e le minacce per il sistema finanziario, specie con riguardo alle infrastrutture essenziali, in parallelo all'evoluzione della crisi russo-ucraina. La Banca d'Italia ha attivamente partecipato alle varie sedi di *infosharing* a livello G7, istituite dal *Cyber Expert Group* (CEG) e ai consessi di cooperazione pubblico-privata in ambito Eurosistema che fanno capo al *Cyber Information and Intelligence Sharing Initiative* - CIISI-EU[231]. Attività analoghe sono state condotte, a livello nazionale, dal Codise, anche in collaborazione con lo CSIRT Italia, sotto forma di azioni di sensibilizzazione e monitoraggio degli operatori a rilevanza sistemica del sistema finanziario italiano. Vi hanno contribuito anche iniziative

[229] Generalmente, la richiesta di riscatto si accompagna alla minaccia di pubblicare parte dei dati trafugati, con possibili riflessi sul fronte della riservatezza dei dati personali e sensibili e della tutela della clientela.

[230] In particolare, sono state condotte valutazioni sulle infrastrutture di mercato e i sistemi di pagamento rispetto alle c.d. "Cyber resilience oversight expectations (CROE)", in attuazione della strategia di supervisione per la resilienza cibernetica dell'Eurosistema e in collaborazione con la Consob.

[231] La Cyber Information and Intelligence Sharing Initiative è una sede di cooperazione pubblico-privato costituita nell'ambito dell'*Euro* Cyber resilience board for pan-european financial infrastructures (ECRB) coordinato dalla BCE e la cui comunità è composta dai principali operatori di infrastrutture di mercato di rilevanza sistemica e dalle principali Banche centrali del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC), tra cui la Banca d'Italia; all'ECRB partecipano anche rappresentanti della Commissione europea, di ENISA, di EUROPOL, di EBA, di EIOPA, dell'ESMA e dell'SSM, in qualità di osservatori.

curate dal *Computer emergency response team* del settore finanziario italiano (CERTFin).
Le attività di *infosharing* con il sistema finanziario, a livello nazionale, sono state potenziate anche nell'ambito del CERTFin[232] per monitorare i rischi e le principali minacce. Nel 2022, sono state inviate ai membri del CERTFin 2.853 segnalazioni di fenomeni cyber (+17% rispetto al 2021) e sono stati segnalati 2.621 IBAN fraudolenti (+42% rispetto al 2021[233]). In generale, le attività di *infosharing* del CERTFin sono state potenziate attraverso la sottoscrizione, a gennaio 2023, di un protocollo d'intesa con l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN), volto a rafforzare la capacità di prevenzione, protezione e risposta alle minacce e agli attacchi cibernetici[234].
Per quanto attiene alla sicurezza del sistema finanziario e agli andamenti di reati informatici e delle frodi nel sistema finanziario italiano, secondo i dati disponibili dal rapporto annuale del CERTFin "Sicurezza e frodi informatiche in banca", nel 2022 si è registrata una riduzione delle frodi effettive anche per merito della crescente capacità delle Banche di bloccare le transazioni fraudolente. La rilevazione ha inoltre confermato che lo schema fraudolento più comune (92% dei casi) è stato, in misura ancora più ampia che negli anni precedenti, quello della manipolazione dell'utente.
È proseguita, inoltre, la cooperazione del CERTFin e della Banca con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCom), per contrastare e ridurre i fenomeni fraudolenti connessi con l'utilizzo dei servizi finanziari che fanno perno sulle telecomunicazioni (ad es. fenomeni di SIM-swap e ALIAS illegittimi), attraverso contributi per l'evoluzione delle regole di settore, ora disciplinate da apposite delibere dell'AGCom, i cui effetti positivi potranno dispiegarsi nel tempo[235].
Per contrastare la criminalità cibernetica e le sue possibili amplificazioni - anche attraverso attività illecite di riciclaggio - è fondamentale aumentare il profilo di consapevolezza degli operatori, degli utenti e dei cittadini. In particolare, il CERTFin ha sviluppato più azioni: 1) ha realizzato specifiche linee guida (CERTFin ransomware playbook) per supportare gli operatori finanziari ad attuare misure efficaci per la prevenzione, la preparazione e la risposta al *ransomware*; 2) in tema di *cyber security awareness*, a fine 2022, ha rilanciato la campagna di comunicazione "I Navigati, informati e sicuri"[236], destinata a sensibilizzare il grande pubblico sulle principali minacce cyber e le modalità per proteggersi dalle stesse[237]; 3) ha aderito, insieme alla Polizia di Stato, alla nuova campagna informativa di *cyber awareness*, promossa dall'Europol e dall'Associazione bancaria europea per

[232] A dicembre 2022 la *constituency* del CERTFin includeva 69 partecipanti, di cui 43 Banche, 8 Società di assicurazione, 5 Centri servizi, 6 istituti di moneta elettronica, 4 infrastrutture di mercato e 3 fornitori di servizi di pagamento.

[233] Il dato si riferisce al numero totale degli IBAN fraudolenti a fronte dei quali le transazioni in danno dei clienti sono state tentate, avviate ma bloccate, oppure effettivamente riuscite.

[234] https://www.bancaditalia.it/media/notizia/cybersicurezza-del-settore-finanziario-italiano-accordo-tra-l-agenzia-per-la-cybersicurezza-nazionale-e-il-certfin/.

[235] Delibera n. 86/21/CIR sulle misure finalizzate ad aumentare la sicurezza della procedura di portabilità del numero mobile (a fronte del fenomeno del cd. "SIM swap") e Delibera n. 12/23/CIR che definisce una regolamentazione a regime sull'uso dei caratteri alfanumerici (Alias) che identificano il soggetto mittente nei servizi di messaggistica, allo scopo di contrastarne usi illegittimi e tentativi di frode a danno degli utenti.

[236] Il rilancio è avvenuto tramite canali digitali e social e piattaforme di video *streaming* (ad es. DAZN); i materiali informativi e gli episodi della campagna sono disponibili sul sito https://inavigati.certfin.it/. A fine 2021, analoga campagna è stata realizzata con il patrocinio dell'ACN e del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della PCdM.

[237] Oltre che attraverso l'adesione alle iniziative del CERTFin, i principali operatori bancari presidiano lo sviluppo di una maggiore consapevolezza sui temi della cyber sicurezza con azioni dedicate al proprio personale e ai clienti: dal sondaggio annuale realizzato dal CERTFin (cfr. *supra*) è emerso che gli operatori hanno intrapreso iniziative di formazione mirate e il 50% degli stessi ha trattato tematiche relative al *money muling*.

il 2022, per il contrasto del fenomeno del *money muling*[238]; 4) per migliorare la prevenzione del rischio cyber nel settore delle imprese sta progettando una campagna destinata alle piccole e medie imprese.

Nel 2022, la Banca d'Italia (in quanto infrastruttura critica e attraverso il proprio CERTBI) ha sottoscritto un protocollo d'intesa con l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN) per lo scambio informativo e la cooperazione, in linea con la Strategia nazionale di cybersicurezza.

Sul versante della regolamentazione, la Banca d'Italia segue gli sviluppi di varie iniziative, per i profili che riguardano la sicurezza cibernetica, le possibili ricadute sui fenomeni criminali e il loro contrasto.

Nella sede del G7-CEG la Banca d'Italia ha contribuito allo sviluppo di un insieme di principi fondamentali per il contrasto al *ransomware*[239] e ad approfondimenti sulle implicazioni della copertura assicurativa di tali rischi. In linea con tali sviluppi, nell'ambito dell'Eurosistema sono stati condotti degli approfondimenti sulle azioni di contrasto al *ransomware* da una prospettiva di supervisione, anche in relazione alla strategia di *cyber resilience* dell'Eurosistema, in corso di aggiornamento.

A livello internazionale, in linea con le raccomandazioni FATF (cfr. *infra*), la Banca è impegnata nel contrasto dei crimini cibernetici transnazionali con programmi di scambio informativo e risposta coordinata tra diverse Giurisdizioni. In ambito Financial Stability Board (FSB), la Banca ha coordinato e partecipato attivamente ai lavori in tema di *cyber incident reporting*, con l'obiettivo di favorire una maggiore convergenza degli schemi segnaletici regolamentari sugli incidenti cyber, mentre, anche all'interno del G7-CEG, sono state avviate delle iniziative volte a rafforzare la cooperazione e lo scambio informativo strutturato tra consessi cooperativi pubblico-privato esistenti nei singoli Paesi G7.

La Banca ha inoltre supportato il MEF nei lavori dei negoziati per la definizione di più iniziative regolamentari europee in tema di sicurezza e resilienza del settore finanziario, tra cui il Digital operational resilience act (DORA), emanato a fine 2022, volto a rafforzare e armonizzare la resilienza cibernetica delle entità finanziarie europee, con effetti diretti sul contrasto alla criminalità cibernetica. Tra i principali elementi introdotti dal Regolamento, un ruolo di rilievo per il contrasto delle frodi e della criminalità informatica è rappresentato dalle nuove previsioni in materia di scambio informativo reciproco su attacchi e minacce cibernetiche tra le entità finanziarie. L'Istituto, inoltre, presidia gli sviluppi dei profili di sicurezza che si riscontrano in più iniziative regolamentari in corso, tra cui: 1) l'innovazione e la sicurezza nei servizi di pagamento, nell'ambito dei lavori di revisione della Direttiva PSD2 e di quella per i pagamenti istantanei; 2) gli sviluppi digitali del sistema finanziario e dei nuovi modelli delle cripto-attività e dei relativi ecosistemi, in termini anche di sicurezza cibernetica e di possibili connessioni con i fenomeni di riciclaggio dei nuovi strumenti, sia a livello internazionale (GAFI e FSB) sia in relazione al nuovo regolamento europeo MiCAR (Markets in crypto assets regulation) e alla sua attuazione in ambito nazionale.

[238] Tale campagna, denominata EMMA7 (European money mule action), è finalizzata a sensibilizzare cittadini e imprese su questa tipologia di reato, orientata direttamente al riciclaggio di denaro.

[239] Comunicato "Il G7 adotta nuovi princìpi per rafforzare la cybersicurezza del sistema finanziario globale, ottobre 2022.

VI.2 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB

Nel 2022, è proseguita l'attività di vigilanza a fini di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nei confronti delle Società di revisione e dei Revisori legali con incarichi su enti di interesse pubblico o a regime intermedio.

Nel corso dell'anno, sono state avviate verifiche ispettive in materia di antiriciclaggio nei confronti di una Società di revisione di dimensioni medio-grandi e, su richiesta della Banca d'Italia, nei confronti di una Società di gestione del risparmio di grandi dimensioni.
Le ispezioni sono state focalizzate sull'assetto organizzativo, procedurale e di controllo, sulle modalità di adeguata verifica della clientela e di adempimento degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati e delle informazioni dei clienti, e sulla formazione del personale. Gli esiti della verifica ispettiva condotta sulla Società di gestione del risparmio sono stati trasmessi alla Banca d'Italia per le valutazioni di competenza.
L'attività di vigilanza cartolare sulle Società di revisione, basata sull'analisi delle informazioni sui rischi e sui presidi organizzativi, procedurali e di controllo ricevute ogni anno dalle Società stesse, ai sensi dell'articolo 6 del regolamento CONSOB n. 20570/2018, ha condotto ad approfondimenti mirati, in ottica *risk-based*, al fine di individuare eventuali aree di non conformità alla normativa antiriciclaggio.
In particolare, sono state formulate 19 richieste di dati e notizie, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 231/2007, e sono state intraprese, in 5 casi, azioni di raccomandazione o di indirizzo per il superamento delle aree di debolezza emerse dall'analisi cartolare.
In un'ottica di vigilanza proattiva, la CONSOB ha organizzato incontri con le Società di revisione e con l'associazione di categoria a fini di orientamento e sensibilizzazione su aspetti normativi e applicativi concernenti gli adempimenti in materia di antiriciclaggio.
È stata altresì indirizzata alle Società di revisione vigilate una comunicazione avente ad oggetto le misure restrittive UE connesse alla crisi geo-politica russo-ucraina, contenente un richiamo d'attenzione e raccomandazioni a mettere in atto i controlli necessari ai fini dell'attuazione delle misure in questione. Un ulteriore richiamo d'attenzione ha riguardato l'elevato rischio di riciclaggio connesso agli incarichi conferiti da clienti operativi nel settore dei *crypto-asset*.
Nel 2022, sono stati avviati procedimenti sanzionatori per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di due Società di revisione, che sono state interessate da specifiche richieste volte a monitorare l'attuazione degli interventi correttivi necessari a consentire l'allineamento agli obblighi previsti dalla normativa di settore.
È proseguito il rapporto di collaborazione con la Banca d'Italia, regolato da un apposito Protocollo d'intesa per il coordinamento dell'attività ispettiva e degli scambi informativi rilevanti ai fini antiriciclaggio.
La collaborazione con la UIF, regolata da un apposito Protocollo di intesa, è stata intensa. Una delle verifiche ispettive in materia di antiriciclaggio avviate nel corso dell'anno è stata condotta congiuntamente con la UIF. Inoltre, la CONSOB ha trasmesso alla UIF evidenze per gli approfondimenti di competenza in ordine a fattispecie potenzialmente rilevanti in ottica di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e la UIF, a sua volta, ha segnalato alla CONSOB numerose fattispecie di operatività sospette sintomatiche di potenziali ipotesi di abusivismo finanziario.
Infine, l'Istituto ha attivamente partecipato ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria che, nel corso del 2022, sono stati volti sia al coordinamento

dell'apparato nazionale di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, sia all'attuazione delle misure restrittive economico-finanziarie disposte dalla UE a seguito della crisi geo-politica russo-ucraina.

VI.3 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS

L'IVASS ha svolto la propria attività in modo pienamente aderente al principio dell'approccio fondato sul rischio, in linea con le raccomandazioni GAFI e con le disposizioni della normativa nazionale adottate per recepire le direttive dell'Unione europea in materia antiriciclaggio, nonché con gli orientamenti dell'Autorità bancaria europea.
Anche nel 2022, è stato richiesto alle Compagnie assicurative di svolgere l'attività di analisi e valutazione del rischio cui esse sono esposte, sulla base dei criteri e della metodologia definiti nel 2017, modificati e integrati negli anni successivi. Da luglio 2021, gli stessi sono stati recepiti nel Regolamento IVASS n. 44/2019 (cfr. Capo II, Sezione VI – Valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo – introdotta dal Provvedimento IVASS n. 111/2021).
Nel paragrafo successivo sono sintetizzati gli esiti delle analisi effettuate nel 2022, sulla base dei dati trasmessi a giugno 2022 da Imprese e sedi secondarie, riguardanti l'esercizio 2021. Ciò permette una visione d'insieme della distribuzione delle Imprese nelle diverse classi di rischio (secondo la valutazione IVASS), nonché dell'evoluzione di tale distribuzione rispetto all'anno precedente.
L'esercizio ha riguardato, come per gli anni passati, le Compagnie nazionali e le sedi secondarie. Alle compagnie operanti in regime di libera prestazione di servizi, invece, è stato richiesto un set informativo ridotto. Gli esiti dell'attività di analisi e valutazione del rischio consentono di individuare le priorità degli interventi di vigilanza, soprattutto ispettiva, in base al rischio intrinseco cui è esposto ogni soggetto vigilato.
L'IVASS ha partecipato ai Collegi di vigilanza in materia di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo, istituiti in attuazione delle Linee guida (JC 2019-81 del 16.12.2019) emanate dalle tre Autorità europee di vigilanza (ESA)[240], volte a realizzare un'effettiva supervisione sui Gruppi con operatività transfrontaliera.
L'Istituto ha tenuto il collegio per l'unico conglomerato finanziario di matrice assicurativa, in relazione al quale ricopre il ruolo di *Lead Supervisor*[241].
Nel 2022, sono state svolte 7 ispezioni di *follow-up* volte a valutare l'efficacia delle azioni intraprese per eliminare le carenze emerse a seguito di precedenti accertamenti ispettivi (in esito ai quali erano state avviate procedure sanzionatorie). Tali accertamenti hanno riguardato: 1) la capogruppo e 3 Società operanti in Italia appartenenti allo stesso gruppo, con una rilevante quota del mercato; 2) una Società italiana facente parte di un importante gruppo europeo;

[240] Nell'anno 2022, il Settore Antiriciclaggio del Servizio Ispettorato ha partecipato ai collegi seguenti: Cigna Life Insurance (istituito dall'Autorità belga NBB); Intesa SanPaolo e Mediolanum (istituititi dalla Banca d'Italia); Lombard International Assurance (istituito dal Commissariat Aux Assurances lussemburghese).

[241] Si tratta del gruppo assicurativo Generali, nell'ambito del quale Assicurazioni Generali S.p.A. riveste il ruolo di ultima Società controllante italiana e di Società al vertice del più ampio conglomerato finanziario.

3) la succursale italiana di un'impresa con sede in Irlanda, appartenente al medesimo gruppo; 4) un intermediario assicurativo, principale distributore dei prodotti di queste ultime due imprese.
Le ultime 3 ispezioni hanno consentito di accertare che era stata data piena esecuzione agli ordini di adottare specifiche misure correttive, emanate dall'Istituto, nel 2020, in esito alle corrispondenti procedure sanzionatorie avviate in seguito alle ispezioni condotte nel 2018;
Nel corso dell'anno:

- è stata avviata la procedura sanzionatoria nei confronti di un'impresa nazionale (in esito a un'ispezione di vigilanza avviata dall'Istituto nel 2021 e conclusa nel 2022);
- in relazione agli esiti di 4 delle 7 ispezioni di *follow-up* sopra descritte, sono state archiviate le corrispondenti procedure sanzionatorie avviate nel 2020;
- sono state avviate le procedure sanzionatorie nei confronti di 3 intermediari assicurativi in relazione a quanto emerso dalle ispezioni svolte dalla Guardia di finanza nel 2021;
- è stata avviata la procedura sanzionatoria nei confronti di una Compagnia, in seguito all'attività di vigilanza a distanza svolta in conseguenza di quanto incidentalmente emerso, a carico di tale Compagnia, nell'ambito dell'ispezione svolta dalla Guardia di finanza presso uno dei 3 menzionati intermediari assicurativi;
- sono state archiviate 2 procedure sanzionatorie nei confronti di 2 intermediari assicurativi, avviate, nel 2020, in seguito all'attività di vigilanza a distanza originata da segnalazioni di irregolarità da parte del Servizio vigilanza condotta di mercato.

L'Istituto ha espresso l'intesa preventiva (di cui all'art. 9 del d.lgs. 231/07) in relazione a 4 verifiche programmate dalla Guardia di finanza, alla quale sono state fornite le informazioni disponibili sui soggetti da ispezionare. Ai competenti reparti territoriali della Guardia di finanza (incaricati di svolgere tali verifiche) è stata inoltre assicurata la collaborazione - ove richiesta, anche durante le verifiche - in relazione alle specificità operative dei soggetti da ispezione.
Infine, l'IVASS ha proseguito la già consolidata cooperazione con la UIF in materia di attività ispettiva sulle Imprese di assicurazione.

Esiti dell'autovalutazione

Nell'esercizio di autovalutazione è stato chiesto a ogni Impresa di misurare, alla luce di numerosi elementi dell'operatività aziendale, il rischio residuo a cui rimane esposta come risultante, da un lato, del rischio intrinseco e delle vulnerabilità alle minacce esterne e, dall'altro, dell'effetto mitigante che deriva dalla robustezza dei presidi aziendali (assetto organizzativo e sistema dei controlli interni).
Il rischio residuo andava inquadrato (secondo le istruzioni fornite) in una scala di 4 possibili valori: non significativo, basso, medio ed elevato.
Infine, si confronta il risultato finale della valutazione ottenuta dall'IVASS con:

1) il giudizio che le Compagnie si sono autoassegnate a seguito dell'esercizio di autovalutazione richiesto dall'Istituto insieme al set di dati di cui sopra;
2) l'ordinamento, sulla base dei dati relativi al 2021, inviati dalle Imprese nel 2022.

Le 69 imprese (74 nell'esercizio precedente) oggetto di valutazione nel 2022 sulla base dei dati relativi all'esercizio 2021, sono così distribuite nelle quattro classi di rischio utilizzate dall'IVASS:

- rischio alto: 3 (4 nell'esercizio precedente)
- rischio medio: 7 (5 nell'esercizio precedente)
- rischio basso: 16 (14 nell'esercizio precedente)
- rischio non significativo: 43 (51 nell'esercizio precedente)

Come già accennato, in un rigoroso approccio fondato sul rischio, tali risultati orientano la definizione delle priorità di vigilanza e indirizzano la pianificazione ispettiva. A tal proposito, quanto alle 3 imprese/sedi secondarie classificate nella classe di rischio più elevato, si segnala che due di esse sono state recentemente sottoposte ad accertamenti ispettivi o *follow up*; le verifiche on-site su quella restante sono già programmate.

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

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

Nel 2022, l'attività sanzionatoria è proseguita in base alle disposizioni del d.lgs. n. 231/2007, come modificato dal d.lgs. n. 90/2017, in applicazione dei criteri e dei parametri individuati dalla Circolare MEF (di istruzioni operative) del 6 luglio 2017, successivamente rivisti dalla Circolare MEF del 17 luglio 2022.
Come già osservato nel 2021, con la citata novella si è introdotto un regime più articolato che consente di adeguare la sanzione alla gravità della violazione riscontrata. In particolare, con riferimento alle omissioni di segnalazioni di operazioni sospette, in virtù della diminuzione del limite edittale massimo previsto per tale tipologia di violazione, si è delineato un sistema meno afflittivo che ha comportato un generale decremento dell'importo medio delle sanzioni irrogate, in ossequio al principio di proporzionalità.
Nel periodo di riferimento si è registrato un aumento delle contestazioni elevate e delle sanzioni irrogate per la violazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela e della connessa conservazione di informazioni, dati e documenti acquisiti e raccolti. Al riguardo, si segnala che la relativa applicazione delle sanzioni è essenziale in ottica preventiva, in quanto il corretto adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di conservazione di dati e documenti risulta prodromico rispetto all'osservanza dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette. Infatti, l'emersione di elementi di sospetto, cui si riferisce l'art. 35, comma 1, d.lgs. 231/2007, è strettamente correlata al profilo di rischio attribuito al cliente dal soggetto obbligato. Coerentemente, l'art. 58, comma 5, del suddetto decreto esclude l'autonoma sanzionabilità dell'omissione degli adempimenti in materia di adeguata verifica e di conservazione di dati e documenti, quando essa si ponga in rapporto di stretta e diretta conseguenzialità rispetto alla violazione dell'obbligo di segnalazione delle operazioni compiute dal cliente non "adeguatamente verificato".
In particolare, nel 2022, con riferimento alle contestazioni aventi ad oggetto esclusivamente la violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, sono stati avviati 63 procedimenti che si sono conclusi con l'emanazione di altrettanti provvedimenti sanzionatori, con irrogazione di sanzioni per complessivi 5.483.307,00 euro.
Nell'anno di riferimento, sono stati emessi complessivamente 147 decreti in materia di violazioni antiriciclaggio, per un importo complessivo delle sanzioni irrogate pari a 6.453.218,00 euro.

	Banche/Istituti di credito	Professionisti	Fiduciarie, Società di revisione	Altri	Totale
Decreti sanzionatori	34	62	7	29	132
Archiviazioni	1	9	1	4	15
Sanzioni irrogate	€.3.457.240	€1.752.248	€444.000,00	€799.730,00	€6.453.218,00

In materia antiriciclaggio, sono stati impugnati, dinanzi all'Autorità giudiziaria, 38 provvedimenti sanzionatori, emanati nel corso del 2022, per omessa segnalazione di operazioni sospette.
Nel 2022, sono state emesse 98 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 17 hanno annullato i provvedimenti impugnati. In particolare, 70 sentenze (di cui 10 sfavorevoli) sono state pronunciate dai Tribunali, 26 (di cui 7 sfavorevoli) da Corti d'Appello e 2 dalla Suprema Corte di Cassazione.
In materia valutaria, sono stati impugnati dinanzi all'Autorità giudiziaria 27 provvedimenti sanzionatori, emanati nel corso del 2022, per omessa dichiarazione valutaria.
Nel corso del 2022, sono state emesse 23 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali decisioni solo 2 hanno annullato i provvedimenti impugnati.
In particolare, 16 sentenze (di cui 2 sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 7 da Corti d'Appello e nessuna dalla Suprema Corte di Cassazione.

VII.2 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA IN MATERIA VALUTARIA

Presso il Ministero dell'economia e delle finanze viene instaurato anche il procedimento ammnistrativo sanzionatorio relativo alle infrazioni valutarie non definite con il ricorso al pagamento in misura ridotta (c.d. "oblazione").
Tenuto conto della specificità della materia e della complessa articolazione del procedimento, la struttura amministrativa preposta ha conseguito rilevanti obiettivi sotto il profilo dalla correttezza dell'attività amministrativa: l'adozione e l'implementazione di adeguate procedure hanno garantito un'efficace ed efficiente attività amministrativa e, contestualmente, la tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti coinvolti.
La legislazione di riferimento prescrive, a pena di decadenza, che i provvedimenti di definizione dei procedimenti ammnistrativi sanzionatori siano emessi nel termine perentorio di 180 giorni dalla data di ricezione degli atti di contestazione. Il tempo medio necessario per la definizione dei procedimenti è ormai costantemente ricompreso nel termine di 90/100 giorni dal momento dell'acquisizione, da parte del MEF, dei processi verbali di accertamento e sequestro.
Le decisioni adottate all'esito dei procedimenti sanzionatori, alla luce dei pareri espressi dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio, hanno continuato a rappresentare un efficace riferimento per gli Uffici doganali e per i reparti della Guardia di finanza nello svolgimento delle attività di

individuazione degli illeciti valutari e della formalizzazione della contestazione delle violazioni accertate.
Nel corso del 2022, sono stati definiti, con provvedimento, 226 procedimenti amministrativi sanzionatori.
Una componente fondamentale del procedimento consiste nella corretta e puntuale gestione dei valori sequestrati, costituiti, sostanzialmente, da banconote nazionali ed estere, titoli di credito, strumenti negoziabili e documenti rappresentativi di rapporti obbligazionari delle più svariate tipologie. La disciplina di riferimento prescrive, infatti, che i valori non dichiarati, rinvenuti in possesso dei trasgressori, siano sottoposti a sequestro ammnistrativo, a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie inflitte. Ciò assicura l'effettiva acquisizione, alle casse dell'erario, delle somme determinate a titolo di sanzione.
L'importo complessivo delle relative sanzioni ammnistrative pecuniarie irrogate nel 2022 è stato di 3.490.347,00 euro.

VII.3 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO

Nel 2022, le Ragionerie territoriali dello Stato hanno adottato, complessivamente, 6.974 decreti sanzionatori per inosservanza della normativa in materia antiriciclaggio, ai sensi del d.lgs. 231/2007 e successive modifiche/integrazioni, di cui:

- 33 per mancata acquisizione dei dati identificativi del cliente e/o esecutore e/o titolare effettivo dei soggetti convenzionati e degli agenti (art. 44);
- 1.149 per le violazioni della normativa in materia di trasferimento di denaro contante e di libretti di deposito al portatore, bancari o postali (art. 49, comma 1);
- 928 per violazione in materia di trasferimento di denaro contante per il servizio di rimessa di denaro (art. 49, comma 2);
- 3.480 per le violazioni in materia di trasferimento di assegni bancari, postali e circolari (art. 49, comma 5, 6 e 7);
- 1.125 per la violazione relativa alla mancata estinzione del libretto al portatore entro il 31 dicembre 2018 (art. 49, comma 12);
- 0 per la violazione relativa al superamento della soglia del saldo dei libretti al portatore (art. 49, comma 13);
- 3 per violazione relativa al divieto di conti e libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia (art. 50);
- 192 per omessa comunicazione (art. 51) al MEF delle infrazioni di cui al Titolo III del citato decreto;
- 4 per mancata identificazione e verifica dell'identità del cliente che effettua operazioni in caso di sospetto riciclaggio o finanziamento del terrorismo (art. 53, comma 6);
- 11 per mancata identificazione del cliente e/o conservazione dei dati da parte degli operatori di gioco online (art. 53, comma 7 e 8);
- 49 per le violazioni delle disposizioni per l'esercizio dell'attività dei compro oro (d.lgs. 92/2017).

VII.4 LE DICHIARAZIONI DI DENARO CONTANTE

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

L'attività di controllo realizzata nel 2022 da parte degli Uffici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, con il supporto e il coordinamento delle strutture centrali antifrode, ha confermato la capacità di contrasto degli illeciti valutari negli spazi doganali, con la cooperazione dei militari della Guardia di finanza in servizio presso i corrispondenti valichi nazionali, in materia movimentazione transfrontaliera di denaro contante al seguito di viaggiatori, così come definito dall'art. 2 del Reg. UE 2018/1672 e dall'art. 1 del d.lgs. n. 195/2008.

Gli elementi informativi che emergono dal confronto con l'ultimo periodo di riferimento (2020/2021) riportati di seguito, rivelano, a risorse invariate, la costante capacità di presidio degli spazi doganali e di contrasto degli illeciti, sottolineata da risultati che si discostano significativamente dalla media dei due anni precedenti per effetto del superamento della crisi pandemica, soprattutto in ragione della notevole ripresa del traffico aereo che registra un aumento del +104% rispetto all'anno precedente: si riduce quindi il divario, registrato nel 2020-21, rispetto al periodo pre-Covid (-14% del 2022 vs 2019). Il traffico nazionale, con i suoi 64,5 milioni di passeggeri, ha registrato un incremento del +53% rispetto al 2021, mentre il traffico internazionale, con 99,9 milioni di passeggeri rilevasti in entrata/uscita dal territorio italiano, è cresciuto del +160,8% rispetto all'anno precedente.

Nel 2022, si evidenzia, infatti, un incremento sostanziale nel numero di dichiarazioni valutarie che sono state 17.568 (+49,8% rispetto al 2021), per un controvalore in euro pari a complessivi 16,3 miliardi (+727% rispetto al medesimo anno), di cui 11 miliardi di euro dichiarati in entrata e 5,3 miliardi di euro dichiarati in uscita dallo Stato.

Tali valori sono giustificati dalla nuova definizione di denaro contante, idonea a ricomprendere anche l'oro di cui al punto 1 dell'allegato 1 del Reg. UE 2018/1672, quale bene utilizzato come riserva altamente liquida di valore (il valore dell'oro dichiarato nel 2022 è infatti pari a 10,3 miliardi di euro)

Con riferimento all'attività di controllo, nel 2022 sono state accertate 7.356 violazioni all'obbligo di dichiarazione di denaro contante (+19,82% rispetto al 2021) e risultano riscosse 7.099 oblazioni immediate, per un importo totale di 3,2 milioni di euro; risultano, inoltre, effettuati 257 sequestri di valuta nazionale ed estera, per un valore complessivo di 15,6 milioni di euro - cfr. Tabella seguente con dati dal 2020 al 2022:

Anno	N. Violazioni	Valuta trasportata non dichiarata (milioni di euro)	N. Oblazioni	% Oblazioni	Ammontare riscosso delle Oblazioni (milioni di euro)	N. Sequestri	Controvalore Sequestri (milioni di euro)
2020	3.247	49,7	3.109	96%	1,3	138	3,2
2021	6.139	88,5	5.901	96%	2,5	238	3,2
2022	7.356	131,8	7.099	97%	3,2	257	15,5

Dall'analisi dei dati si rileva che:

- riguardo alla geo-referenziazione delle movimentazioni transfrontaliere di denaro contante non dichiarate:
  - la maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie è stata individuata, nel 2022, presso gli Uffici ADM nelle Direzioni territoriali in Lombardia, Liguria e Lazio;
  - i Paesi da cui provengono la maggior parte dei flussi intercettati in entrata sono Svizzera, Turchia, Spagna ed Emirati Arabi Uniti; nell'ambito dei flussi in uscita, la parte più consistente è diretta verso Paesi extra UE, principalmente Marocco, Egitto, Albania e Svizzera;
- la valuta intercettata non dichiarata è passata da 88 milioni euro del 2021 ai 131,8 milioni euro del 2022, con un incremento di circa il 50%, correlabile anche al ritorno alla normalità dopo l'emergenza pandemica. Sono aumentati quindi i controvalori posti in sequestro, dai 3,2 milioni di euro del 2021 ai 15,5 milioni di euro del 2022, in ragione anche della nuova definizione di denaro contante;
- in valore assoluto è aumentato l'ammontare delle oblazioni ricevute, da 2,5 milioni di euro del 2021 a 3,2 milioni di euro del 2022.

In relazione all'attività di controllo dei passeggeri, nell'ambito della movimentazione del denaro contante, le ulteriori violazioni accertate da ADM nel 2022 hanno riguardato:

- violazioni di carattere penale:
  - sono state inviate 5 informative di reato all'Autorità giudiziaria per le condotte previste e punite dagli artt. 648-bis c.p. (riciclaggio) e 648-ter c.p. (auto riciclaggio);
- violazioni di carattere amministrativo:
  - sono state inviate 28 segnalazioni alle Ragionerie territoriali dello Stato, per le violazioni di cui agli art. 49 e 50, d.lgs. 231/2007(limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore - divieto di conti in forma anonima o con intestazione fittizia);
  - sono state inviate 34 segnalazioni agli Uffici delle Entrate, per violazione della legge sul bollo (DPR 642/1972) e /o per possibili altre violazioni di natura tributaria.

VIII. LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE

VIII.1 LE MISURE RESTRITTIVE ADOTTATE DALL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA FEDERAZIONE RUSSA E DELLA BIELORUSSIA SUCCESSIVAMENTE ALL'AGGRESSIONE DELL'UCRAINA

Nel corso del 2021, le misure restrittive dell'Unione europea nei confronti della Federazione russa sono state ulteriormente rinnovate, riconfermando i quattro pacchetti sanzionatori inizialmente adottati nel 2014.
Inoltre, a partire da febbraio 2022, sono state progressivamente approvate ulteriori, cospicue misure in conseguenza dell'aggressione russa ai danni dell'Ucraina. A fine 2022, il regime sanzionatorio UE nei confronti della Federazione russa si compone di:

1. Misure economico-finanziarie (c.d. "settoriali"), adottate tramite Decisione (PESC) 512/2014 e Regolamento (UE) 833/2014 (e s-m.i.), in considerazione delle azioni della Federazione russa che destabilizzano la situazione in Ucraina. Tali misure sono state fortemente ampliate a seguito dell'aggressione dell'Ucraina e, al 3 dicembre 2022, sono in vigore restrizioni di vario genere, tra cui: embargo sugli armamenti e i materiali correlati; restrizioni all'esportazione di beni *dual-use*; restrizioni finanziarie e di accesso al mercato dei capitali per le entità designate; divieti relativi alla fornitura di materiali e alta tecnologia nel settore petrolifero; divieto di effettuare nuovi investimenti nel settore minerario russo; divieto di transazioni su nuovi titoli e strumenti finanziari con la Federazione russa, il suo governo, la Banca centrale russa e le entità controllate; divieto di transazioni relative alla gestione delle riserve e degli *asset* della Banca centrale russa; divieto di atterraggio, decollo e sorvolo sul territorio UE per gli aerei gestiti da operatori russi o di proprietà di soggetti russi; misure di contrasto alla disinformazione; divieto di fornire alla Federazione russa servizi pubblicitari, di ricerca di mercato e di sondaggi di opinione dell'UE; disconnessione di alcune banche russe dai sistemi di messaggistica finanziaria internazionale (SWIFT); blocco alle esportazioni di beni e tecnologie per la navigazione marittima; restrizioni di vario genere nei settori finanziario, commerciale, dell'energia e dell'industria aerospaziale, tra cui nuovo il divieto di esportazione di motori per droni; divieto totale di scambi e prestazione di servizi sui beni listati nell'Allegato II; divieto di esportazione di prodotti di lusso; divieto di aggiudicazione e prosecuzione dell'esecuzione di contratti di appalto pubblico e di concessione con cittadini russi o entità stabilite in Russia; divieto di accesso ai porti UE alle navi registrati sotto bandiera russa; divieto a qualsiasi impresa di trasporto su strada stabilita in Russia di trasportare merci su strada all'interno dell'Unione.

2. Sanzioni individuali (*travel ban, asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi) in risposta alla perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina, adottate tramite Decisione (PESC) 145/2014 e Regolamento (UE) 269/2014 (e s.m.i). Si tratta di sanzioni di durata semestrale e costantemente rinnovate. Al 12 dicembre 2022, il totale dei soggetti sanzionati all'interno di tale regime ammontava a 1271 individui e 125 entità (eccezion fatta per alcuni *delisting* di individui deceduti o di entità nel frattempo dissolte).
   Eccezioni umanitarie: sono state introdotte esenzioni per le organizzazioni come Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale, e deroghe per tutti gli altri tipi di organizzazioni, su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti (ANC), con procedura di silenzio-assenso. La procedura dura cinque giorni lavorativi, e può essere interrotta dalle ANC con una notifica della necessità di tempo aggiuntivo per l'esame. L'autorizzazione potrà prevedere delle condizioni generali o specifiche.
3. Misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche responsabili di appropriazione indebita o di malversazione di fondi pubblici dell'Ucraina, adottate tramite Decisione (PESC) 119/2014 e Regolamento (UE) 208/2014 (e s.m.i.), e rinnovate da ultimo fino al 9 settembre 2022 tramite Decisione (PESC) 1507/2022 e Regolamento di esecuzione (UE) 1501/2022. A seguito di molteplici *delisting* intervenuti in occasione dei vari rinnovi annuali, le misure in parola sono attualmente applicate nei confronti di 3 individui.
4. Misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli, adottate tramite Decisione (PESC) 386/2014 e Regolamento (UE) 692/2014 (e s.m.i.). Di durata annuale, esse sono state costantemente rinnovate; da ultimo fino al 23 giugno 2023 con Decisione (PESC) 2022/962 del 20 giugno 2022, senza modifiche sostanziali del regime sanzionatorio. Sono quindi rimasti inalterati: il divieto di importare nel territorio UE merci provenienti dalla Crimea e da Sebastopoli, nonché di fornire assistenza finanziaria in connessione con tali attività; il divieto di esportare in Crimea e a Sebastopoli attrezzature e tecnologie e di prestare servizi nei settori infrastrutturali dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, nonché per lo sfruttamento di petrolio, gas e minerali; il divieto di nuovi investimenti nel settore immobiliare a favore di persone giuridiche con sede in Crimea o a Sebastopoli; il divieto di fornire servizi o assistenza direttamente correlati ad attività turistiche in Crimea o a Sebastopoli; il divieto per le navi che forniscono servizi di crociera di accedere o effettuare uno scalo nei porti ubicati nella penisola di Crimea.
5. Misure restrittive in risposta al riconoscimento delle zone non controllate dal Governo delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk, adottate tramite Decisione (PESC) 2022/266 e Regolamento (UE) 2022/263, entrambi del 23 febbraio 2022. Le misure in parola, anch'esse rinnovate annualmente e, fino al 24 febbraio 2023, sono molto simili a quelle previste per la Crimea, e riguardano: il divieto di importazione nell'UE di beni originari delle zone non controllate dal Governo delle regioni di Donetsk e Luhansk, con alcune eccezioni per le derrate alimentari; restrizioni al commercio di beni e tecnologie in alcuni settori; divieto di servizi nei settori trasporti, telecomunicazioni, energia, oil & gas, e turismo.
   Eccezioni umanitarie: sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:
   - organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;

- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a "valutazione per pilastro" e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.
  Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

6. Misure nel settore dei visti, in relazione all'attacco all'Ucraina: il 9 settembre 2022, il Consiglio UE ha deliberato la sospensione totale dell'applicazione dell'accordo concluso tra UE e Federazione russa sulle facilitazioni al rilascio dei visti, facendo seguito alla sospensione parziale deliberata con Decisione (PESC) 2022/333 del 22 febbraio 2022. In particolare, è cessata l'applicazione delle facilitazioni relative: al numero e alla tipologia di documenti giustificativi del viaggio (art. 4 dell'Accordo UE- Federazione russa); al numero d'ingressi e durata del visto (per le categorie di richiedenti di cui all'art. 5); al regime più favorevole relativo al pagamento dei diritti per la trattazione delle domande di visto (art. 6); ai tempi massimi previsti per la trattazione delle domande di visto (art. 7). Con la sospensione dell'accordo di facilitazione UE/Federazione russa, tornano a essere applicate le normali disposizioni contenute nel Codice visti, ivi incluse quelle relative ai casi di gratuità (art. 16 del Codice visti), e al sistema della c.d. "cascata", in relazione ai visti d'ingresso multipli (art. 24).

VIII.2 IL RESIDUALE REGIME SANZIONATORIO DELLE NAZIONI UNITE E DELL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLUCA ISLAMICA DELL'IRAN E L'IMPATTO DELLA NORMATIVA STATUNITENSE

A livello ONU, il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti dell'Iran, delineato dalla Risoluzione 1929 (2010) nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, è profondamente mutato in conseguenza dell'entrata in vigore del Joint comprehensive plan of action – JCPoA, il Piano di azione comune globale concluso a Vienna il 14 luglio 2015 da Iran, Stati Uniti (ritiratisi nel maggio 2018, v. infra), Cina, Federazione russa, Francia, Germania, Regno Unito e Unione europea, con lo scopo di porre sotto controllo il programma nucleare iraniano. Il JCPoA è stato altresì incluso nella Risoluzione del Consiglio di sicurezza 2231 (2015), adottata all'unanimità il 20 luglio 2015.
In attuazione del JCPoA, con la Decisione (PESC) 37/2016 del Consiglio sono divenute effettive le misure che abrogano gran parte dei provvedimenti restrittivi settoriali (inclusi quelli finanziari, bancari e assicurativi e quelli nei settori petrolifero, petrolchimico e del gas naturale) e individuali (delistando, tra gli altri, la Banca centrale iraniana e la National iranian oil company/NIOC) correlati alla proliferazione nucleare.
La normativa sanzionatoria UE è stata, dunque, modificata in seguito all'entrata in vigore del JCPoA. Di conseguenza, le residuali misure vigenti si compongono di:

1. sanzioni in ambito non-proliferazione (WMD). Sanzioni di fonte ONU, che vengono aggiornate in linea con le Risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Sono state attuate nell'Unione europea tramite il Regolamento (UE) 267/2012 e la Decisione (PESC) 413/2010 (e s.m.i.), e prevedono: restrizioni al trasferimento di determinate tecnologie, programmi informatici e beni "dual-use"; embargo su armi e missili balistici; misure individuali (*asset freeze, travel ban* e divieto di messa a disposizione di fondi) nei confronti delle persone fisiche e giuridiche designate. Tali misure, in scadenza il 18 ottobre 2023 (Transition Day), sono state prorogate da UE e Regno Unito in considerazione delle perduranti violazioni iraniane del JCPoA.
2. Sanzioni per gravi violazioni dei diritti umani. Si tratta di misure adottate in via autonoma dall'Unione europea nel 2011 con Decisione (PESC) 235/2011 e Regolamento (UE) 359/2011, che non hanno formato oggetto del negoziato JCPoA. Il regime sanzionatorio prevede il divieto di esportazione di materiali utilizzabili per la repressione interna e per l'intercettazione delle comunicazioni, nonché misure individuali di congelamento dei beni, divieto di messa a disposizione di fondi e divieto di rilascio visti nei confronti dei soggetti designati. Tale regime sanzionatorio, attualmente valido fino al 13 aprile 2024, viene rinnovato annualmente ed è stato rinnovato, da ultimo, il 12 dicembre 2022, tramite il Regolamento di esecuzione (UE) 2428/2022 e la Decisione (PESC) 2433/2022. Il 17 ottobre 2022, il Consiglio dell'UE ha ampliato l'elenco dei soggetti listati, includendo persone fisiche e giuridiche a causa del loro coinvolgimento nella morte di Mahsa Amini e nella repressione violenta delle proteste che ne sono seguite. Ad oggi, le misure si applicano a 227 individui e 33 entità, tra cui personalità nei settori della polizia, intelligence e giustizia.

3. Sanzioni in materia di lotta al terrorismo. Si tratta di misure adottate dall'Unione europea nel quadro della prevenzione e del contrasto del terrorismo, ai sensi della Posizione Comune 931 del 2001. La lista comprende complessivamente 13 individui (6 iraniani) e 21 gruppi/entità (una iraniana). Viene rinnovata su base semestrale, con l'ultimo aggiornamento effettuato il 18 luglio 2022.

LA NORMATIVA SANZIONATORIA USA

Negli USA, l'applicazione del JCPoA aveva interessato, in primo luogo, la revoca delle sanzioni c.d. "secondarie", relative alla proliferazione, ("nuclear-related secondary sanctions"), precedentemente mirate a soggetti non residenti che intrattenevano relazioni commerciali con soggetti iraniani, lasciando in vigore le sanzioni "primarie" (applicabili solo sul territorio USA e a "US persons") e i programmi sanzionatori connessi a terrorismo, violazione dei diritti umani, proliferazione di armi di distruzione di massa e programmi missilistici. Inoltre, erano state sospese le sanzioni nei settori dell'energia (petrolio, prodotti petroliferi, gas), dei trasporti, dell'*automotive* e del *financial banking*. Continuava, comunque, a essere vietato il *clearing* di operazioni denominate in dollari compensate tramite istituzioni finanziarie americane, sicché ogni US *clearing transaction*, c.d. "U-Turn Transaction", relativa all'Iran restava vietata.
La situazione ha subito una modifica radicale a seguito del ritiro unilaterale dall'Accordo, da parte statunitense, nel maggio del 2018. A ciò, infatti, è seguito dapprima il ripristino delle sanzioni precedentemente in vigore e, successivamente, l'introduzione di ulteriori misure restrittive, nell'ambito di una strategia di "massima pressione" che ha visto la progressiva adozione di un massiccio ed eterogeneo impianto sanzionatorio, applicabile, talvolta, anche a soggetti e imprese di Paesi terzi (c.d. "effetti secondari" delle sanzioni). Tale inasprimento ha riguardato, in particolare, i settori nucleare e metallurgico, estendendosi fino a coinvolgere le più alte cariche istituzionali iraniane.
La pressione statunitense ha spinto numerose imprese UE ad abbandonare rapidamente il mercato iraniano, al quale si erano riaffacciate dopo l'entrata in vigore del JCPoA. In tale contesto, l'Iran ha cominciato a richiedere, in modo sempre più enfatico, ai Paesi europei il rispetto delle clausole dell'Accordo relative al ripristino del commercio estero, ma l'assenza di progressi e il virtuale fallimento del meccanismo di pagamento europeo degli scambi con l'Iran (INSTEX) hanno portato a un graduale e pronunciato disimpegno iraniano degli obblighi previsti dal JCPoA.
A seguito dell'insediamento dell'Amministrazione Biden, nell'aprile 2021 sono stati avviati i negoziati in seno alla Commissione congiunta del JCPoA a Vienna (ma senza contatti diretti tra USA e Iran), volti a favorire – come obiettivo ultimo – il rientro degli USA nel JCPoA e il ritorno iraniano alla piena applicazione dell'accordo. I numerosi *round* negoziali, la produzione di numerose bozze di intesa e l'intensa mediazione dell'UE non hanno sortito il risultato auspicato. Sono rimasti irrisolti i nodi delle richieste iraniana di garanzie in caso di un nuovo ritiro USA dall'accordo, di *delisting* del Corpo delle Guardie della Rivoluzione dalla lista di associazioni accusate di attività terroristiche, e del "periodo ponte" nel quale poter verificare l'impatto della rimozione delle misure restrittive americane sull'economia iraniana. Le complesse dinamiche interne negli USA (con un Congresso assestatosi, in maniera trasversale, su posizioni di grande fermezza nei confronti di Teheran), e il progressivo deterioramento dei rapporti dell'Iran con l'AIEA (anche sul tema delle salvaguardie) hanno inciso negativamente sulle prospettive di un'intesa.

VIII.3 LE MISURE RESTRITTIVE INTERNAZIONALI ED EUROPEE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLICA POPOLARE DI COREA

Il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti della Repubblica popolare democratica di Corea (RPDC) è stato profondamente inasprito a partire dal 2017. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nel tentativo di contrastare il programma nucleare e missilistico della RPDC, ha infatti adottato 5 Risoluzioni nel corso dell'anno (2345, 2356, 2371, 2375, 2397), ampliando notevolmente il novero dei settori soggetti a restrizioni e rendendo il vigente regime il più esteso e rigoroso a livello internazionale.
Le restrizioni disposte contemplano pressoché ogni ambito economico e finanziario, inclusi i settori degli armamenti, petrolifero, chimico, minerario, agroalimentare, ittico, del lusso, tessile, degli investimenti, manifatturiero, informatico, marittimo, nonché la cooperazione scientifica e tecnologica, a cui si aggiungono le numerose misure di natura individuale (*asset freeze, travel ban* e divieto di messa a disposizione di fondi).
In particolare, le misure in vigore includono:

- embargo sulla vendita di armi e materiali connessi;
- divieto di esportare e importare beni e tecnologie che possano contribuire allo sviluppo del programma nucleare, missilistico e di altre armi di distruzione di massa, nonché di fornitura, vendita, trasferimento di ogni altro prodotto, materiale e attrezzatura connessi a beni e tecnologie a duplice uso che possano contribuire allo sviluppo di tali programmi;
- misure restrittive specifiche nei confronti di diplomatici e rappresentanti di Governo ed entità governative della Corea del Nord;
- misure restrittive sui trasporti e obbligo di ispezione sui carichi da e per la Corea del Nord;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nel settore minerario di titanio, vanadio e terre rare, carbone, ferro, rame, nichel, zinco;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nel settore manifatturiero, nell'industria chimica, estrattiva e di raffinazione, dei macchinari;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nei settori dei servizi informatici e servizi collegati;
- congelamento fondi e risorse economiche dei soggetti designati (*asset freeze*), unitamente a restrizioni all'ammissione e transito nel territorio degli Stati membri dei soggetti listati (*travel ban*);
- misure restrittive nel settore finanziario;
- misure per prevenire *training* e formazione specializzata che possa contribuire allo sviluppo del programma nucleare;
- misure restrittive nel settore della cooperazione scientifica e tecnologica;
- embargo su carbone e minerali, sull'export di gas naturale, misure restrittive riguardo i prodotti petroliferi raffinati, restrizioni alla fornitura di petrolio, embargo sul carburante;
- embargo su ulteriori prodotti e materiali (prodotti ittici, tessili, statue, elicotteri, imbarcazioni, pietre, legno);
- embargo su beni di lusso, metalli e minerali preziosi;
- rafforzamento di misure in ambito marittimo, quali ispezioni e confische di imbarcazioni, per contrastare i tentativi nordcoreani di esportare illegalmente carbone e altri beni interdetti;

- restrizioni sui lavoratori nordcoreani all'estero, nonché obbligo di rimpatrio definitivo dei lavoratori nordcoreani impiegati all'estero entro il 22 dicembre 2019, fatte salve le norme internazionali a tutela dei rifugiati;
- restrizioni sulle *joint-venture*.

Negli ultimi anni, a fronte di margini sempre più ridotti per l'adozione di nuove restrizioni - a causa delle crescenti divisioni in Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e dell'approccio ostruzionistico di Cina e Federazione russa, oltre che dell'approccio sempre più escalatorio nordcoreano - gli sforzi della comunità internazionale si sono concentrati sulla verifica dell'attuazione del regime vigente tramite uno stringente monitoraggio, in particolar modo in materia di sicurezza e commerci marittimi.
Tuttavia, il 12 dicembre 2022, il Consiglio dell'Unione europea, in considerazione del proseguimento delle attività connesse ai missili balistici da parte della RPDC, in violazione e palese inosservanza delle pertinenti Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite – ha designato 8 individui e 4 entità, portando così il totale delle persone fisiche e giuridiche sanzionate, rispettivamente, a 73 e 17.
Il novero complessivo di soggetti destinatari di misure restrittive individuali in ambito ONU è invece pari a 80 individui e 75 entità.

VIII.4 LE MISURE RESTRITTIVE IN CONSIDERAZIONE DELLA SITUAZIONE IN VENEZUELA. I REGIMI SANZIONATORI DI PAESI TERZI

Non sussistono sanzioni in ambito ONU nei confronti del Venezuela.
In considerazione del continuo deterioramento della democrazia, dello stato di diritto e della situazione dei diritti nel Paese, l'Unione europea ha adottato misure sanzionatorie autonome nei confronti del Venezuela, il 13 novembre 2017, tramite la Decisione (PESC) 2017/2074 e il Regolamento (UE) 2017/2063. Tali misure vengono rinnovate periodicamente; da ultimo il 10 novembre 2022, con Decisione (PESC) 2022/2201, per un periodo di un anno (fino al 14 novembre 2023), e prevedono:

- embargo su tutti gli armamenti, comprese armi e munizioni, veicoli ed equipaggiamenti militari, nei confronti di qualsiasi persona fisica o giuridica, entità o organismo in Venezuela o per uso in Venezuela, compreso il divieto di fornire assistenza tecnica o finanziaria per attività militari nonché alla fornitura di armamenti;
- divieto di vendita, fornitura, trasferimento o esportazione di equipaggiamento, inclusa assistenza tecnica e finanziaria, che può essere utilizzato per la repressione interna da parte del Governo venezuelano;
- divieto di vendita, trasferimento o esportazione di equipaggiamento, tecnologia o software inteso principalmente per il monitoraggio o l'intercettazione, da parte del regime venezuelano, o per suo conto, delle comunicazioni via Internet o telefoniche in Venezuela, inclusa la relativa assistenza tecnica e finanziaria;

- misure restrittive individuali: divieto di ingresso o transito nel territorio degli Stati membri (*travel ban*), nonché congelamento di fondi e risorse economiche possedute, detenute o controllate, (*asset freeze*) applicabile a:
  - individui responsabili di gravi violazioni dei diritti umani o della repressione della società civile e dell'opposizione democratica in Venezuela;
  - individui le cui condotte, azioni o politiche minano lo stato di diritto e la democrazia in Venezuela;
  - persone fisiche o giuridiche, entità o organismi associate ai soggetti di cui sopra.

Sono 55 gli individui destinatari di misure restrittive. Gli ultimi *round* di designazioni sono avvenuti il 29 giugno 2020 con Regolamento di esecuzione (UE) 2020/897 e il 22 febbraio 2021 tramite Regolamento di esecuzione (UE) 2021/275, che hanno comportato il *listing* di, rispettivamente, 11 e 19 alti funzionari del regime venezuelano.

IL REGIME SANZIONATORIO USA

Gli Stati Uniti, nel 2015, hanno istituito un regime sanzionatorio autonomo nei confronti del Venezuela, progressivamente inasprito nel tempo tramite successivi Ordini esecutivi. Si tratta di un regime molto più stringente rispetto a quello vigente in ambito UE, comprensivo di misure sia individuali (*travel ban e asset freeze*) che settoriali. A differenza delle misure europee, le misure statunitensi sono mirate a impedire ogni transazione economica e finanziaria con entità riconducibili al regime venezuelano, salvo specifiche licenze. Il Dipartimento del Tesoro statunitense ha individuato, nello specifico, tre settori in cui non sono consentite operazioni con il Venezuela: 1) difesa e sicurezza; 2) finanziario; 3) petrolifero.
In considerazione delle ripercussioni cagionate anche nei confronti di operatori commerciali di Paesi terzi (c.d. "extraterritorialità delle misure restrittive"), particolare rilevanza assumono le limitazioni imposte in ambito petrolifero: nel 2019, infatti, sono stati sottoposti a sanzioni operatori di tale settore, in particolare la compagnia petrolifera statale venezuelana "Petroleos de Venezuela SA (PdVSA)" e le sue controllate. Nel giugno 2020, gli USA hanno ulteriormente accresciuto la pressione nei confronti del regime di Maduro, disponendo la sanzionabilità – al netto dell'esistenza di eventuali deroghe, v. infra – di ogni attività commerciale (incluse quelle in *joint-ventures*) tra PdVSA e gli eventuali partner stranieri.
Il 1° giugno 2021, l'Office of foreign assets control (OFAC) ha esteso fino al 1° dicembre 2021 la validità di un'autorizzazione (*general licence*) precedentemente emanata, in forza della quale 5 compagnie oil & gas statunitensi (e le loro controllate) sono autorizzate a effettuare transazioni altrimenti vietate.
Il 17 giugno 2021, l'OFAC ha rilasciato un'ulteriore *general licence*, autorizzando alcune attività formalmente vietate, per far fronte all'emergenza pandemica, restando, in ogni caso, interdette tutte le transazioni e le attività che interessassero a vario titolo PdVSA.
Il 26 novembre 2022, l'OFAC ha rilasciato una *general licence* con cui ha autorizzato la Società petrolifera statunitense Chevron a proseguire le sue attività di estrazione, produzione ed esportazione/importazione di prodotti petroliferi con riguardo alle proprie filiali in Venezuela.

VIII.5 ALTRE MISURE RESTRITTIVE

BIELORUSSIA

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU nei confronti della Bielorussia.
L'Unione europea ha introdotto, per la prima volta, misure restrittive nei confronti di alcuni funzionari del regime bielorusso il 24 settembre 2004 con la Decisione (PESC) 2004/661, in risposta alla scomparsa di quattro soggetti bielorussi (due oppositori politici, un giornalista e un imprenditore). Nel 2006 sono state adottate la Posizione 2006/362/PESC e il Regolamento (CE) 765/2006 del Consiglio. Il 15 ottobre 2012, il Consiglio ha adottato la Decisione 2012/642/PESC, relativa a misure restrittive nei confronti della Bielorussia, da allora prorogata con cadenza annuale (da ultimo fino al 28 febbraio 2023).
Dal 2020, le misure restrittive sono state progressivamente inasprite, in conseguenza della situazione politica e, successivamente, del coinvolgimento bielorusso nell'aggressione della Russia ai danni dell'Ucraina.
Il 1° ottobre 2020, il Consiglio europeo ha condannato l'inaccettabile violenza esercitata dalle Autorità bielorusse contro manifestanti pacifici, le intimidazioni, gli arresti e le detenzioni arbitrari, a seguito delle elezioni presidenziali, di cui l'UE non riconosce i risultati. Il 2 ottobre 2020 – con Decisione di esecuzione (PESC) 2020/1388 e Regolamento di esecuzione (UE) 2020/1387 - il Consiglio ha imposto misure restrittive (*asset freeze*, divieto di messa a disposizione di fondi e *travel ban*) nei confronti di 40 persone individuate quali responsabili di repressione e intimidazioni, nonché di irregolarità commesse nel processo elettorale.
La portata del regime sanzionatorio è stata ulteriormente ampliata nei mesi di novembre e dicembre del 2020, con la designazione di 44 soggetti (tra cui lo stesso Alexandr Lukashenko) e 7 entità.
Il 4 giugno 2021 – a seguito della costrizione all'atterraggio di un volo Ryanair a Minsk (23 maggio 2021) da parte delle Autorità bielorusse, al fine di arrestare un oppositore politico - il Consiglio dell'UE ha introdotto – con Regolamento (UE) 2021/907 e Decisione (PESC) 2021/908 – il divieto, per le compagnie aeree bielorusse, di accedere allo spazio aereo dell'UE, con l'eccezione dei voli operati per motivi umanitari, previa concessione della relativa autorizzazione da parte dello Stato membro interessato.
Successivamente, l'Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA) ha adottato una Direttiva di sicurezza che impedisce il sorvolo della Bielorussia da parte di vettori europei. Tali misure (direttiva EASA e atti UE del 4 giugno 2021), al netto delle deroghe previste, hanno eliminato i collegamenti aerei diretti tra Bielorussia e Unione europea.
Il 24 giugno 2021, il Consiglio ha adottato il Regolamento (UE) 2021/1030 e la Decisione (PESC) 2021/1031, inasprendo ulteriormente il quadro sanzionatorio esistente, e prevedendo:

- misure individuali: due nuove serie di designazioni, una di carattere generale (71 individui e 7 entità) e una specificamente collegata al citato incidente del volo Ryanair (7 individui e 1 entità);
- misure settoriali: divieto di esportazione di strumenti destinati al monitoraggio e all'intercettazione delle comunicazioni, divieto di esportazione di beni "dual use", eliminazione delle deroghe al divieto di esportazione di armi, introduzione di restrizioni alle esportazioni di tabacco, restrizioni nei settori del petrolio e del petrolchimico, divieto di importazione per alcune categorie di potassio, restrizioni al settore finanziario.

Il Consiglio europeo del 21 e 22 ottobre 2021 ha condannato tutti gli attacchi ibridi alle frontiere della UE, con riferimento alla pressione migratoria verso la UE favorita strumentalmente dal Governo bielorusso, dando un chiaro mandato per approvare un nuovo pacchetto di sanzioni (il quinto).
Di conseguenza, il 15 novembre 2021 si è proceduto all'emendamento del Regolamento e della Decisione PESC di riferimento, ampliando i criteri di designazione e rendendo sanzionabili individui ed entità che organizzino o contribuiscano a facilitare l'attraversamento illegale delle frontiere esterne della UE. Sono state contestualmente avviate le discussioni tecniche per la designazione di una trentina tra individui ed entità.
Con Regolamento di esecuzione (UE) 2021/2124 e Decisione di esecuzione (PESC) 2021/2125, il 2 dicembre 2021 il Consiglio ha imposto misure restrittive nei confronti di ulteriori 17 individui e 11 entità, inclusi membri di rilievo del potere giudiziario e degli organi di stampa. A questi si aggiungono alti funzionari del regime di Lukashenko e aziende (tra cui Belavia Airlines) tour operator e hotel, per aver facilitato l'attraversamento illegale dei confini bielorussi verso la UE.
Ulteriori designazioni sono state poi effettuate nel Regolamento UE n. 269/2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina.
Il 2 marzo 2022 le misure economiche settoriali già in vigore nei confronti della Bielorussia sono state inasprite in ragione del sostegno all'attacco russo ai danni dell'Ucraina, introducendo:

- e sui materiali a duplice uso stabilite nei confronti della Russia. la fine delle deroghe temporanee sui contratti stipulati prima di giugno 2021 in alcuni settori (potassio, tabacco, petrolio ecc.);
- nuove restrizioni al commercio;
- l'allineamento alle restrizioni settoriali

Nella stessa occasione, 22 funzionari di spicco delle forze armate bielorusse sono stati sanzionati (*asset freeze* e *travel ban*) all'interno del regime "integrità territoriale dell'Ucraina (Dec. 2014/145 e Reg 269/2014)" per l'aiuto prestato dalle Autorità bielorusse all'attacco all'Ucraina.
Il 9 marzo 2022, con Decisione (PESC) 2022/399 e Regolamento (UE) 2022/398 è stato ulteriormente inasprito il quadro sanzionatorio vigente. Le nuove restrizioni:

- limitano la prestazione di servizi specializzati di messaggistica finanziaria (SWIFT) a tre banche bielorusse;
- vietano le operazioni con la Banca centrale della Bielorussia;
- vietano la quotazione e la prestazione di servizi concernenti le azioni di entità statali bielorusse nelle sedi di negoziazione dell'UE;
- limitano in misura significativa i flussi finanziari dalla Bielorussia verso l'UE;
- vietano la fornitura di banconote denominate in euro alla Bielorussia.

L' 8 aprile 2022, con Decisione del Consiglio 2022/579 e Regolamento del Consiglio 2022/577, sono stati introdotti divieti speculari a quelli stabiliti per la Russia, in relazione a banconote e valori mobiliari denominati in valute di Stati membri UE non euro e al divieto di trasporto su strada verso il territorio UE per imprese di trasporto bielorusse. Il 3 giugno 2022, con Decisione del Consiglio 2022/881 e con Regolamento del Consiglio 2022/876, sono state imposte misure restrittive nei confronti di altre 12 persone e 8 entità per il loro ruolo nella repressione interna e nelle violazioni dei diritti umani in atto in Bielorussia, portando così il totale delle persone ed entità sanzionate a livello unionale, rispettivamente, a 195 e 35 unità.
La Decisione (PESC) 2023/421 del 24 febbraio 2023 ha prorogato fino al 28 febbraio 2024 le misure attualmente vigenti nei confronti della Bielorussia

LIBIA

Il quadro sanzionatorio ONU attualmente vigente nei confronti della Libia prevede le seguenti misure restrittive: embargo sulla vendita di armi e sulla fornitura dell'assistenza tecnica e finanziaria attinente a tali materiali da parte degli Stati membri verso la Libia e viceversa (*two-way arms* embargo); congelamento di fondi e risorse economiche dei soggetti listati (*asset freeze*); obblighi di vigilanza nei rapporti commerciali con entità libiche, restrizioni nelle transazioni commerciali e nel settore dei trasporti, ispezioni per prevenire l'esportazione illecita di petrolio; restrizioni all'ammissione e transito nel territorio degli Stati membri dei soggetti listati (*travel ban*).
Lo scorso 19 ottobre, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la Risoluzione 2701 (2023) che conferma il regime sanzionatorio vigente (risalente alla Ris. 1970 del 2011) e, in particolare, rinnova l'embargo sulle esportazioni illecite di petrolio dalla Libia ed estende il mandato del Panel di Esperti fino al 31 febbraio 2025.
Il quadro sanzionatorio UE verso la Libia, disciplinato dalla Decisione (PESC) 2015/1333 e dal Regolamento (UE) 2016/44, e s.m.i., include le seguenti misure restrittive:

- embargo su armamenti, equipaggiamenti militari e ogni materiale, paramilitare e non, che potrebbe essere utilizzato per la repressione interna;
- divieto di fornitura di assistenza tecnica e finanziaria connessa ad attività militari o l'uso di armamenti;
- congelamento di fondi e risorse economiche, divieto di messa a disposizione di fondi e restrizioni all'ammissione nel territorio dell'Unione europea per soggetti listati;
- obbligo degli Stati membri di imporre ai propri cittadini vigilanza nelle relazioni commerciali con entità costituite in Libia o soggette alla giurisdizione della Libia;
- misure nel settore dei trasporti;
- restrizioni all'esportazione di natanti e gommoni che potrebbero essere utilizzati per il traffico di migranti;
- restrizioni relative al trasporto navale di petrolio greggio proveniente dalla Libia.

Le misure sanzionatorie UE sono riesaminate, modificate o abrogate in conformità con le pertinenti decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.
Attualmente, il divieto di viaggio si applica complessivamente a 41 individui, mentre il congelamento dei beni si applica a 40 individui e 19 entità.
Con Decisione (PESC) 2021/542 è stato inoltre rinnovato, fino al 31 marzo 2023, il mandato dell'Operazione IRINI, il cui principale obiettivo è garantire l'attuazione in Libia dell'embargo sulle armi introdotto con la Risoluzione 1970 (2011) dell'ONU. Da ultimo, il 20 marzo 2023 questo mandato è stato ulteriormente rinnovato dal Consiglio fino al 31 marzo 2025.
Allineando il regime UE con quanto previsto dalla Risoluzione 2571(2021) del Consiglio di sicurezza ONU, l'Unione europea ha annunciato – tramite Regolamento (UE) 2021/1005 e Decisione (PESC) 2021/1014 – l'inclusione, tra i criteri previsti per la designazione di individui ed entità nell'ambito del regime Libia, di coloro che "ostacolano o pregiudicano le elezioni previste nella *roadmap* adottata dal forum di dialogo politico libico".

SIRIA

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU nei confronti della Siria.
Il vigente quadro sanzionatorio dell'Unione europea nei confronti della Siria, introdotto con Regolamento (UE) 36/2012 e Decisione (PESC) 2013/255, comprende diverse misure restrittive, tra cui:

- embargo sugli armamenti e sulle apparecchiature per il controllo delle comunicazioni;
- restrizioni al commercio di petrolio e prodotti petroliferi, tecnologie per il settore oil&gas, beni *dual-use*, metalli preziosi;
- restrizioni alla fornitura di supporto finanziario per operazioni commerciali in Siria;
- divieto di concedere prestiti, garanzie o altre forme di assistenza finanziaria al Governo di Damasco; restrizioni al diritto di stabilimento, o ad altre forme di collaborazione, con Istituti di credito siriani;
- limitazioni all'accesso negli aeroporti UE di aeromobili siriani e obbligo di ispezione, a certe condizioni, per cargo siriani;
- congelamento di beni e risorse economiche di soggetti listati e restrizioni all'ammissione nel territorio dell'Unione europea di persone responsabili della repressione violenta contro la popolazione civile in Siria, delle persone che traggono vantaggio dal regime o lo sostengono, nonché delle persone a esse associate.

Le sanzioni UE sono state progressivamente inasprite sia in senso oggettivo (ampliamento dei settori colpiti da restrizioni) che in senso soggettivo (ampliamento delle liste di soggetti sottoposti ad *asset freeze*, *travel ban* e divieto di messa a disposizione di fondi). Contestualmente, alle misure restrittive sono state affiancate deroghe umanitarie a sostegno della popolazione civile.
Nel corso del 2022, in occasione degli ultimi *round* di designazioni, il Consiglio ha inserito ulteriori individui ed entità nelle liste di soggetti sanzionati, portando il totale complessivo dei destinatari di misure restrittive a 289 individui (*travel ban, asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi) e 70 entità (*asset freeze*). Con Decisione (PESC) 2022/849 del Consiglio del 30 maggio 2022, le misure restrittive dell'UE nei confronti del regime siriano sono state prorogate fino al 1° giugno 2023.
Alla luce della gravità della crisi umanitaria in Siria, esacerbata dal terremoto del 6 febbraio che ha colpito la Siria e la Turchia, il 23 febbraio 2023 il Consiglio dell'UE ha adottato un emendamento umanitario supplementare che facilita ulteriormente la fornitura di assistenza umanitaria. L'emendamento, inizialmente in vigore per sei mesi, è stato rinnovato da parte del Consiglio fino al 24 febbraio 2024. Tramite l'emendamento, l'UE ha esentato gli operatori umanitari dal richiedere l'autorizzazione preventiva delle Autorità nazionali competenti per effettuare trasferimenti o fornire beni e servizi destinati a scopi umanitari a persone ed entità sanzionate.

MYANMAR

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU nei confronti del Myanmar.
L'introduzione del primo regime sanzionatorio UE nei confronti del Myanmar (sia misure settoriali che individuali) risale al 1996. Tuttavia, con l'avvio del processo di transizione democratica, il Consiglio UE, con Decisione (PESC) 2013/184 e Regolamento (UE) 401/2013 (tuttora vigenti), aveva sospeso le sanzioni in vigore,

in considerazione degli sviluppi positivi registrati nel Paese, mantenendo solo l'embargo sulle armi e sul materiale utilizzabile a fini di repressione interna.
In ragione dei diffusi, sistematici e gravi abusi dei diritti umani commessi dall'esercito e dalle forze di sicurezza, a partire dal 2018 l'Unione europea ha adottato un quadro giuridico volto a reintrodurre misure restrittive individuali (*travel ban, asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi), rafforzando l'embargo sulle armi, vietando programmi di cooperazione militare e introducendo divieti all'export di prodotti *dual-use*.
Il Consiglio UE, a partire dal mese di marzo 2021, è poi nuovamente intervenuto a modificare il quadro sanzionatorio vigente in conseguenza del colpo di Stato militare occorso in Myanmar il 1° febbraio 2021, designando – tra gli altri - alti ufficiali dell'esercito e ministri, nonché grandi gruppi industriali ed entità di proprietà/sotto il controllo della giunta militare, o fonti di finanziamento della stessa.
Dal colpo di Stato del 2021 ad oggi, la UE ha adottato sette pacchetti sanzionatori che prevedono misure restrittive nei confronti di 99 individui (civili e militari) e 19 entità, incluso il Consiglio di Amministrazione (SAC) - il Governo *de facto* birmano - e conglomerati economici (nei settori minerario, delle pietre preziose, del legname, dell'oil & gas) che contribuiscono a finanziare il SAC e le sue attività repressive.

VIII.6 LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GLI ATTACCHI INFORMATICI

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.
Il vigente regime sanzionatorio dell'Unione europea è stato introdotto il 17 maggio 2019 tramite Regolamento (UE) 2019/796 e Decisione (PESC) 2019/797. Obiettivo dello strumento è consentire alla UE di imporre misure restrittive volte a scoraggiare e contrastare gli attacchi informatici[242] che costituiscono una minaccia esterna per la UE stessa o per gli Stati membri, compresi gli attacchi nei confronti di Stati terzi o organizzazioni internazionali, qualora fosse necessario per conseguire obiettivi di Politica estera e Sicurezza comune.
Tale regime prevede l'applicazione di misure restrittive individuali (*travel ban* e *asset freeze*) nei confronti di persone o entità designate in quanto responsabili di attacchi informatici – effettuati o tentati – o che forniscano sostegno finanziario, tecnico o materiale per la realizzazione degli stessi.
Le prime designazioni sono avvenute con Decisione (PESC) 2020/1127 del 30 luglio 2020 che ha previsto l'inclusione di 6 persone fisiche e 3 entità nella lista; il successivo *round* di *listing* è avvenuto con Decisione (PESC) 2020/1537 del 22 ottobre 2020 e ha riguardato 2 persone fisiche e 1 entità. Attualmente, dunque, le misure restrittive in parola si applicano nei confronti di un totale complessivo di 8 individui e 4 entità.
Con Decisione (PESC) 2023/964 del 15 maggio 2023, l'Unione europea ha prorogato la validità del regime sanzionatorio fino al 18 maggio 2024.

[242] Azioni che comportano accesso a banche dati e/o a sistemi di informazione, interferenza negli stessi, intercettazione di dati, da parte di soggetti non debitamente autorizzati dai proprietari o da altri titolari dei relativi diritti, o che non siano consentite a norma del diritto dell'Unione europea o dello Stato membro interessato.

VIII.7 LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GRAVI VIOLAZIONI E ABUSI DEI DIRITTI UMANI

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.
A partire dal 2018, la UE – che aveva già in essere diversi meccanismi che permettevano di adottare misure nei confronti di individui responsabili di violazioni di diritti umani in specifici Paesi – ha iniziato a valutare la possibilità di approvare un apposito regime sanzionatorio orizzontale.
Il percorso per l'approvazione di tale regime, iniziato il 16 gennaio 2019 con la presentazione di una proposta formale in sede di Comitato politico e di sicurezza della UE (COPS), ha avuto un primo punto di svolta nelle Conclusioni del Consiglio degli affari esteri del 9 dicembre 2019, quando l'AR/VP (alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione) Josep Borrell ha annunciato il raggiungimento di un accordo sull'avvio dei lavori preparatori per la predisposizione di un regime sanzionatorio UE contro le gravi violazioni e gli abusi dei diritti umani, una sorta di equivalente del Global Magnitsky Act statunitense.
Il 7 dicembre 2020, con Decisione (PESC) 2020/1999 e Regolamento (UE) 2020/1998, tale processo si è concluso mediante l'introduzione, da parte del Consiglio, di un autonomo regime sanzionatorio orizzontale sui diritti umani. In tal modo, la UE si è dotata dello strumento normativo necessario per sanzionare persone fisiche o giuridiche, entità o organismi responsabili/coinvolti/collegati a gravi violazioni dei diritti umani e/o abusi, a prescindere dal luogo in cui questi sono stati perpetrati.
Le misure restrittive (individuali) consistono in *travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi.
Il quadro normativo introdotto consente l'imposizione di misure individuali in conseguenza di atti come genocidio, crimini contro l'umanità e altre gravi violazioni e abusi (ad esempio tortura, schiavitù, uccisioni extragiudiziali, detenzioni e arresti arbitrari). Inoltre, possono essere sanzionate anche ulteriori violazioni e abusi dei diritti umani non previste nell'elenco "nella misura in cui tali violazioni o abusi sono diffusi, sistematici o comunque motivo di seria preoccupazione per quanto concerne gli obiettivi di politica estera e di sicurezza comune stabiliti all'articolo 21 TUE".
Le prime designazioni sono avvenute il 2 marzo 2021, quando il Consiglio ha deciso di introdurre misure restrittive nei confronti di 4 individui russi considerati responsabili di gravi violazioni dei diritti umani oltre che di limitazione diffusa e sistematica della libertà di manifestazione e associazione, libertà di pensiero ed espressione in Russia.
Successivamente, il 22 marzo 2021, il Consiglio ha imposto misure restrittive nei confronti di 11 individui e 4 entità responsabili di gravi abusi e violazioni dei diritti umani in diverse parti del mondo (Cina, Libia, Corea del Nord, Russia, Sud Sudan e Eritrea).
Il 6 dicembre 2021, il Consiglio ha prorogato la validità del regime fino all'8 dicembre 2023, rimuovendo dall'Allegato una voce relativa a un individuo nel frattempo deceduto; il 13 dicembre 2021 sono stati poi designati altri 3 individui e 1 entità.
Il Consiglio, con Decisione (PESC) 2023/433 e Regolamento di esecuzione (UE) 2023/430 del 25 febbraio 2023 ha esteso le misure restrittive a 7 persone e 7 entità.
Il Consiglio, con Decisione (PESC) 2023/501 e Regolamento di esecuzione (UE) 2023/500 del 7 marzo 2023 ha aggiunto all'elenco delle misure restrittive contro gravi violazioni e abusi dei diritti umani 9 persone e 3 entità, portando l'ammontare complessivo degli individui ed entità sanzionate, rispettivamente, a 35 e 15 unità.

Regime USA - Global Magnitsky Act

Il regime giuridico al quale si ispirano le legislazioni di alcuni Stati in tema di violazione dei diritti umani è il c.d. "Global Magnitsky Act", adottato dagli Stati Uniti nel 2016.
Si tratta dell'ampliamento di un primo atto giuridico adottato nel 2012, volto a sanzionare alcuni individui di cittadinanza russa accusati di violazione dei diritti umani, non permettendo loro l'ingresso negli Stati Uniti (*travel ban)* e congelando le loro attività economiche sul territorio statunitense (*asset freeze)*.
Il Global Magnitsky Act prevede l'applicabilità delle misure restrittive previste dal regime del 2012 a tutti i soggetti responsabili di violazioni dei diritti umani o di atti di corruzione, indipendentemente dalla loro nazionalità.
Nel 2022 sono stati designati ulteriori 35 individui ed entità, portando così il totale dei soggetti sanzionati a 450 unità.

VIII.8 L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA UIF PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI CONGELAMENTO

La UIF collabora con il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) fornendo il proprio contributo nella definizione delle politiche di prevenzione, nell'elaborazione della normativa di settore, nell'attività di partecipazione agli organismi internazionali e nell'attività sanzionatoria. L'Unità partecipa ai lavori 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 e di finanziamento del terrorismo. Tutte le Autorità impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto sono rappresentate in seno al Comitato, che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie e cura l'attuazione delle misure sanzionatorie internazionali.
In tale ambito, la UIF partecipa ai lavori della Rete degli esperti di cui si avvale il CSF, in particolare, fornendo supporto nella valutazione delle istanze e nell'elaborazione di risposte ai quesiti posti da intermediari finanziari, operatori commerciali e professionisti del settore legale riguardanti l'applicazione di sanzioni finanziarie derivanti da regolamenti europei, nel quadro delle numerose istruzioni applicative emanate dalla Commissione europea.
La UIF segue, inoltre, l'attuazione delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche nell'ambito delle sanzioni finanziarie adottate a livello nazionale o dell'Unione europea e riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.
La UIF cura anche la raccolta delle informazioni di natura finanziaria relative ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati.
Anche nel 2022, la UIF ha fornito un costante supporto al CSF, con i suoi rappresentanti nella Rete degli esperti, nell'ambito della valutazione e predisposizione di comunicazioni di autorizzazione o diniego di istanze relative a movimentazioni di fondi o assistenza finanziaria a favore di soggetti sottoposti a sanzioni o riguardanti l'esportazione in Paesi interessati da restrizioni di particolari

tipologie di beni (principalmente *dual use* o utilizzabili a fini di repressione). In tale contesto, la progressiva introduzione di nuove sanzioni finanziarie nei confronti della Federazione Russa e l'aumento dei soggetti designati, hanno comportato un notevole incremento del numero di istanze e di interpelli sottoposti al CSF e per i quali è stato necessario, nell'ambito della Rete degli esperti, avviare specifiche attività istruttorie finalizzate alla corretta applicazione, da parte del settore privato, degli obblighi in materia di congelamento di fondi e risorse economiche e di prestazione di servizi finanziari.
Ad eccezione delle sanzioni nei confronti della Federazione russa, nel 2022 l'Unità non ha individuato, attraverso le verifiche effettuate ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 109/2007, la presenza, sul territorio nazionale, di ulteriori conti o asset suscettibili di essere sottoposti a misure di congelamento rispetto a quelli già individuati negli anni scorsi. Le relative comunicazioni ricevute dai soggetti obbligati (9, tutte inviate da Banche) fanno riferimento ad aggiornamenti relativi a rapporti già sottoposti a misure di congelamento, per i quali l'Unità ha verificato il rispetto delle condizioni previste per l'utilizzo di fondi (c.d. "scongelamento") o l'accredito di disponibilità, anch'esse da sottoporre a vincolo di congelamento.
Gli importi dei congelamenti di fondi e risorse economiche hanno registrato un notevole incremento, interamente imputabile all'introduzione nell'Unione europea del regime sanzionatorio contro la Federazione russa (Tabella 8.1).

TABELLA 8.1

Misure di congelamento al 31/12/2022

PAESI E SOGGETTI	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	21	17	14.742	115	-
Bielorussia	1	1	1.322	-	-
Iran	17	4	1.086.121	158.453	37.593
Libia	4	3	2.140.204	132.357	-
Siria	29	6	18.154.417	240.825	146.595
Ucraina/Russia	182	80	340.805.238	-	-
RDP della Corea	3	4	8.001	-	-
Totale	**257**	**115**	**362.210.044**	**531.749**	**184.189**

L'Unità ha avviato, sulla base dei dati disponibili, un'attività di monitoraggio riferita agli intermediari italiani, allo scopo di verificare la disponibilità di fondi riconducibili ai nuovi soggetti listati, anche per il tramite di Società e veicoli nazionali ed esteri, prendendo contatti mirati con gli intermediari presso cui risultavano in essere rapporti finanziari di natura continuativa riconducibili a soggetti designati. Gli esiti delle verifiche sono stati prontamente condivisi con il CSF allo scopo di consentire l'adozione dei provvedimenti di competenza, finalizzati all'individuazione delle risorse da sottoporre a vincolo di congelamento.
Per quanto riguarda le sanzioni applicate alla Russia, al 31 dicembre 2022 risultavano congelati 182 rapporti e operazioni finanziarie intestati a 80 soggetti,

dei quali oltre la metà erano indirettamente posseduti o controllati da nominativi designati, ancorché formalmente intestati a Società ed enti non espressamente inclusi nelle liste della UE. L'importo complessivo dei fondi congelati è superiore ai 340 milioni di euro: di questi, circa 120 milioni sono depositati su rapporti di conto corrente, mentre i restanti sono costituiti da lettere di credito e finanziamenti a imprese commerciali. Il valore stimato delle risorse economiche congelate, che consistono prevalentemente in immobili, imbarcazioni e autoveicoli, è di circa 2,3 miliardi di euro.

Oltre alle comunicazioni previste dal d.lgs. 109/2007 in materia di congelamenti di fondi e di risorse economiche da parte dei soggetti obbligati, la competenza della UIF si è accresciuta di nuove funzioni espressamente delegate dal CSF. Con provvedimento del 16 marzo 2022, il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta dei dati relativi ai depositi superiori a 100.000 euro detenuti da cittadini russi e bielorussi o persone fisiche residenti in Russia e Bielorussia, o da persone giuridiche, entità o organismi ivi residenti (comunicazione "tipo a") o che abbiano acquisito la cittadinanza di uno Stato membro o ottenuto diritti di soggiorno in uno Stato membro attraverso un programma di cittadinanza per investitori o un programma di soggiorno per investitori (comunicazione "tipo b")[243]. In aggiunta, per i soli depositi russi, il regolamento UE/2022/2474 del 16 dicembre 2022 ha introdotto l'obbligo di comunicare anche i depositi superiori a 100.000 euro detenuti da una persona giuridica, da un'entità o da un organismo stabiliti al di fuori dell'Unione, i cui diritti di proprietà sono direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50% da cittadini russi o da persone fisiche residenti in Russia (comunicazione "tipo a-bis").

Infine, con il regolamento UE/2022/1273 del Consiglio del 21 luglio 2022 sono stati introdotti nuovi obblighi di comunicazione e di verifica sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposte a vincoli di congelamento, ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla disciplina nazionale. Tali obblighi, da un lato, prevedono che tutte le persone fisiche e giuridiche, le entità e gli organismi sono tenuti a fornire immediatamente all'Autorità competente dello Stato membro in cui risiedono o sono situati qualsiasi informazione atta a facilitare il rispetto del regolamento (quali le informazioni relative ai conti e agli importi congelati o relative ai fondi e alle risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati da soggetti designati); dall'altro, impongono ai medesimi soggetti designati un analogo obbligo di comunicazione, entro sei settimane dalla data dell'inserimento nell'elenco emanato dalla UE. Anche per tale tipo di comunicazioni il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta delle informazioni, oltre che alla definizione di contenuti, formati e modalità di invio, che sono stati specificati con un Comunicato del 18 agosto 2022. Le informazioni che riguardano le risorse economiche vengono rese disponibili dalla UIF al NSPV della Guardia di finanza per le verifiche a esso demandate sul congelamento di tali risorse.

[243] Con il Comunicato del 24 marzo 2022, l'Unità ha fornito indicazioni sulle tempistiche e le modalità di trasmissione delle suddette informazioni da parte degli enti creditizi; nel mese di aprile 2022 sono inoltre state pubblicate sul sito dell'Unità le prime FAQ in materia.

VIII.9 L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA GUARDIA DI FINANZA PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI CONGELAMENTO

Dal febbraio 2022, a seguito dell'aggravamento della crisi russo-ucraina, il Consiglio dell'Unione europea ha dottato diversi pacchetti di misure che hanno emendato, tra l'altro, il Regolamento (UE) 269/2014 del Consiglio del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina.
Più nel dettaglio, con i Regolamenti di esecuzione è stato previsto, tra l'altro, l'ampliamento dell'elenco delle persone fisiche e/o giuridiche, delle entità e/o degli organismi ad esse associati, di cui all'allegato I, destinatari, ai sensi dell'art. 2 del citato Regolamento, delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche ad essi appartenenti, o da essi posseduti, detenuti e/o controllati.
A fronte di dette misure, la Guardia di finanza, quale organo di polizia specializzato nello sviluppo delle investigazioni finanziarie, economiche e patrimoniali, ha partecipato attivamente – in collaborazione con altre Istituzioni dello Stato – ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria, Autorità istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, responsabile dell'attuazione, in Italia, delle misure di congelamento.
Come noto, in attuazione dei principi fissati a livello internazionale e comunitario con le Risoluzioni delle Nazioni Unite e le deliberazioni dell'Unione europea, è stato introdotto, nell'ordinamento nazionale, il quadro giuridico necessario per l'attuazione delle citate misure mediante il d.lgs. n. 109/2007, il quale attribuisce un ruolo centrale al Nucleo speciale polizia valutaria che, operando anche mediante le specifiche attribuzioni previste dalle disposizioni vigenti per la prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, effettua approfondimenti finalizzati all'individuazione delle risorse economiche riconducibili a soggetti listati.
In tale contesto, il Nucleo speciale polizia valutaria ha proceduto a:

a. trasmetterne al Comitato di sicurezza finanziaria gli esiti delle attività istruttorie eseguite *ex* art. 11 del d.lgs. n. 109/2007 su contesti operativi concernenti risorse economiche pari a circa 4,5 miliardi di euro;
b. dare esecuzione ai provvedimenti del Comitato di sicurezza finanziaria e al Decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, nei confronti di persone fisiche/entità listate e veicoli societari esteri, concernenti risorse economiche (quali immobili, autovetture, quote societarie, imbarcazioni, aeroplani, opere d'arte, etc.) per un valore stimato di circa 2 miliardi di euro.

In tale ambito, si inserisce l'operazione "Mille e una notte" concernente l'applicazione della misura di congelamento dello yacht "Sherazade", del valore di circa 650 milioni di euro, ormeggiato presso i cantieri di Massa Carrara.
Nello specifico, gli accertamenti eseguiti dal Nucleo speciale polizia valutaria, hanno consentito di:

- dare esecuzione al Decreto di congelamento nazionale, adottato dal Ministro dell'Economia e delle finanze, della citata imbarcazione, che rappresenta un *unicum* nell'esperienza italiana di implementazione delle sanzioni UE e ONU;
- addivenire al *listing* di Eduard Khudaynatov, con il Reg. (UE) 2022/876, proprietario della citata imbarcazione;

- congelare, ai sensi Reg. (UE) n. 269/2014, oltre al citato yacht, risorse economiche, tra cui le ville "Altachiara" e "Serena", per un valore complessivo di circa 707 milioni di euro.

Al riguardo, si segnala che alcune fonti giornalistiche hanno attribuito la riconducibilità della citata imbarcazione al Presidente russo Putin.

IX. IL CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO: CONTESTO GENERALE E RISCHIO ATTUALE IN ITALIA

IX.1 IL QUADRO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE ED EUROPEO

La pandemia da Covid-19 e lo scoppio della guerra russo-ucraina alle porte dell'Europa hanno inevitabilmente influito sulla percezione della minaccia terroristica jihadista.
Nel corso del 2022, le attività info-investigative e di collaborazione internazionale hanno registrato, in linea con l'andamento europeo, un lieve calo delle segnalazioni di minacce suscettibili di ripercussioni in Italia o per gli interessi italiani all'estero.
Nel contesto europeo, gli attacchi hanno continuato a essere caratterizzati da una ridotta complessità, portati a compimento con mezzi e strumenti prontamente disponibili o di facile reperibilità, riconducibili ad attori *homegrown* e *lone actors*, i lupi solitari, privi di legami con organizzazioni e spesso in condizioni psichiche alterate[244], i quali, radicalizzatisi principalmente sul web, passano dalla fase di maturazione dell'attacco a quella di materiale esecuzione.
Altro fenomeno su cui la comunità internazionale, soprattutto gli Stati europei, pone particolare attenzione con un monitoraggio sempre più performante, è quello dei *foreign terrorist fighters*: soggetti partiti per unirsi alle formazioni di mujaheddin in guerra nel teatro siro-iracheno. Questi costituiscono un rischio concreto per la sicurezza, perché, oltre ad avere collegamenti con la rete terroristica internazionale, potrebbero compiere azioni ostili nei propri Paesi, beneficiando dell'addestramento e dell'esperienza acquisiti nelle aree di conflitto, e svolgere attività prodromiche/collaterali, quali la radicalizzazione di soggetti "a rischio", finalizzate alla formazione di cellule di reclutamento e/o supporto.

[244] È il caso di 2 episodi avvenuti tra giugno e settembre a:
Oslo (Norvegia), il 25 giugno 2022, in occasione del festival LGBTQ-Pride, un uomo (quarantaduenne, cittadino norvegese di origine iraniana) ha aperto il fuoco indiscriminatamente contro dei civili, all'esterno di alcuni locali pubblici, uccidendone 2 e ferendone 21. Il soggetto è stato tratto in arresto con le accuse di omicidio e tentato omicidio con l'aggravante della matrice terroristica;
Ansbach (Germania), l'8 settembre 2022, nei pressi della stazione ferroviaria, un uomo, di circa trent'anni, cittadino afghano, armato di coltello, dopo aver gridato "*Allahu Akbar*" ha aggredito e ferito alcuni passanti. Il soggetto è stato ferito gravemente dagli agenti di polizia intervenuti, ed è deceduto poco dopo.

IX.2 MINACCIA TERRORISTICA DERIVANTE DA ISIL, AL QAEDA E GRUPPI AFFILIATI

La minaccia terroristica non può considerarsi diminuita e, sebbene stia diventando sempre più diversificata, ponendo interrogativi su nuove leadership e strategie, le principali organizzazioni terroristiche in grado di mettere a rischio la sicurezza internazionale continuano a essere principalmente Al-Qaeda (AQ) [245] e Stato Islamico (IS)[246]. Al riguardo, nonostante lo Stato Islamico, nell'ultimo quinquennio, abbia catalizzato gran parte dell'attenzione mondiale, l'atteggiamento di relativa sommersione di Al-Qaeda non ha significato la sua completa inattività. Al contrario, essa ha intrapreso una strategia ambiziosa volta a proteggere i reduci appartenenti ai suoi quadri dirigenti di punta e a consolidare, senza ostentazione, la sua influenza nei teatri di maggiore rilevanza.

IX.3 IL COUNTER ISIS FINANCE GROUP (CIFG)

Nel quadro della Coalizione internazionale anti-Daesh, a febbraio 2015, l'Italia ha assunto - insieme a Stati Uniti e Arabia Saudita - la co-presidenza del "Counter ISIS Finance Group- CIFG", il cui obiettivo è elaborare misure per drenare le fonti di reddito di Daesh, ostacolarne l'accesso al sistema finanziario internazionale e minarne la sostenibilità economica. Del CIFG fanno parte 58 Paesi e organizzazioni internazionali, di cui alcuni in qualità di osservatori; ai lavori del Gruppo partecipano i rappresentanti delle competenti Amministrazioni degli Stati membri (in particolare, Ministeri dell'economia, Ministeri degli Affari esteri, Banche centrali, Agenzie di *intelligence* e *Law enforcement*). In coerenza con le "Linee guida" adottate dalla Coalizione nel febbraio 2018 e rinnovate nel gennaio 2022, le priorità del CIFG sono rivolte all'identificazione e all'eliminazione delle risorse finanziarie di Daesh, nonché delle sue ramificazioni regionali e globali, per impedirne la rinascita quale organizzazione terroristica transnazionale.
Il CIFG si riunisce due volte all'anno e nel 2022 si sono tenute: la 16^ sessione, in presenza, il 9 maggio, a Marrakech; la 17^ sessione, il 6 e 7 dicembre, in modalità virtuale. Le riunioni hanno costituito l'occasione per riaffermare l'impegno della Coalizione a perseverare nelle attività di contrasto al finanziamento dell'ISIS, nonché analizzare la parabola di Daesh sotto il profilo delle sue residue fonti di finanziamento. Allo scopo, si è resa cruciale la comprensione delle operazioni finanziarie dell'ISIS e la conoscenza delle attività di prevenzione e repressione intraprese dai membri della Coalizione, anche alla luce di "buone prassi" indicate dalle Autorità competenti.

[245] Al-Qaeda rimane a capo di un movimento globale, dall'Africa nord-occidentale al sud-est asiatico.

[246] L'assenza delle strutture organizzative dello Stato Islamico sembrerebbe non aver esercitato alcun effetto sulla minaccia posta dal terrorismo jihadista, essendo tale organizzazione protagonista di assoluto rilievo, incoraggiando i propri sostenitori a perpetrare azioni in Occidente.
A novembre 2022, attraverso il *network* affiliato all'organizzazione terroristica "Al Furaqan", è stata diramata la notizia, da parte del portavoce dello Stato Islamico, Abu Omar al-Mohajer, della morte del leader Abu al-Hasan al-Hashimi al-Qurashi (avvenuta in Siria, nel mese di marzo, durante un combattimento) e della nomina del nuovo "Califfo", il cittadino iracheno Abu al-Hussein al-Hussein al-Qurashi.

In particolare, si è riscontrato che, nel teatro siro-iracheno, Daesh denota un certo grado di resilienza, nonostante abbia ridotto la sua capacità di reperire finanziamenti attraverso i canali "tradizionali", quali la tassazione illegale, i sequestri di persona, le estorsioni perpetrate a danno dei cittadini e la vendita di petrolio. È stato stimato, infatti, che Daesh possa ancora contare su di una cospicua riserva (circa 25 milioni di dollari), per lo più detenuta in Iraq e Siria, con la quale finanzia le sue diverse attività, tra le quali l'organizzazione di operazioni terroristiche, il reclutamento di milizie, l'acquisto di forniture mediche e farmaci, la sovvenzione ai familiari dei combattenti deceduti o imprigionati, l'erogazione di stipendi ai combattenti o il pagamento di riscatti per il loro rilascio. Per contro, gli analisti ritengono che ISIS spenda più denaro di quanto riesca a generare, tanto da ipotizzare un possibile declino della sua sostenibilità operativa, nel lungo periodo, in mancanza di fonti di reddito aggiuntive. In termini generali, la maggior parte dei trasferimenti di denaro viene effettuata in contanti o tramite la rete dei sistemi informali, come gli "hawala". Si è rilevato, inoltre, l'incremento dell'uso di risorse virtuali, da parte dell'ISIS e dei suoi affiliati, nelle attività di raccolta e di trasferimento fondi, in ragione della sua maggiore familiarità con la tecnologia e della necessità di operare in anonimato, resa possibile anche a causa dei vuoti legislativi e di supervisione in alcune Giurisdizioni.

Le ramificazioni geografiche dell'organizzazione rappresentano una fonte di instabilità e insicurezza in Asia e, in particolare, in Africa.

La rete finanziaria di ISIS è fortemente radicata in molti Paesi africani, dove gli affiliati al gruppo terroristico possono contare sui finanziamenti diretti della *leadership* siro-irachena, oltre che sugli introiti derivanti da attività criminali locali, perpetrate anche grazie al controllo territoriale di alcune aree. La rete terroristica in Africa è sovvenzionata per mezzo di "hawala", sistemi di servizi finanziari non autorizzati e contrabbandieri. Tra gli Stati che maggiormente accusano l'insorgenza di cellule connesse all'ISIS vi sono la Somalia, la Repubblica Democratica del Congo, la Nigeria, il Mozambico, l'Uganda, la Tanzania e il Sud Africa. Una grave vulnerabilità comune a molti Paesi sub-sahariani consiste nel diffuso ricorso al microcredito e nella limitata operatività delle Banche, fattori che rendono oltremodo difficile tracciare e perseguire i reati finanziari a causa della quasi esclusività dell'uso del contante nelle transazioni finanziarie.

ISIS-Khorasan resta il punto di riferimento dell'ISIS in Afghanistan, ritenuto responsabile della supervisione delle attività del gruppo terroristico in Asia e referente per l'erogazione dei fondi alla rete in tutto il continente, con uso sempre crescente di "virtual asset". I Paesi beneficiari dei trasferimenti di valuta sarebbero il Pakistan, l'India, il Bangladesh, le Maldive e le Filippine. Grazie alle sovvenzioni direttamente erogate dai vertici dell'ISIS, ISIS-Khorasan avrebbe rafforzato i suoi ranghi con reclute provenienti anche dalla regione caucasica, attirando loro con salari più alti di quelli offerti da altri gruppi terroristici. Nel sud-est asiatico, per finanziare le proprie attività nell'area, le cellule terroristiche filippine e indonesiane sovente dirotterebbero il denaro delle donazioni per scopi benefici, prevalentemente raccolto tramite l'uso di criptovalute, e i fondi gestiti dalle organizzazioni senza scopo di lucro.

Il carattere transnazionale dell'ISIS è evidente anche per la sua presenza in Europa, non limitata ai soli Paesi caratterizzati da consistente immigrazione islamica. La pervasività dell'organizzazione accresce i rischi di infiltrazioni volte alla raccolta fondi, alla facilitazione finanziaria e al reclutamento di *foreign fighters*.

Nel corso delle suddette riunioni del CIFG sono state delineati le priorità della Coalizione per prevenire e reprimere i fenomeni sottostanti al finanziamento del terrorismo. Tra queste: una più ampia cooperazione internazionale per identificare

e sradicare definitivamente le fonti finanziarie che sostengono l'organizzazione; la necessità di accogliere nuove adesioni al CIFG, soprattutto dei Paesi dell'Africa e dell'Asia, considerate al momento le aree più vulnerabili alla minaccia dell'ISIS; una più ampia diffusione di *best practices* e condivisione di informazioni sia tra i membri CIFG che tra gli altri Gruppi di lavoro della Coalizione; l'importanza d'intraprendere azioni concrete contro i sostenitori dell'ISIS, attuando misure restrittive nei confronti di facilitatori finanziari, in linea con le raccomandazioni delle organizzazioni multilaterali, con particolare riferimento al regime sanzionatorio delle Nazioni Unite; la promozione dell'assistenza tecnica e dei programmi di formazione a beneficio di funzionari governativi, per strutturare solidi regimi AML e CFT nelle Giurisdizioni vulnerabili e maggiormente esposte ai rischi di abusi finanziari da parte di ISIS e altri gruppi terroristici.

IX.4 AGGIORNAMENTO DELLA MINACCIA E RISCHIO DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN ITALIA

In linea generale, le indagini sviluppate dalle Forze di polizia nel contrasto al terrorismo internazionale mirano, *in primis*, alla disarticolazione dell'organizzazione, alla neutralizzazione dei piani violenti e alla recisione degli eventuali collegamenti internazionali. In tale ambito, il finanziamento del terrorismo costituisce condotta "strumentale" dell'organizzazione, funzionale a facilitarne l'operatività, e non assume una connotazione meritevole di specifica azione di contrasto. Infatti, non essendo il lucro lo scopo dei reati di terrorismo, ma il fine politico con metodi violenti, ne discende che le condotte di finanziamento, nella stragrande maggioranza dei casi, si manifestano attraverso forme di autofinanziamento e per importi solitamente piuttosto modesti.

INDAGINE DENOMINATA "BRADA"

Il 1° luglio 2022, la Sezione anticrimine Carabinieri di Bologna[247], ha dato esecuzione all'ordinanza di misura cautelare[248] degli arresti domiciliari presso l'abitazione di residenza, con applicazione del dispositivo di controllo a distanza, emessa il 24 giugno 2022 dal Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale locale, nei confronti di un cinquantaduenne cittadino bosniaco, indagato, in concorso con un quarantunenne cittadino albanese, per finanziamento di condotte con finalità di terrorismo (270-*quinquies*. 1 c.p.).
L'indagine, avviata nella primavera del 2020, ha consentito di documentare che l'indagato bosniaco era impegnato, da anni, nel supporto finanziario di detenuti o ex-detenuti (bosniaci e albanesi) per reati di terrorismo, in piena aderenza con le campagne di sostegno ai "prigionieri", rilanciate negli ultimi anni dalle principali

[247] Articolazione periferica del ROS.
[248] Nell'ambito dell'indagine c.d. "Brada", incardinata nel proc. pen. n. 5238/2020 della Procura di Bologna.

organizzazioni terroristiche del jihad globale[249], attraverso una costante opera di raccolta e invio di fondi a sostegno di predicatori, reclutatori, combattenti arrestati e condannati dalle Autorità bosniache e albanesi, proprio in ragione delle attività da questi ultimi, svolte a beneficio di organizzazioni terroristiche[250]. In particolare, è emerso che il suddetto indagato ha inviato denaro - personalmente o mediante soggetti terzi appositamente ingaggiati - mascherandone la reale destinazione attraverso l'apposizione di causali riferite al sostegno caritatevole alle famiglie beneficiarie.
L'analisi sui trasferimenti di denaro all'estero è stata dapprima incentrata sulle informazioni acquisite da Western Union e Moneygram e, successivamente, sulle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, nonché direttamente acquisite su delega dell'Autorità giudiziaria titolare dell'indagine, accertando che l'indagato bosniaco, dal 2011, ha:

- effettuato personalmente, tramite circuiti Moneygram/Western Union, transazioni monetarie per complessivi 50.546,92 euro, a favore di controparti presenti in Bosnia ed Erzegovina (45.437,92 euro), Slovenia (3.930,00 euro), Marocco (1.019,00 euro) e Tunisia (160,00 euro);
- trasferito denaro, per complessivi 6756,25 euro, in favore di destinatari localizzati in Bosnia ed Erzegovina, sempre tramite canale Western Union/Moneygram, avvalendosi in diverse occasioni di una rete di mittenti precostituita e formata da elementi risultati a lui particolarmente legati o ricorrendo, in alcuni casi, a occasionali conoscenti.

Inoltre, sono state sanzionate numerose transazioni di denaro che, direttamente effettuate dall'indagato, o per il tramite di soggetti dallo stesso individuati, erano state formalmente indirizzate a propri parenti, i quali fungevano – di fatto – da prestanomi per i reali destinatari, individuati nei familiari di un noto *imam* estremista bosniaco o in persone a lui vicine.
Il Raggruppamento ha condotto tale attività investigativa secondo un approccio metodologico di natura olistica, elaborato a partire dall'esperienza maturata negli ultimi anni sviluppando progetti investigativi di respiro europeo in tema di flussi finanziari in favore di foreign *terrorist fighter*[251].
La copertura tecnica degli obiettivi è risultata di cruciale importanza per chiarire che gran parte delle transazioni finanziarie analizzate:

- si dipanava principalmente su due fasi concatenate:
  - la prima, "formale", dall'Italia alla Bosnia/Albania, attraverso *money transfer*;

[249] L'impegno di liberare i prigionieri musulmani è più volte al centro dell'ideologia e delle attività di Al-Qaeda. Tale impegno può estrinsecarsi anche nel supporto finanziario e legale in favore dei detenuti e delle loro famiglie.

[250] In linea con alcune *fatwa* lanciate nel recente passato da alcuni predicatori islamici attestati su posizioni radicali, che sostenevano che ogni musulmano sunnita doveva impegnarsi nel jihad in Siria e che tale impegno poteva manifestarsi "o con la vita o con la proprietà (ovvero con il finanziamento)".

[251] Sul finire del 2018, il ROS ha sviluppato, su delega dell'AG capitolina, approfondimenti su due stranieri presenti in Italia, i quali si erano evidenziati tra i mittenti di transazioni finanziarie effettuate via *money transfer* e indirizzate a collettori turco/libanesi ritenuti in grado di far pervenire denaro in Siria a *foreign terrorist fighter (FTF)* europei. L'input investigativo promanava dalla condivisione, in ambito europeo, di dati acquisiti dalla Procura nazionale antiterrorismo francese, nel corso di indagini che avevano permesso di ricostruire le modalità con cui amici e parenti di FTF transalpini continuavano, dalla Francia, a supportare finanziariamente questi ultimi. Anche in questo caso, la modalità di trasferimento di denaro era ibrida: via *money transfer* dalla Francia alla Turchia/Libano e via *hawala* dal collettore turco/libanese ai FTF in teatro di combattimenti. Il tracciamento a ritroso dei flussi finanziari dalla Turchia/Libano alla Francia aveva permesso alle Autorità francesi di individuare combattenti precedentemente non noti.

  - la seconda, "informale", all'interno dei Paesi balcanici, dai collettori "nominali" delle rimesse di denaro ai *foreign fighter-returnee*, ovvero a condannati per terrorismo, tramite consegna del contante riscosso fuori dall'Europa: ad esempio, i destinatari delle transazioni *money transfer* erano spesso individuati nei parenti degli indagati, istruiti affinché consegnassero sistematicamente una parte del denaro ricevuto ai referenti *in loco* del gruppo estremistico;
- era spesso schermata in uscita dall'Italia, attraverso il ricorso a mittenti insospettabili, come, ad esempio, i coinquilini dell'indagato principale, i quali si prestavano a effettuare rimesse in favore dei parenti di quest'ultimo in Bosnia, o erano del tutto inconsapevoli della reale destinazione del denaro.

Tali modalità d'azione hanno reso le transazioni in questione formalmente assimilabili a ordinari aiuti economici a cadenza periodica che l'indagato inviava ai propri familiari in Bosnia, peraltro originati da fonti di reddito legali, essendo egli titolare di una impresa edile.
L'attività investigativa in argomento ha avuto un esito di rilevante valore informativo ed esperienziale per il Raggruppamento, in quanto:

- ha, per la prima volta, disvelato i meccanismi di finanziamento recentemente adottati per far confluire i fondi che, dall'Italia, sono destinati a circuiti estremistici di orientamento jihadista nei Balcani, consentendo di individuare i molteplici livelli di intermediazione fittizia che si frappongono tra i mittenti sul territorio nazionale e i destinatari effettivi presenti in Bosnia e Albania;
- rappresenta un caso - del tutto raro nel panorama italiano - di vero e proprio finanziamento del terrorismo, ossia quella condotta che, al di fuori della partecipazione all'organizzazione terroristica (art. 270-*bis* c.p.), sostanzia l'adesione al jihad globale attraverso il supporto finanziario a coloro che hanno militato come combattenti in organizzazioni terroristiche (*returnees*) o che sono stati imprigionati a causa delle loro attività di reclutamento e supporto ideologico in favore di tali organizzazioni.

X. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

X.1 L'ATTIVITÀ DELLA FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF/GAFI)

Il Dipartimento del Tesoro - Direzione V - coordina la partecipazione della delegazione italiana al Financial action task force/Gruppo di azione finanziaria internazionale (*breviter* FATF-GAFI).
In parallelo, segue periodicamente le riunioni del Gruppo esperti riciclaggio e finanziamento del Terrorismo ("Expert group on money laundering and terrorist financing/EGMLTF"), che precedono le plenarie e fungono da coordinamento europeo sui principali temi in esame.
Nel 2022-2023, le Amministrazioni maggiormente coinvolte - oltre al MEF, capofila della delegazione italiana, Banca d'Italia, Unità di informazione finanziaria, Ministero della giustizia, Guardia di finanza, Ministero degli affari esteri e della cooperazione Internazionale - hanno fornito un notevole supporto ai vari filoni di lavoro, incluso l'invio di commenti scritti alle valutazioni mutue (*peer-reviews*) e la partecipazione alle medesime tramite propri esperti.
La Plenaria FATF-GAFI di giugno 2022 ha segnato l'inizio, a decorrere dal 1° luglio 2022, della nuova Presidenza del Singapore.
Dopo quella tedesca, la Presidenza del Singapore di Mr. Raja Kumar è la seconda a durata biennale (biennio 2022-2024), in ossequio a un mandato ministeriale al GAFI divenuto, nel 2019, a tempo indeterminato. Dal 1°luglio 2023, il Canada (Mr. Jeremy Weil) ha assunto la Vice Presidenza dell'Organismo per il biennio 2023-2025, succedendo al Messico (Mrs. Elisa de Anda Madrazo).
Le priorità strategiche del Presidente Kumar ricalcano quelle sottoscritte dai Ministri dei Paesi FATF-GAFI nella Dichiarazione ministeriale del 21 aprile 2022.
Tra queste, un focus particolare è stato dedicato alla pianificazione del prossimo ciclo di valutazioni mutue, per assicurare, tra l'altro, che i membri del GAFI forniscano risorse e regolari contributi, necessari alla concreta realizzazione di tali attività.
Un altro filone di lavori ha riguardato la revisione di alcuni Standards, assieme alla predisposizione di orientamenti (*guidances*) e linee guida a supporto della loro implementazione. In particolare, tra le riforme portate a compimento nell'ultimo biennio sono di rilievo quelle sulla trasparenza del titolare effettivo di persone giuridiche/Società e *trust*; quelle in materia di *asset recovery* (per il rafforzamento delle effettive capacità di recupero dei ricavi dei reati commessi) e le modifiche allo Standard sul settore non-profit.
Un'altra priorità, altrettanto importante, è il coordinamento del GAFI con i Gruppi regionali FATF-Style che formano la rete globale. Il rafforzamento della *partnership* è infatti funzionale alla diffusione, su scala globale, delle *best practices* e alla uniforme applicazione degli Standards universali del GAFI da parte delle giurisdizioni che ne fanno parte.
Nel Comunicato del 13 maggio 2023, i Ministri delle finanze G7, sotto la guida della Presidenza G7 giapponese, hanno ribadito il sostegno al GAFI e al Global Network,

con particolare riguardo alla realizzazione del nuovo ciclo di valutazioni e all' implementazione degli Standards riformati sulla trasparenza e sulle valute virtuali. Le priorità del GAFI hanno trovato supporto anche nelle dichiarazioni conclusive della Presidenza indiana 2023 del G20, disponibili sul sito del Dipartimento del Tesoro.
La Plenaria di ottobre 2023, la quarta sotto la guida del Presidente Kumar, ha deciso di allargare ulteriormente la membership GAFI, confermando l'adesione dell'Indonesia che è diventata il 40° (e ultimo Paese G20) membro del FATF-GAFI. Ad oggi, del Gruppo fanno parte 40 Paesi membri e nove Organizzazioni regionali nonché, come osservatori, i più rilevanti organismi finanziari internazionali del settore (a titolo esemplificativo, si annoverano il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale, le Nazioni Unite e l'Europol).

X.2 LE ATTIVITÀ DEI GRUPPI DI LAVORO DEL FATF/GAFI

La delegazione italiana ha costantemente partecipato alle riunioni della Plenaria e dei gruppi di lavoro chiamati a dare concreta attuazione alle priorità strategiche, fornendo propri contributi ai rispettivi progetti e ai *dossier* in esame.
Di seguito, si descrivono le attività svolte dai gruppi Evaluation and compliance group (ECG), Policy development group (PDG), Virtual asset contact group (VACG), Risk, trends and methods group (RTMG) e dai Gruppi regionali FATF-Style.

EVALUATION AND COMPLIANCE GROUP (ECG)

È il gruppo di lavoro tecnico che ha il compito di valutare e monitorare correntemente l'efficacia dei sistemi nazionali di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e della proliferazione. Le *peer reviews* rappresentano l'attività *core* del FATF-GAFI, necessaria per la verifica dello stato di attuazione degli Standards da parte dei Paesi membri. La relativa procedura, denominata "Mutual evaluation", è quasi giunta alla conclusione del quarto *round*. Essa tiene conto non solo della verifica del livello di conformità tecnica del sistema normativo alle 40 Raccomandazioni (*Technical compliance*), ma anche del livello di efficacia raggiunto, che viene monitorato secondo i criteri indicati in 11 *Immediate outcomes*.
Nel 2022-2023, le attività dell'ECG si sono sviluppate lungo due direttrici: da un lato la discussione e approvazione delle rimanenti valutazioni di quarto *round*, dall'altro la preparazione del quinto *round*.
In riferimento al quarto *round*, i Paesi valutati sono stati:

- Brasile. Visti i risultati non sempre soddisfacenti, il Brasile è stato inserito nella procedura di *enhanced follow up*. La valutazione (congiunta GAFI-GAFILAT) del Brasile ha evidenziato dei risultati positivi, ma sono ancora numerosi gli ambiti da potenziare per garantire l'efficacia del sistema nazionale. Tra i punti di forza rientrano l'attiva cooperazione internazionale e una coerente comprensione dei rischi domestici. Il Brasile ha inoltre dimostrato una solida supervisione del settore finanziario, ma dovrebbe estendere questa capacità anche al settore non finanziario, che appare non

completamente regolamentato (in particolare per i professionisti e per le aziende fornitrici di servizi). Il Paese dovrebbe inoltre agire maggiormente sul recupero dei beni legati alla criminalità e al terrorismo, nonché affrontare le vulnerabilità derivanti dal traffico di droga e dai reati ambientali.

- Indonesia. Il Paese è rientrato, in ragione delle lacune evidenziate nel rapporto di valutazione, nella procedura di *enhanced follow-up*, che comporta l'obbligo di riportare al GAFI, entro un anno, su ulteriori progressi. Il GAFI ha, inoltre, previsto uno specifico Piano d'azione (necessario per l'adesione alla *membership* GAFI), sul quale il Paese si è impegnato politicamente, per colmare le principali lacune strategiche emerse dalla procedura di mutua valutazione. Visti gli ulteriori avanzamenti dimostrati, la Plenaria di ottobre 2023 ha finalmente determinato l'adesione dell'Indonesia quale quarantesimo membro del GAFI. Con l'inclusione dell'Indonesia, tutti i Paesi del G20 sono adesso diventati membri del GAFI.
- Lussemburgo. Visti i risultati positivi, il Paese è stato collocato nella procedura di *regular follow up*. Infatti, ha raggiunto un elevato livello di conformità tecnica con gli Standards anti-money laundering/Countering the financing of terrorism ("AML/CFT") del GAFI e ha acquisito una buona comprensione dei rischi inerenti al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Il Lussemburgo assicura una cooperazione costruttiva con le sue controparti internazionali e ha altresì strutturato un efficiente coordinamento tra le Autorità nazionali competenti, specie per quanto riguarda l'*intelligence* finanziaria e l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva. Tra le aree da perfezionare, il Lussemburgo deve migliorare l'efficacia delle indagini e delle azioni penali dei casi di riciclaggio di denaro più complessi, in linea con il profilo di rischio del Paese. Dovrebbe inoltre rafforzare la vigilanza sul settore non finanziario e applicare sanzioni proporzionate e dissuasive in caso di inosservanza.
- Qatar. Il Paese è rientrato nella procedura di *enhanced follow-up* con obbligo di riportare al GAFI entro un anno. Il Qatar ha costruito un quadro nazionale giuridico strutturato, soprattutto in merito alla supervisione finanziaria e all'attuazione delle misure sanzionatorie; tuttavia, ulteriori interventi sono richiesti per favorire l'efficacia delle norme in vigore e delle risposte di contrasto ai fenomeni criminosi da parte delle Autorità.

I lavori di preparazione del quinto ciclo di *peer-reviews* hanno delineato il nuovo processo di valutazione dei Paesi con cui si monitorerà la *compliance* rispetto agli Standard universali del GAFI in materia di antiriciclaggio (Anti money laundering/AML), prevenzione del finanziamento al terrorismo (Counter the financing of terrorism/CFT) e prevenzione del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa (Counter proliferation financing/CPF).
Nell'ultimo anno, la Metodologia è stata aggiornata alle ultime modifiche degli Standards e, inoltre, sono state riviste le Procedure universali che regolano nel dettaglio il processo di *peer-review*.
In ossequio agli obiettivi delineati a monte dai lavori di revisione strategica (*strategic review*), il nuovo processo intende realizzare un meccanismo di *peer review* più robusto ed efficace e mira a rafforzare l'approccio *risk-based*, con l'applicazione di misure di attenuazione graduate al rischio, e il superamento dei limiti dell'approccio tradizionale basato sulla stretta osservanza di regole fisse.
Il quinto ciclo di valutazioni, che comincerà nel 2024, sarà più incentrato sulla valutazione della efficacia (*effectiveness*) dei sistemi AML/CFT. La sua durata (di sei anni) sarà più breve rispetto al quarto ciclo, in modo da avere rapporti più

aggiornati; ciò comporterà, tuttavia, uno sforzo più intenso in termini di risorse da erogare.
Si è resa necessaria, pertanto, una preventiva pianificazione dei tempi e delle attività per un impiego oculato ed efficace delle risorse necessarie alla realizzazione di tale progetto.
Per far fronte alla crescente domanda di *assessors*, è stato raggiunto l'accordo sul contributo minimo di valutatori che i Paesi membri dovranno destinare alle Mutual evaluations, sulla base di una programmazione biennale. Sarà monitorato anche il contributo che i membri GAFI daranno alle Mutual evaluations dei gruppi regionali.
La delegazione italiana ha partecipato, tramite propri esperti, alle periodiche attività di *training* del GAFI, imprescindibili per la formazione di valutatori e *reviewers* che siano in grado di produrre rapporti uniformi e di qualità.

Future attività: la valutazione italiana FATF-GAFI di V round.

L'Italia rientra tra i primi sette Paesi che saranno valutati dal GAFI nell'ambito dell'esercizio di Mutua valutazione di quinto *round*.
Nel biennio 2024-2026, la Direzione V coordinerà i lavori di preparazione per il nuovo Rapporto italiano di Mutua valutazione di V round (Mutual evaluation report/MER ITALIA 2026).
In questo ambito di lavori, nel 2024 si prospettano le seguenti attività:

- Il Country training, organizzato dal Segretariato del GAFI, finalizzato alla preparazione dei soggetti (istituzionali e del settore privato) che saranno coinvolti nella valutazione.
- Il completamento dei lavori per la predisposizione della nuova Analisi nazionale dei rischi (National risk assessment). Tale Analisi è il documento, approvato dal Comitato di sicurezza finanziaria, che contiene una valutazione dei rischi e vulnerabilità nazionali di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. L'esercizio, che adempie a uno specifico obbligo contemplato nella Raccomandazione 1 del GAFI, è partito nella seconda metà del 2023 e si sono già tenuti diversi incontri virtuali con i soggetti istituzionali. Nel 2024, sono previsti anche incontri di aggiornamento e coordinamento con il settore privato.
- Sempre entro il 2024, si dovrà completare l'analisi relativa alla Technical compliance ("TC Annex"), che valuta la conformità del quadro normativo nazionale alle 40 raccomandazioni del GAFI.
- La visita di *on site*. La realizzazione della *on site visit* a Roma è prevista nel 2025. È un momento cruciale per la verifica, *in loco,* dell'efficacia dei presìdi AML/CFT, attraverso interviste e incontri con i rappresentanti del settore pubblico e privato.
- La Plenaria FATF-GAFI di febbraio 2026 discuterà e approverà il Rapporto conclusivo (MER ITALIA 2026) che costituirà una fonte pubblica di riferimento sul sistema italiano AML/CFT.

POLICY DEVELOPMENT GROUP (PDG)

È il gruppo di lavoro tecnico a cui è demandata la revisione degli Standards AML/CFT, la predisposizione di orientamenti e indicazioni attuative.
Nell'ultimo anno, il gruppo ha portato a compimento alcuni progetti strategici, tra cui la revisione degli Standards in materia di *asset recovery*. La Plenaria di ottobre 2023 ha approvato le modifiche alle Raccomandazioni 4 ("Confisca e misure cautelari") e 38 ("Assistenza giudiziaria e congelamento di beni"), nonché a

ulteriori Raccomandazioni collegate, con l'obiettivo di rendere più efficaci i meccanismi di *asset recovery* e rafforzare i poteri e le capacità di recupero delle Autorità competenti.
Il rafforzamento delle misure di recupero dei beni e la cooperazione internazionale tra le Autorità coinvolte nella lotta alla criminalità finanziaria transfrontaliera sono elementi cardine per la prevenzione e il contrasto al riciclaggio di proventi illeciti e al finanziamento del terrorismo. In quest'ambito, si è reso, dunque, necessario rafforzare i quadri normativi nazionali al fine di: garantire che l'attività di confisca sia considerata prioritaria dai Governi, creare una base legale globalmente condivisa in materia di *asset recovery*; consentire il veloce ed effettivo recupero dei beni proventi di reato, anche attraverso forme di confisca in assenza di condanna (c.d. "Non-conviction based confiscation"), modalità estese di confisca, meccanismi di sospensione delle operazioni sospette prodromici a successivi provvedimenti ablativi.
La Plenaria di ottobre 2023 ha, inoltre, approvato le modifiche alla Raccomandazione 8 (R8) -inerente le "Misure per impedire l'uso improprio di organizzazioni non-profit" - e alla correlata nota interpretativa (INR8). In parallelo, è stato aggiornato il Best practices paper on combating the abuse of NPOs.
Le organizzazioni non-profit (Non-Profit Organizations/NPOs) svolgono un ruolo fondamentale nella società, poiché forniscono sostegno a popolazioni in difficoltà e in momenti di crisi, ma possono diventare veicoli per il finanziamento del terrorismo. La R.8 invita i Paesi a rivedere il proprio *framework* normativo in materia di NPOs, al fine di evitare che queste vengano utilizzate in modo improprio per il finanziamento del terrorismo o la malversazione di fondi.
Queste revisioni si sono rese necessarie poiché le NPOs sono tra le categorie più colpite da *de-risking* ed è emersa la preoccupazione che l'applicazione indiscriminata di misure di contrasto al riciclaggio/finanziamento del terrorismo ostacoli, di fatto, l'attività delle organizzazioni.
L'obiettivo, pertanto, è quello di seguire un approccio *risk-based* per determinare quale sia in concreto il rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo associato alle singole NPOs, al fine di evitare che venga indebitamente disincentivata od ostacolata la loro attività.
Posto che non tutte le NPOs presentano lo stesso livello di esposizione al rischio di ML/TF, nella correlata nota interpretativa (INR.8) vengono meglio chiariti i diversi *steps* che gli Stati devono adottare nel processo di *risk assessment* delle organizzazioni: 1) identificazione delle specifiche tipologie di NPO (per esempio, *charity*, religiosa, culturale); 2) valutazione del rischio ad esse associato; 3) verifica dell'adeguatezza delle misure di mitigazione del rischio previste;4) in caso di rischio basso, possibilità di non adottare ulteriori misure di mitigazione; 5) periodico *re-assessment* della specifica tipologia di NPOs.
La trasparenza della titolarità effettiva (*beneficial ownership transparency*) di persone giuridiche, *legal arrangements* e *trust* ha assunto una dimensione centrale per la tutela dell'integrità e della stabilità del sistema finanziario globale. Si tratta di un tema diventato prioritario non solo in ambito G7, ma anche per i Paesi del G20, che nel 2014 si sono impegnati alla implementazione di dieci *core principles*, enunciati nel "G20 High-level principles on beneficial ownership transparency", orientati alla predisposizione di misure nazionali di attuazione, conformi agli Standard internazionali introdotti dal GAFI-FATF sulla trasparenza societaria (l'implementazione di questi principi è seguita dal gruppo Anti-corruption del G20).
Il PDG ha lavorato alla revisione degli Standards relativi alla trasparenza delle persone giuridiche (contenuti nelle Raccomandazioni 24 e 25). Le modifiche approvate nel 2022 si applicano a tutte le Società dotate di personalità giuridica,

e in particolar modo alle entità *off-shore* considerate più ad alto rischio, garantendo alle Autorità competenti nazionali un più rapido accesso a informazioni sulla titolarità effettiva che siano adeguate, verificate e accurate, oltre che aggiornate. A tal fine, si richiede agli Stati membri di istituire dei registri nazionali - o meccanismi alternativi equivalenti - che raccolgano le informazioni sulla titolarità effettiva delle Società, in ossequio a un approccio multiplo che ricollega una maggiore efficacia del sistema di prevenzione all'utilizzo di molteplici canali di raccolta delle informazioni.
A febbraio 2023, è stato completato il lavoro sulla *Guidance* di supporto alla attuazione della R.24. Il documento è stato reso disponibile sul sito del Dipartimento del Tesoro in una versione tradotta in italiano.
A febbraio 2023, la Plenaria ha, inoltre, approvato le modifiche alla Raccomandazione 25 (R25) e relativa nota interpretativa (INR25) in materia di trasparenza e titolarità effettiva dei *trust* e degli istituti giuridici affini. Il completamento della correlata R.25 *risk-based Guidance* è previsto nel 2024, una volta terminato l'iter della consultazione pubblica. La Raccomandazione 25 è volta ad assicurare che alle Autorità competenti presso ciascun Paese sia assicurato accesso a informazioni adeguate, accurate e aggiornate sui *trust*, gli istituti giuridici affini e i relativi titolari effettivi. A questo fine, la Raccomandazione identifica a carico dei fiduciari (*trustee*) obblighi di raccolta di informazioni relative ai *trust* che essi stessi amministrano e di *disclosure* nei confronti delle Autorità e fornisce indicazioni sulle modalità con le quali l'accesso a questi dati deve essere garantito. Con riguardo alle modalità per assicurare che queste informazioni siano accessibili alle Autorità competenti, la R.25 adotta un approccio aperto, prevedendo che l'istituzione di un registro *ad hoc* costituisca solo una delle possibili modalità.

VIRTUAL ASSET CONTACT GROUP (VACG)

Il GAFI è impegnato nel tenersi al passo delle tecnologie e dei modelli di business innovativi nel settore finanziario, dovendo garantire che gli standard globali rimangano aggiornati e in grado di fronteggiare i rischi emergenti e di promuovere l'innovazione responsabile. Per questi motivi, nel 2018, la Raccomandazione 15 è stata emendata e sono stati inclusi tra i soggetti obbligati i prestatori di servizi in valute virtuali (Virtual asset service providers – VASPs). La R.15 estende ad essi l'insieme dei presìdi preventivi, relativi, in particolare, alla valutazione dei rischi, all'adeguata verifica, alla conservazione dei dati, alla segnalazione di operazioni sospette. La Raccomandazione prevede anche la necessità di sottoporre i VASPs a regimi autorizzativi (*licensing o registration*) per l'esercizio dell'attività e lo svolgimento dei relativi controlli. Nel 2022-2023 sono proseguiti i lavori del Virtual asset contact group a cui è demandato il compito di monitorare i progressi fatti dai Paesi nell'implementazione globale della Raccomandazione 15. A giugno 2023 è stato pubblicato il quarto *Update* sull'implementazione degli Standards sui *virtual assets* ("Targeted update on implementation of the FATF Standards on virtual assets and virtual asset service providers"), che evidenzia come nella maggior parte dei Paesi vi siano dei ritardi nella regolamentazione dei VASPs e nella attuazione delle regole di trasparenza nei trasferimenti (c.d. "travel rule"). Al fine di ottimizzare il monitoraggio del livello di *compliance*, in un settore che è in rapida evoluzione, nell'ultimo anno il Contact Group ha approvato una serie di criteri per identificare le Giurisdizioni maggiormente rilevanti nel comparto dei *virtual asset*.

RISK, TRENDS AND METHODS GROUP (RTMG)

È il gruppo di lavoro tecnico incaricato della ricognizione e dell'approfondimento delle tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, e che cura anche l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi di rilievo internazionale per elaborare metodologie uniformi per il *risk assessment* nazionale.

Nell'ultimo anno, il gruppo di lavoro ha continuato ad approfondire le nuove fattispecie criminose che impattano sul recupero più efficace dei proventi illeciti. Esperti della delegazione italiana hanno sostenuto il progetto "Asset recovery networks" (ARIN), finalizzato ad accrescere l'efficacia del recupero di proventi illeciti, attraverso un più efficace coordinamento globale tra le diverse istituzioni impegnate nell'attività di recupero dei beni. Il progetto ARIN ha finalmente convenuto su un set di raccomandazioni di alto profilo che sono finalizzate a: diffondere la conoscenza della rete informale ARIN ed estenderne la copertura globale; implementare le procedure di *governance*; rafforzare il ruolo dei punti di contatto nazionali e potenziare l'attività di raccolta informativa; migliorare l'attività di coordinamento globale tra le diverse istituzioni impegnate nell'attività di recupero dei beni e la connessa raccolta informativa mediante la creazione di rapporti diretti e informali per la creazione di una rete virtuosa che consenta lo spedito coordinamento tra i soggetti interessati. Il Report informativo - Recovering international proceeds of crime through inter-Agency networks - è stato reso pubblico a novembre 2023.

In questo ambito di lavori, esperti della Guardia di finanza hanno partecipato al secondo FATF-INTERPOL roundtable engagement ("FIRE 2"), evento congiunto del FATF in *partnership* con INTERPOL, tenutosi a Lione a settembre 2023, dedicato alle nuove sfide operative che impattano su un efficace recupero dei proventi illeciti.

Inoltre, il 27 e 28 febbraio 2023, la Scuola di polizia economico finanziaria a Lido Ostia (RM) ha ospitato il "First learning and development forum on asset targeting and recovery systems", corso di formazione rivolto alle Autorità competenti in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio e finalizzato alla formazione dei rappresentanti dei Paesi membri del FATF-GAFI mediante l'approfondimento, in sessioni specifiche, delle seguenti tematiche: il sistema italiano di prevenzione dell'antiriciclaggio e le risposte operative contro il crimine finanziario; i principi cardine della legislazione antimafia e dell'applicazione della confisca allargata; il rapporto tra evasione fiscale e recupero dei beni; gli strumenti e gli applicativi utilizzati per l'identificazione e l'investigazione dei proventi illeciti; i canali di cooperazione internazionale informale e formale nel recupero dei beni.

A febbraio 2023, la Plenaria GAFI ha altresì approvato il documento finale del progetto condotto dal RTMG sui rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo nel commercio di opere d'arte e manufatti antichi ("Money laundering and terrorist financing in the art and antiquities market"), per l'elaborazione di indicatori di rischio e possibili *best practices*; anche in questo caso, la UIF ha partecipato agli approfondimenti tipologici.

A marzo 2023, il GAFI ha pubblicato un Report "Countering ransomware financing", che contiene una lista di potenziali indicatori per aiutare i soggetti istituzionali e privati nell'identificazione delle attività legate all'insidioso fenomeno del *ransomware*.

La Plenaria di ottobre 2023 ha, inoltre, segnato il completamento di altri importanti progetti. Tra questi, si segnala la pubblicazione del rapporto conclusivo sulle frodi informatiche, "Illicit financial flows from cyber-enabled fraud".

Esperti della UIF hanno attivamente partecipato a questo progetto guidato dal GAFI con la collaborazione del Gruppo EGMONT e INTERPOL.

Le frodi informatiche rappresentano un fenomeno transnazionale sempre più diffuso, che implica effetti devastanti sulle economie nazionali e sulla fiducia della società nel progresso digitale.
Il Report individua, tra le aree prioritarie per fronteggiare questo crimine, la cooperazione multilaterale a livello internazionale e la cooperazione nazionale tra settore pubblico e privato; a livello operativo, si raccomanda il rafforzamento delle attività di *awareness-raising*, vigilanza e *reporting*. Tra gli elementi emersi, si evidenzia, inoltre, l'importanza di favorire una maggiore sinergia tra i sistemi anti-frode e quelli antiriciclaggio dei soggetti obbligati e di adottare approcci basati sul rischio che mirino a verificare con maggiore frequenza l'identità del reale utilizzatore dei rapporti a distanza.
A ottobre 2023, il GAFI ha approvato il *report* finale RTMG sul "Crowdfunding for terrorism financing". Il progetto, che ha visto la partecipazione della UIF, ha favorito il coinvolgimento di esperti e accademici del *Global network*, chiamati a condividere la propria esperienza sulle maggiori criticità che caratterizzano un settore in rapida evoluzione e, come tale, più vulnerabile alla minaccia del *terrorism financing*. È emerso che il settore più delicato da monitorare è quello delle *donation platforms*, attualmente non ricomprese dagli Standard tra i soggetti obbligati. Una lista di indicatori aiuterà gli operatori a identificare le attività sospette legate alle transazioni.
La Plenaria GAFI di ottobre 2023 ha approvato, inoltre, il documento conclusivo in materia di "Misuse of citizenship and residency by investment programmes", progetto congiunto del GAFI con l'OCSE, volto ad approfondire i rischi ML/TF legati ai cosiddetti "golden passports/visa", misure agevolative relative alla concessione di cittadinanza ("Citizenship by investment/CBI") o di residenza ("Residence by investment/RBI") all'esito di predeterminati investimenti. Questo progetto risponde a una specifica richiesta contenuta nella Dichiarazione ministeriale di aprile 2022, che valorizza il ruolo del GAFI contro i rischi di corruzione e frode, a cui i suddetti programmi sono riconducibili.

GRUPPI REGIONALI FATF-STYLE ASSOCIATI AL GAFI

Per quanto concerne il sostegno ai gruppi regionali FATF-Style, i membri GAFI hanno ribadito l'importanza di rafforzare il legame con i gruppi regionali che formano il *Global network* GAFI. Si tratta di una priorità strategica di questa Presidenza che coinvolge tutti i Paesi G7 impegnati a fornire assistenza tecnica a livello regionale, con un focus sui gruppi più carenti di risorse. L'Italia sostiene tali attività, e ricopre il ruolo di Paese osservatore presso il GAFILAT, gruppo di azione finanziaria per i Paesi del Sud America, e presso il MONEYVAL, organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa.

GAFILAT (GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA DE LATINOAMERICA)

È uno dei gruppi regionali della *task force* GAFI/FATF (Financial action task force) composto da Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Messico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Perù, Repubblica Dominicana e Uruguay. In qualità di membro associato del GAFI, partecipa allo sviluppo, alla revisione e alla modifica delle 40 Raccomandazioni emesse da questa organizzazione.

Infatti, GAFILAT supporta i propri associati alla costituzione di un sistema regionale di prevenzione contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa. I principali strumenti per assistere i Paesi sono le misure di formazione e assistenza tecnica (attraverso lo sviluppo di guide, rapporti e documenti di supporto) e le valutazioni reciproche effettuate sui Paesi membri.
Numerosi sono i Paesi e le Organizzazioni internazionali che hanno aderito al GAFILAT quali Membri osservatori e precisamente: Canada, Francia, Germania, Portogallo, Spagna, Stati Uniti d'America, Banca Mondiale, Fondo monetario internazionale, Organizzazione delle Nazioni Unite, Interpol, Organizzazione degli Stati americani, Banca interamericana di sviluppo, Alleanza per l'inclusione finanziaria (AFI), Banca centroamericana d'integrazione economica (BCIE), Commissione europea (CE), Comitato interamericano contro il terrorismo (CICTE), Dipartimento contro il crimine organizzato transnazionale (DDOT), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI), Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), APG (Gruppo Asia/Pacifico sul riciclaggio), Gruppo Egmont.
A seguito di una richiesta avanzata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - alla Segreteria esecutiva, nel corso della Plenaria tenutasi in Messico nel 2021, anche l'Italia ha aderito al GAFILAT in qualità di Paese osservatore.
Per lo sviluppo dei progetti del GAFILAT sono stati costituiti dei Gruppi di lavoro composti da rappresentanti dei Paesi membri e supportati dal Segretariato esecutivo. I gruppi sono responsabili di generare gli input fondamentali per la preparazione e il raggiungimento degli obiettivi fissati nei programmi d'azione annuali. Questi sono cinque e precisamente:

- GTAO (Gruppo di lavoro di supporto operativo) con il sottogruppo RRAG (Rete di recupero beni) il cui obiettivo è scambiare informazioni per facilitare l'identificazione e la localizzazione di beni, prodotti o strumenti di reato, con l'obiettivo di ottenerne il recupero. Attualmente la RRAG è composta dai 18 Paesi membri del GAFILAT a cui si aggiungono i punti di contatto di Andorra, Francia, Italia, Spagna e dell'Europol nella sua funzione di Segretariato della Rete per il recupero dei patrimoni CARIN (Candem asset recovery interagency network).
- GTAR (Gruppo di analisi di rischio);
- GTCD (Gruppo di lavoro formazione e sviluppo);
- GTEM (Gruppo di lavoro valutazioni reciproche);
- GTFT (Gruppo di lavoro sul finanziamento del terrorismo)

Numerose le iniziative prese dall'Italia, quale Membro osservatore del GAFILAT, nel 2023. Nelle due riunioni plenarie, a Panama e Punta del Este (Uruguay), sono stati evidenziati i percorsi formativi offerti dal MEF attraverso la Scuola di polizia economico-finanziaria (PEF) della Guardia di finanza, in lingua spagnola, destinati ai funzionari dei Paesi membri sul tema "prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo". Inoltre, l'Italia ha preso parte al quarto *round* di Valutazione mutua, sulla verifica del livello di conformità tecnica del sistema normativo alle Raccomandazioni e sul livello di efficacia raggiunto, nel campo AML/CFT, da alcuni Paesi latinoamericani, tra i quali, a dicembre 2023, la Bolivia.

MONEYVAL (COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF EXPERTS ON THE EVALUATION OF ANTI-MONEY LAUNDERING MEASURES AND THE FINANCING OF TERRORISM)

È l'organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa, che si riunisce a Strasburgo, due volte l'anno, e valuta il regime antiriciclaggio di giurisdizioni facenti parte dell'Europa orientale.
Nel Comitato, l'Italia (insieme ad altri Paesi GAFI: Spagna, Portogallo, Francia, Stati Uniti) ricopre la posizione di Paese osservatore (senza diritto di voto). Nel biennio 2022-2023, Regno Unito e Germania sono stati, invece, i due Paesi che hanno svolto le funzioni di membri GAFI con potere di voto.
Il MONEYVAL si è focalizzato sull'implementazione della Strategia 2020-2022, i cui obiettivi, speculari a quelli richiamati dal GAFI, hanno riguardato tra l'altro: le attività di monitoraggio e il completamento del ciclo di valutazioni (attività *core*) dei 33 Paesi membri, le attività di *training* e *capacity building* (incluso il lavoro di ricerca sulle tipologie di rischio) e il rafforzamento dei rapporti con il GAFI e con gli altri Gruppi regionali FATF-Style. Su quest'ultimo punto, il riconoscimento (a febbraio 2022) al Consiglio d'Europa della posizione di Osservatore presso il GAFI favorirà la collaborazione di quest'ultimo con i rispettivi comitati del Consiglio su materie cruciali (trasformazione digitale, protezione dei dati, *cybercrime*, diritti umani). Nel 2022, la posizione di osservatore al MONEYVAL è stata riconosciuta alla Banca islamica per lo sviluppo.
Esperti della delegazione italiana hanno partecipato alle riunioni plenarie, fornendo propri contributi ai rapporti di Mutua valutazione che hanno riguardato Bulgaria, Estonia, Liechtenstein, Monaco, Romania, Macedonia del Nord, Azerbaijan e Montenegro.
Dopo quattro anni di Presidenza polacca, rappresentata da Mrs. Elżbieta Franków-Jaśkiewicz, la Plenaria di dicembre 2023 ha eletto il nuovo Presidente del MONEYVAL, Mr. Nicola Muccioli-San Marino, a durata biennale.

X.3 AGGIORNAMENTO RELATIVO AI PAESI CON CARENZE STRATEGICHE

Il FATF-GAFI ha proseguito l'attività di monitoraggio delle Giurisdizioni più rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale al fine di guidarle nell'attività di attuazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative.
Co-presieduto dall'Italia e dagli Stati Uniti, l'International cooperation review group (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.
Per lo svolgimento dei suoi compiti, l'ICRG continua ad avvalersi di quattro sottogruppi regionali che seguono l'attuazione dei diversi Action plan e che, a loro volta, riferiscono periodicamente all'ICRG. L'Italia co-presiede, con il Ghana, l'Africa middle east joint group che sovrintende alle attività FATF-GAFI inerenti alle Giurisdizioni dell'area inserite nella lista grigia.

L'attività di monitoraggio ha come esito la pubblicazione di due documenti, puntualmente aggiornati a seguito delle riunioni plenarie del FATF-GAFI, e pubblicati anche sul sito del Dipartimento del Tesoro, affinché siano utilizzati dal settore privato italiano nell'ambito delle rispettive valutazioni dei rischi.
Le Giurisdizioni a rischio hanno lacune strategiche significative nei rispettivi regimi di lotta al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e alla proliferazione di armi di distruzione di massa.
Per quanto riguarda i Paesi classificati come ad "alto rischio" (High-risk jurisdictions subject to a call for action), il FATF-GAFI invita e sollecita i suoi membri ad applicare misure di adeguata verifica rafforzata, e, nei casi più seri, ad applicare contromisure al fine di proteggere l'integrità del sistema finanziario internazionale dai rischi provenienti da questi Paesi. Ad oggi, fanno parte di questa lista, c.d. "black list", la Repubblica democratica popolare di Corea, la Repubblica islamica dell'Iran e il Myanmar. La Corea del Nord ha optato per la sospensione della revisione del dossier, mentre l'Iran, pur avendo riavviato, nel luglio 2023, la comunicazione con il GAFI, dall'ultima relazione di gennaio 2020, non ha riportato sostanziali avanzamenti nel piano d'azione.
Il Myanmar è stato inserito nella *black list* a ottobre 2022: le transazioni finanziarie sono soggette a una *due diligence* rafforzata, proporzionata al rischio e atta a garantire che i fondi per l'assistenza umanitaria e le attività legittime delle organizzazioni senza scopo di lucro non siano interrotti.
Per quanto riguarda le Giurisdizioni inserite nella *grey list* (Jurisdictions under increased monitoring), il FATF-GAFI richiede l'applicazione di un processo di monitoraggio rafforzato che miri a colmare (mediante l'attuazione di uno specifico piano di azione) le lacune strategiche identificate in un lasso di tempo predefinito.
Il presupposto della *nomination* in *grey list* è rappresentato dall'esito del rapporto di valutazione tecnica (MER) qualora questo identifichi carenze strategiche, nella normativa nazionale, in tema di riciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo, non colmate nel corso del periodo di osservazione (c.d. "post-observation period") concesso successivamente alla adozione del MER. Nel 2023 sono stati inseriti in *grey list* i seguenti Paesi: Croazia, Bulgaria, Vietnam, Cameroon, Sud Africa, Nigeria. Inoltre, hanno mantenuto lo *status quo* in lista grigia: Burkina Faso, Filippine, Giamaica, Haiti, Mali, Mozambico, Repubblica democratica del Congo, Senegal, Sud Sudan, Tanzania, Turchia.
Per Emirati Arabi Uniti, Gibilterra, Barbados e Uganda, la Plenaria di ottobre 2023 ha autorizzato le rispettive visite di *on site* conclusive.
Su richiesta degli Emirati, nel mese di marzo 2023, la Direzione V del Dipartimento del Tesoro ha organizzato una giornata di incontro tecnico con le Autorità competenti emiratine, a cui esperti della delegazione italiana hanno illustrato le principali caratteristiche del sistema italiano AML/CFT.
A fronte delle insoddisfacenti conclusioni del rapporto di "Mutual evaluation" (MER) e del raggiungimento della soglia ("broad money" superiore a 5 miliardi di dollari USA) necessaria per essere sottoposti al monitoraggio del GAFI, il Laos e il Nepal sono stati identificati per il monitoraggio cooperativo dell'ICRG denominato "post-observation period" (POPR). I due Paesi avranno un anno di tempo per colmare le deficienze strategiche riscontrate. Qualora il quadro giurisdizionale risultasse ancora deludente alla fine del periodo, la Plenaria ne potrà stabilire l'eventuale inserimento in lista grigia del GAFI.
Oltre a Laos e Nepal, Algeria, Angola, Costa d'Avorio, Libano, Kenya, Monaco, Namibia e Venezuela hanno già avviato tale procedura.

Grazie al completamento dell'Action plan, verificato attraverso una apposita visita di *on site*, i seguenti Paesi sono stati rimossi dalla *grey list*: Albania, Isole Cayman, Giordania, Panama, Marocco, Cambogia.
Siria e Yemen restano in attesa che venga programmata la *on site visit*, a conclusione dei rispettivi piani d'azione completati nel 2014, rinviata a causa delle perduranti condizioni di insicurezza in entrambi i Paesi. A ottobre 2023, lo Yemen ha fornito aggiornamenti scritti sugli avanzamenti realizzati.

FEDERAZIONE RUSSA: SOSPENSIONE DELLA MEMBERSHIP E PROCEDURA DI NOMINATION

Il GAFI ha condannato fermamente l'aggressione della Russa nei confronti dell'Ucraina, esprimendo più volte profonda solidarietà con il popolo ucraino. Il 24 febbraio 2023, la Plenaria GAFI ha deciso di sospendere la Federazione russa dallo status di membro del GAFI, estromettendo di fatto il Paese dalla partecipazione alle attività dell'Organizzazione e limitando fortemente il ruolo di leadership che la Russia ha esercitato in questi ultimi anni. La pubblicazione dello Statement ha infatti sancito la sospensione temporanea del potere di voto sulle decisioni più strategiche per l'Organismo, incluse quelle che riguardano il processo di formazione degli Standards sino a tutte le attività di valutazione che ne conseguono. Tra le ragioni poste alla base della decisione, si è evidenziato che le azioni della Russia violano princìpi cogenti del diritto internazionale e si pongono in netto contrasto con obiettivi primari perseguiti dal GAFI. Inoltre, la cooperazione internazionale, la sicurezza e l'integrità del sistema finanziario globale sono messe a repentaglio dalle azioni ingiustificate e illecite di uno dei suoi membri.
Si rammenta, inoltre, che la Russia è stata sospesa dal Consiglio d'Europa e da altri gruppi regionali FATF-Style (Asia-Pacific Group/APG, Caribbean Financial Action Task Force/CFATF), mentre è rimasta membro attivo del gruppo regionale Eurasian Group (EAG). Il 18 ottobre 2023, il Gruppo Egmont ha deciso di sospendere dalla propria membership la FIU russa (Rosfinmonitoring).
Il GAFI ha altresì preso in esame la richiesta di nomination, avanzata dall'Ucraina, per l'inserimento della Federazione russa in lista nera. Alla base della propria richiesta di nomination, l'Ucraina ha denunciato le gravi violazioni degli Standards GAFI da parte della Federazione russa (in particolare, la collaborazione economico-finanziaria con Paesi ad alto rischio; l'inadeguatezza nel contrastare il finanziamento del terrorismo e la proliferazione nucleare; l'incapacità di attuare misure efficaci contro i fenomeni del riciclaggio di denaro e del cybercrime). Considerato il contesto in rapida evoluzione e la complessità degli elementi da valutare, nel corso del 2023 il GAFI ha deciso di mantenere aperta la procedura di nomination.

AGGIORNAMENTO DELLA LISTA EUROPEA DEI PAESI TERZI AD ALTO RISCHIO

Il *listing* europeo dei Paesi terzi ad alto rischio (High risk third countries/HRTC) si fonda su un processo autonomo seguito dalla Commissione europea, che prevede non solo una più stretta interazione e allineamento con la valutazione di *peer review* condotta dal GAFI-FATF, ma anche una fase di analisi accurata e dettagliata delle carenze strategiche del Paese e un tempo entro il quale lo stesso, prima di essere listato, potrà obiettare ed argomentare rispetto alle lacune evidenziate e/o fornire un impegno politico per attuare misure correttive.

Tale procedura è prevista dall'articolo 9 della IV Direttiva antiriciclaggio (849/2015 - "IV Anti-money laundering directive/AMLD"), integrata dalla V Direttiva (843/2018 -"V Anti-money laundering directive/AMLD)", allo scopo di proteggere il sistema finanziario europeo dai flussi di denaro illeciti, e stabilisce i criteri su cui deve basarsi la valutazione della Commissione che ha adottato una propria metodologia nel luglio 2018, rinnovata nel maggio 2020, sentiti gli esperti del gruppo tecnico degli Stati membri. La metodologia richiede un maggiore allineamento con le liste GAFI, una più forte interazione con i Paesi terzi, e la consultazione con gli Stati membri e il Parlamento europeo.
La Commissione europea ha adottato e pubblicato il 18 agosto 2023 la proposta di Regolamento delegato Reg. UE 2023/2070, che ha modificato il Regolamento delegato 2016/1675, per aggiungere Camerun e Vietnam all'elenco dei Paesi terzi ad alto rischio.
La lista europea è periodicamente aggiornata sulla base delle modifiche alla lista GAFI e in consultazione scritta con gli esperti del gruppo tecnico degli Stati membri ("Expert group on money laundering and terrorist financing/EGMLTF").

X.4 L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA. I LAVORI SULL'ANTI-MONEY LAUNDERING PACKAGE E IL CONTRIBUTO DELLE AUTORITÀ ITALIANE

In ambito europeo, nel corso del 2022, sono proseguiti, sebbene a ritmi diversi, i negoziati sulle quattro proposte legislative che formano l'AML Package, presentate dalla Commissione il 21 luglio 2021.
Mentre la proposta di regolamento sui trasferimenti di fondi ha concluso il proprio iter negoziale[252], sulle restanti tre proposte i lavori sono ancora in corso: il Consiglio ha definito la propria posizione il 29 giugno 2022, rispetto alla proposta di regolamento istitutivo dell'Autorità antiriciclaggio europea (AMLA)[253], e il 7 dicembre 2022, con riguardo alle proposte di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (AMLR)[254] e di IV Direttiva antiriciclaggio (AMLD6)[255]. Il 19 aprile 2023, il Parlamento europeo, in seduta plenaria, ha approvato le proposte di emendamento ai tre provvedimenti dell'AML Package ancora all'esame; nel mese di maggio sono stati avviati, sotto la presidenza svedese del Consiglio, i "triloghi" tra i co-legislatori, che si prefigurano molto complessi alla luce degli ampi e diffusi emendamenti

[252] Il 9 giugno 2023, il Regolamento è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (Regolamento (UE) 2023/1113), congiuntamente al Regolamento (UE) 2023/1114 relativo ai mercati delle cripto-attività (MiCA), che introduce definizioni di *crypto-assets* e *crypto-asset service provider* (CASP) rilevanti anche in ambito antiriciclaggio.

[253] Commissione europea, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010, (UE) n. 1095/2010, COM (2021) 421 *final*.

[254] Commissione europea, Proposta di regolamento al Parlamento europeo e al Consiglio relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, COM (2021) 420 *final*.

[255] Commissione europea, Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che abroga la direttiva UE/2015/849, COM (2021) 423 *final*.

apportati dal Parlamento, specie con riguardo alle funzioni dell'AMLA, a cui viene tra l'altro attribuito un ruolo centrale in relazione alle sanzioni finanziarie internazionali.

La proposta di regolamento sul trasferimento dei fondi, riguardante le informazioni su originante e beneficiario che devono accompagnare tali transazioni per assicurarne trasparenza e tracciabilità – c.d. "transfer of funds regulation (TFR) recast –, aggiorna i presidi introdotti nel 2015 e li estende ai trasferimenti di *crypto-assets* e ai relativi operatori[256].

Si delinea un quadro che assicura piena conformità alle Raccomandazioni 15 e 16 del GAFI. Il rafforzamento dei presidi di tracciabilità nel settore delle cripto-attività è particolarmente urgente anche nella prospettiva di contrastarne più efficacemente il possibile utilizzo per eludere l'applicazione delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea; i co-legislatori hanno peraltro allineato il calendario per l'attuazione del regolamento sul trasferimento dei fondi a quello previsto per il regolamento MiCA. L'obbligo di tracciabilità riguarda tutti i trasferimenti di *crypto-assets* eseguiti con il coinvolgimento di almeno un CASP dal lato del cedente o del cessionario; tenuto conto della elevata esposizione al rischio, il regolamento si applica altresì ai trasferimenti collegati a sportelli automatici per le cripto-attività (c.d. "cripto-ATMR") se il CASP del cedente o del cessionario ha sede legale nell'Unione europea; misure specifiche sono previste nei casi di trasferimenti in contropartita con un *self-hosted address*[257]. In caso di trasferimenti di *crypto-assets* eseguiti con il coinvolgimento di un solo CASP, rispettivamente dal lato del cedente o del cessionario in contropartita con un *self-hosted address*, il medesimo CASP è tenuto a ottenere le informazioni dal proprio cliente e a valutarne l'attendibilità; se tali trasferimenti eccedono l'importo corrispondente a 1.000 euro, il CASP deve adottare misure volte a verificare se l'*address* in questione sia effettivamente di proprietà del cliente o da questi controllato (art. 14, comma 5).

Restano esclusi dall'ambito di applicazione i trasferimenti in cripto-attività *person-to-person*, effettuati senza il coinvolgimento di prestatori di servizi, o quelli in cui il cedente e il cessionario sono prestatori di servizi di trasferimento di cripto-attività per proprio conto.

L'istituzione dell'Autorità antiriciclaggio europea, configurata come nuova agenzia decentrata della UE con caratteristiche inedite, che agisce quale supervisore antiriciclaggio europeo e Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU, rappresenta la componente più innovativa dell'AML Package. Con riguardo al regolamento istitutivo dell'AMLA, nella posizione adottata dal Consiglio[258] viene ampliata la tipologia di enti sottoposti alla supervisione diretta dell'Autorità, tra cui sono compresi anche i prestatori di servizi per le cripto-attività che presentano profili di rischio, e vengono estesi i compiti di supervisione fino a 40 soggetti obbligati e gruppi di Banche o intermediari finanziari, almeno nella prima

[256] Il 29 giugno 2022, i negoziatori di Consiglio e Parlamento hanno raggiunto un accordo provvisorio sul testo della proposta, a favore del quale si sono pronunciate, il 10 ottobre 2022, le Commissioni del Parlamento europeo per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) e per i problemi economici e monetari (ECON). Per l'adozione dell'accordo provvisorio è necessario l'assenso finale del Consiglio. Cfr. Segretariato generale del Consiglio, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on information accompanying transfers of funds and certain crypto-assets (recast), 2021/0241 (COD).

[257] Si tratta di un meccanismo per l'operatività in valute virtuali che non è gestito da alcun CASP né da altri operatori che forniscano in Europa servizi analoghi a quelli offerti dai CASP. Cfr. l'art. 3, comma 18a, della proposta di regolamento, in base al quale "*self-hosted address means a distributed ledger address not linked to either of the following: a) a crypto-asset service provider; b) an entity not established in the EU and providing similar services*".

[258] Segretariato generale del Consiglio, Regulation establishing the AML Authority, 2021/0240 (COD).

procedura di selezione, nella prospettiva di garantire una copertura completa del mercato interno. Sono apportate, inoltre, limitate modifiche alla *governance* dell'Autorità.
L'assetto dell'Autorità è incentrato su due organi collegiali: il General board, in due composizioni distinte nelle quali sono rispettivamente rappresentati i supervisori e le FIU nazionali; l'Executive board, con ruolo esecutivo, non rappresentativo delle Autorità nazionali. Il Presidente, quale organo apicale, rappresenta l'Autorità ed è responsabile per le sue attività, mentre l'Executive director, vertice organizzativo, ha soprattutto compiti gestionali. Un Board of appeal opera quale istanza amministrativa di appello avverso le decisioni in tema di supervisione.
Oltre ad attribuire più estesi poteri al General board, il Consiglio fa propria la proposta delle FIU (sfociata in una posizione comune nel febbraio 2022) di introdurre un correttivo rispetto al Meccanismo di supporto e coordinamento, attraverso la creazione di uno Standing committee (art. 47), con compiti di iniziativa e proposta a supporto del General Board, per consentire a quest'ultimo di focalizzarsi su compiti strategici e decisionali.
Sul fronte della *governance*, il Parlamento europeo[259], oltre ad attribuirsi un ruolo più ampio nelle procedure di selezione e nomina degli organi dell'AMLA, non recepisce la previsione di istituire uno Standing committee delle FIU a supporto del General board.
Il Parlamento europeo, oltre ad attribuire all'AMLA un ruolo più ampio in materia di analisi congiunte (artt. 33 e 34), valorizzandone la dimensione sovranazionale e la capacità di intercettare e approfondire operatività criminali *cross-border*, estende le prerogative di coordinamento e monitoraggio delle FIU nazionali del Meccanismo.
Nella posizione del Parlamento è inoltre attribuito all'AMLA un ampio novero di compiti volti a favorire una più efficace e omogenea attuazione delle sanzioni finanziarie adottate dall'UE e migliorare la condivisione delle informazioni tra Autorità, esigenza emersa con forza a fronte della recente estensione delle misure restrittive adottate contro la Russia.
In particolare, si estendono a tale ambito le competenze di supervisione diretta dell'Autorità e di promozione della convergenza delle pratiche di supervisione delle Autorità di vigilanza nazionali. L'AMLA assume altresì compiti volti ad agevolare la *compliance* da parte dei soggetti obbligati di tali misure e assurge a ruolo di "punto di contatto centrale" rispetto a un'ampia e non definita platea di Autorità competenti in materia di "*preparation, adoption, supervision and enforcement relating to targeted financial sanctions*" per la condivisione di informazioni relative ai soggetti designati (art. 5, commi 3 e 4a).
Nondimeno, la mancata coincidenza del novero dei soggetti obbligati e delle Autorità competenti in tale area con quelli del sistema antiriciclaggio rappresenta una delle principali criticità degli emendamenti proposti.
La sede dell'AMLA non è stata ancora individuata. La collocazione delle Agenzie europee è stata sinora effettuata secondo criteri generali definiti in un *Joint Statement and Common Approach on decentralised agencies* del 19 luglio 2012 di Parlamento, Consiglio e Commissione. La procedura prendeva avvio con un bando pubblicato dalla Commissione, che valutava le candidature nazionali e sottoponeva al Consiglio la decisione. Tuttavia, la pronuncia del 14 luglio 2022 della Corte di

[259] Parlamento europeo, Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism and amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010, (EU) 1095/2010.

Giustizia dell'Unione[260], con la quale è stato respinto il ricorso italiano avverso la decisione di collocare ad Amsterdam la sede dell'Agenzia europea del farmaco, ha fornito importanti elementi di approfondimento della natura del provvedimento ("decisione") con cui viene determinata la sede di Agenzie europee, rilevanti anche per il prossimo avvio della procedura per l'AMLA. In particolare, la Corte ha affermato la natura legislativa della decisione relativa alla collocazione della sede di Agenzie europee che pertanto non può essere adottata dai Governi nazionali, ma che deve scaturire dalla convergenza delle posizioni dei co-legislatori europei. Spetta ora alla Commissione, proprio a partire dall'avvio della procedura per la sede dell'AMLA, individuare con quali modalità in concreto possa essere applicata. Tra i criteri rilevanti per la scelta della sede, ampiamente dettagliati nella posizione del Parlamento europeo (art. 4) – oltre all'elevata qualità e reputazione del sistema AML nazionale e all'esigenza di diversificazione geografica bilanciata delle istituzioni europee – si richiamano diversi aspetti di natura logistica e infrastrutturale, quali: l'adeguata accessibilità della sede; l'esistenza di idonee strutture scolastiche, adeguato accesso al mercato del lavoro, sicurezza sociale e cure mediche sia per i figli che per i coniugi degli agenti; la capacità di consentire una stretta cooperazione con le rilevanti istituzioni e Agenzie europee, nonché di assicurare elevati presidi di sicurezza digitale e fisica degli immobili.

La proposta di VI direttiva antiriciclaggio, che sostituirà l'attuale direttiva UE/2015/849, è volta a regolare quelle materie in cui occorre preservare margini di flessibilità nazionale. Si tratta delle disposizioni che riguardano l'approccio basato sul rischio, i registri dei titolari effettivi, dei conti bancari e dei beni immobili, i compiti e i poteri delle Autorità di supervisione e delle FIU, il regime sanzionatorio amministrativo, la cooperazione.

Nella posizione del Consiglio sull'AMLD6[261] si conferma l'applicabilità del potere di sospensione delle FIU a una o più operazioni, conti o altri rapporti ed è precisato che questo riguarderebbe sia attività in corso che operazioni future.

Anche le previsioni sul *feedback* che le FIU sono chiamate a fornire ai soggetti obbligati sono ulteriormente dettagliate, chiarendo, in particolare, che la FIU non può essere tenuta a fornire *feedback* su ciascuna singola segnalazione di operazioni sospette (art. 21, comma 2); sono inoltre previste eccezioni rispetto alle informazioni accessibili alle FIU per l'esercizio delle funzioni di analisi (art. 18).

Nella posizione del Parlamento rispetto alla proposta di AMLD6[262] sono introdotti numerosi emendamenti volti, tra l'altro, a rafforzare l'attendibilità e accessibilità delle informazioni dei registri sulla titolarità effettiva, nonché a estenderne l'interconnessione e l'applicazione anche a ulteriori *asset* rilevanti per il contrasto al riciclaggio e per l'implementazione delle sanzioni finanziarie, ossia beni immobili (art. 16a), beni di elevato valore, quali yacht e aeromobili (art. 16b) e beni detenuti in zone franche (art. 16c). Al rischio di mancata implementazione ed evasione delle sanzioni finanziarie viene altresì esteso il National risk assessment (art.8).

Il Parlamento introduce, inoltre, diverse disposizioni volte a rafforzare la cooperazione tra le FIU: viene specificato che gli scambi non devono essere condizionati dal tipo di reato presupposto, che potrebbe anche non essere

[260] Corte di Giustizia, Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 14 luglio 2022, 2022/C340/22.

[261] Segretariato generale del Consiglio, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849, 2021/0250(COD).

[262] Parlamento europeo, Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849.

individuato (art. 24, comma 1); si introducono misure di monitoraggio per prevenire indebiti utilizzi delle possibili condizioni di rifiuto (art. 24, comma 8); si esplicita, in caso di disseminazione ad Autorità terze, dell'informazione fornita, l'impossibilità di un utilizzo automatico per finalità di prova in sede giudiziaria (considerando 50c). Anche in relazione all'accesso ai dati di natura finanziaria, amministrativa e investigativa da parte delle FIU, il Parlamento richiama opportunamente il principio di "indifferenza" rispetto alla concreta struttura organizzativa adottata (art. 18, comma 1).
La proposta di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo contiene tutte le disposizioni applicabili al settore privato in materia di misure preventive e trasparenza della titolarità effettiva.
Nella posizione del Consiglio[263] sono state introdotte modifiche per ampliare ulteriormente le tipologie di soggetti obbligati, armonizzare maggiormente le disposizioni in materia di titolarità effettiva e allineare più tempestivamente la definizione di Paesi terzi ad alto rischio alle liste GAFI tramite l'automatico recepimento nella lista emanata dalla Commissione.
In particolare, sono è compreso, tra i destinatari degli obblighi AML, l'intero novero di *crytpo-asset service providers* tenuti ad adottare misure di adeguata verifica della clientela per transazioni occasionali di importo pari o superiore a 1.000 euro e ulteriori misure di mitigazione verso i c.d. "self hosted wallets", oltre ai c.d. "third-party financing intermediaries"[264], gioiellieri, orologiai e orafi.
Rispetto alla configurazione dell'obbligo di segnalazioni di operazioni sospette (art. 50), è stato esplicitato che il sospetto dovrebbe riguardare (oltre al finanziamento del terrorismo) qualsiasi circostanza rilevante a monte della produzione dei proventi (*profit generating crimes*) e a valle del vero e proprio riciclaggio; per mitigare il rischio di un eccesso di segnalazioni di scarso valore, il segnalante è esplicitamente tenuto a motivare e documentare il percorso logico seguito e le decisioni assunte. Sono altresì introdotte possibili deroghe all'obbligo di segnalare operazioni sospette in casi di "bassa intensità criminale" e assenza di impatti sul mercato interno.
È stato circoscritto il potere dell'AMLA di adottare "draft implementing technical standards" sul minimo set di dati informativi delle segnalazioni, eliminando – rispetto alla proposta della Commissione – il riferimento all'armonizzazione dei formati. Viene inoltre esplicitato che l'emanazione da parte della nuova Autorità di indicatori e linee guida a supporto degli obblighi di collaborazione attiva non pregiudica le competenze delle FIU volte a integrare tali strumenti alla luce dei rischi e metodi individuati in ambito nazionale.
Nel prevedere la possibilità di esternalizzare a *service providers* in possesso di requisiti di affidabilità e sufficientemente qualificati i compiti connessi all'adempimento degli obblighi AML stabiliti dal Regolamento, si ribadisce il divieto di *outsourcing* di quelli connessi alla rilevazione e segnalazione di operazioni sospette e ad altre attività strategiche, come la valutazione dei rischi e l'organizzazione di politiche e controlli interni a supporto della *compliance*. Inoltre, fermo il divieto di comunicare, a soggetti terzi non autorizzati, che è stata

[263] Segretariato generale del Consiglio, Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, 2021/0239(COD).

[264] Si tratta di una impresa, non inclusa tra quelle altrimenti obbligate, come i prestatori di servizi di *crowdfunding*, la cui attività consiste nell'abbinare o facilitare l'abbinamento di proprietari del progetto e finanziatori, attraverso un sistema informativo basato su internet aperto al pubblico o a un numero limitato di finanziatori (art. 2, 14c).

compiuta o è in corso una segnalazione di operazione sospetta (c.d. "tipping off"), si amplia il perimetro degli scambi informativi consentiti rispetto alle segnalazioni di operazioni sospette condivise tra soggetti obbligati (anche appartenenti a diverse categorie e senza necessità di riferimento a clienti comuni), al fine di assicurare una più efficace rilevazione di operatività criminali con collegamenti *cross-border*. La possibilità di tali scambi informativi è contemplata anche nell'ambito di non ben definite "partnership for information sharing", ossia meccanismi che possono essere introdotti dai legislatori nazionali di cooperazione formalizzata tra soggetti obbligati e, se del caso, Autorità pubbliche per la condivisione e il trattamento di dati, anche attraverso strumenti di intelligenza artificiale. Tra le molteplici e generiche condizioni per tale condivisione ricorre anche la necessità di specifica autorizzazione caso per caso da parte della FIU, di cui non sono definiti presupposti e finalità.
Nella posizione del Parlamento rispetto alla proposta di regolamento[265] si amplia sensibilmente il novero dei soggetti obbligati, nel quale sono comprese tra l'altro categorie non univocamente definite quali i "wealth or asset manager" e, sulla base delle risultanze del SNRA della Commissione, *football clubs* di primaria rilevanza, agenti sportivi e associazioni, soggetti operanti nel commercio di beni di lusso, piattaforme che commercializzano "not fungible cryptoasset"; si riduce inoltre da 10.000 a 5.000 euro la soglia per l'applicazione degli obblighi di adeguata verifica da parte degli operatori che commercializzano opere d'arte e case d'asta (art. 3).
Rispetto all'obbligo di segnalazioni di operazioni sospette, il Parlamento europeo non richiama le predette deroghe ed esenzioni previste dal Consiglio, suscettibili di criticità interpretative; si introduce tuttavia una procedura europea "unificata" per la trasmissione da parte dei soggetti obbligati delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso la rete FIU.net (art. 50, comma 6a – c.d. "FIU.net one-stop-shop"), che prevede l'invio, oltre alla FIU dello Stato di stabilimento, a ulteriori FIU eventualmente rilevanti. Si tratta di una modifica che appare prematura e di dubbia praticabilità tecnica, tenuto conto delle caratteristiche strutturali di FIU.net, dell'eterogeneità dei sistemi nazionali di gestione delle segnalazioni e dei costi verosimilmente molto elevati di implementazione; la previsione solleva altresì criticità sotto il profilo giuridico e operativo, specie sul fronte del coordinamento delle attività.

X.5 CYBER SECURITY

Nel 2022 sono proseguite le attività relative alla protezione del sistema finanziario dagli attacchi cibernetici e il contenimento dei rischi *cyber* in ambito nazionale e internazionale, finalizzate al rafforzamento delle capacità di resilienza cibernetica delle istituzioni e del sistema finanziario nel suo complesso.
Considerata la sempre maggiore diffusione di servizi e prodotti finanziari attraverso l'utilizzo di strumenti messi a disposizione dalla tecnologia dell'informazione e

[265] Parlamento europeo, Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing.

della comunicazione (c.d. "Fintech"), che ha determinato un rilevante aumento dei rischi operativi e *cyber*, il sistema finanziario è impegnato in maniera crescente nel contrasto alle minacce cibernetiche. Tali minacce sono spesso correlate con attività criminali, i cui proventi sono utilizzati illecitamente a fini di riciclaggio.
A fronte di tali emergenti problematiche, nel 2015 le Autorità finanziarie G-7, concordando sulla necessità di rafforzare in maniera condivisa la sicurezza cibernetica del settore finanziario al fine di facilitare il coordinamento tra Giurisdizioni e sviluppare una visione comune sulle migliori pratiche in materia, hanno istituito il G-7 *Cyber* expert group (G-7 CEG), presieduto da Stati Uniti e Regno Unito. Ai lavori del G-7 CEG partecipano con propri rappresentanti, oltre al Ministero dell'economia e delle finanze, anche Banca d'Italia e CONSOB.
Grazie alle attività dei diversi gruppi di lavoro, il G-7 CEG contribuisce a identificare i rischi cibernetici nel settore finanziario, attraverso il rafforzamento della cooperazione tra le giurisdizioni G-7 in materia.
A tal fine, sono elaborati e condivisi *set* di elementi fondamentali, non legalmente vincolanti (G-7 *Fundamental elements*). Durante il corso dell'anno di riferimento, sono stati rilasciati i *G7* Fundamental elements for third party cyber risk management in the financial sector, un insieme di princìpi sulla gestione del rischio cyber di terze parti, e i *G7* Fundamental elements of ransomware resilience for the financial sector sul contrasto al *ransomware*.
Inoltre, si è svolta una discussione sulla Desk based activity (DBA), avente lo scopo di migliorare la comprensione e il coordinamento tra le Autorità finanziarie G-7 in risposta a incidenti informatici significativi, facendo seguito agli esiti emersi dall'esercitazione del 2019 e dalla Principals discussion del 2021.
Nel corso del 2022, inoltre, il Ministero ha anche partecipato all'organizzazione di un'esercitazione multilaterale promossa dal Ministero delle finanze israeliano, avente l'obiettivo di analizzare l'impatto sul sistema finanziario internazionale nel suo complesso e valutare la capacità di risposta collettiva, al fine di rafforzare la collaborazione internazionale nella gestione di un attacco *cyber* complesso.
A livello europeo, il MEF, quale Autorità di settore in riferimento al settore bancario e a quello delle infrastrutture dei mercati finanziari in collaborazione con Banca d'Italia e CONSOB, ha proseguito le proprie attività previste nel quadro della direttiva (UE) 2016/1148 Network and information security (NIS), cui l'Italia ha dato attuazione con il d.lgs. n. 65/2018, come modificato dal decreto legge 14 giugno 2021, n. 82, convertito con modificazioni dalla L. 4 agosto 2021, n. 109. Si evidenzia che nel corso del 2022 è stata finalizzata la revisione della direttiva NIS, che sarà sostituita dalla direttiva (UE) 2022/2555 c.d. "NIS 2"[266].
Sempre in ambito di Unione europea, nel corso del 2022 si è dato supporto nella fase di trilogo relativa al negoziato del regolamento (UE) 2022/2554 Digital operational resilience act (DORA), pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 27 dicembre 2022.
Il DORA mira a realizzare un quadro normativo rafforzato e armonizzato da applicare a tutto il settore finanziario, nonché ai terzi fornitori di servizi critici relativi alle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nell'ambito dei servizi finanziari, al fine di armonizzare all'interno dell'Unione europea le

[266] La direttiva amplia il campo di applicazione a ulteriori settori e ha eliminato la differenziazione tra Operatori di servizi essenziali e fornitori di servizi digitali, stabilendo la distinzione soltanto tra categorie essenziali e importanti, entrambe soggette agli stessi obblighi in materia di gestione del rischio e di segnalazione delle violazioni, ma con un differente regime di vigilanza e sanzionatorio.

disposizioni normative su tali sistemi e sulla sicurezza informatica nell'ambito dei servizi finanziari[267].
Il regolamento si applicherà a decorrere dal 17 gennaio 2025 e costituisce *lex specialis* rispetto alla direttiva c.d. "NIS 2", mentre Autorità competenti ai sensi del regolamento sono le Autorità di vigilanza già competenti a livello europeo e nazionale (Banca d'Italia, CONSOB, IVASS e COVIP).

[267] Il Regolamento DORA si concentra su cinque blocchi normativi (*ICT risk management*, *incident reporting*, *digital operational resilience testing*, *ICT third party risk*, *information sharing*) e costituisce *lex specialis* rispetto alla Direttiva (UE) 2022/2555 (c.d. "NIS 2"). Il regolamento si applicherà a partire dal 17 gennaio 2025 e Autorità competenti per il settore saranno le Autorità di vigilanza.

BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

UIF
Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2022
Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2023

anno 2022

numero 15

PAGINA BIANCA

BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

UIF
Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2022
Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2023

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

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

La normativa prevede scambi di informazione tra la UIF e le Autorità di vigilanza, le amministrazioni e gli ordini professionali. L'Unità e gli Organi investigativi e giudiziari collaborano ai fini dell'individuazione e dell'analisi di flussi finanziari anomali. L'Unità partecipa alla rete mondiale delle FIU per gli scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Banca d'Italia, 2023

Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Direttore responsabile
Enzo Serata

Indirizzo
Largo Bastia, 35
00181 Roma – Italia

Telefono
+39 0647921

Sito internet
https://uif.bancaditalia.it

ISSN 2284-3205 (stampa)
ISSN 2284-3213 (online)

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

Stampato nel mese di giugno 2023 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

Indice

PREMESSA **5**

1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA **11**

1.1. I flussi segnaletici 11

1.2. Le operazioni sospette 15

1.3. La qualità della collaborazione attiva 19

2. L'ANALISI OPERATIVA **23**

2.1. I dati 23

2.2. Il processo di analisi 23

2.3. La valutazione del rischio 25

2.4. La metodologia di analisi 26

2.5. I provvedimenti di sospensione 28

2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo e scambi informativi con la DNA 29

3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE **31**

3.1. I fattori di contesto 31

3.2. Evasione fiscale 32

3.3. Abuso di fondi pubblici e corruzione 33

3.4. Criminalità organizzata 35

3.5. Ulteriori casistiche 37

4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO **45**

4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette 45

4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo 48

4.3. Le analisi della UIF 49

4.4. Le attività internazionali 50

5. LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, LE SEGNALAZIONI SARA, LE DICHIARAZIONI ORO E L'ANALISI STRATEGICA **51**

5.1. Le comunicazioni oggettive 51

5.2. Le segnalazioni SARA 57

5.3. Le dichiarazioni ORO 65

5.4. L'analisi strategica 69

6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO **75**

6.1. L'attività ispettiva e di controllo cartolare 75

6.2. Le procedure sanzionatorie 78

7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ **81**

7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria 81

7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF 83

7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni 85

8. L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE **89**

8.1. Lo scambio di informazioni con le FIU estere 89

8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU e i principali fenomeni emersi dagli scambi 92

8.3. La Piattaforma delle FIU europee 93

8.4. Gli sviluppi della rete FIU.net 94
8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica 95
8.6. La partecipazione al GAFI 96
8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali 98
8.8. Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina 100
9. IL QUADRO NORMATIVO 103
9.1. Il contesto internazionale ed europeo 103
9.1.1. L'evoluzione della normativa europea 103
9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali 112
9.2. La normativa nazionale 115
9.2.1. Gli interventi legislativi 115
9.2.2. La disciplina secondaria e gli altri provvedimenti 117
10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE 121
10.1. Struttura organizzativa 121
10.2. Piano strategico e indicatori di *performance* 122
10.3. Il capitale umano 124
10.4. Risorse informatiche 125
10.5. Comunicazione esterna 127
GLOSSARIO 129
SIGLARIO 135

Indice dei riquadri

La collaborazione attiva della PA nel contesto del PNRR 15
La comunicazione ai segnalanti degli esiti delle SOS a basso rischio 20
L'analisi delle SOS riferite al PNRR 33
L'analisi delle SOS riferite al Bonus Cultura 34
Studi sulle comunicazioni oggettive 56
Indicatori di compliance con gli obblighi segnalatici SARA 59
FAQ in materia di oro 67
Un indicatore di opacità delle imprese italiane 70
Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO 71
IBAN virtuali – profili AML 77
Analisi comparata in materia di omessa segnalazione di operazioni sospette 79
Protocollo d'intesa con la DNA 83
Segnalazioni *cross-border*: sviluppi 90
Il ruolo delle FIU nell'ambito dell'*asset recovery* 96
Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di *crypto-assets* 105
Istituzione e sede dell'AMLA: profili attuativi e impatto per la UIF 107
Profili AML dell'euro digitale 114
I nuovi indicatori di anomalia 117
Il registro dei titolari effettivi alla luce del DM 55/2022 e della sentenza della Corte di Giustizia del 22 novembre 2022 118

PREMESSA

Quello trascorso si è rivelato un anno di ulteriore, forte impegno della UIF nell'attività di prevenzione e contrasto al riciclaggio e alla criminalità economica e finanziaria. Nel 2022 si è raggiunto un altro massimo storico delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute dall'Unità (155.426, con un aumento dell'11,4%). Un'ampia maggioranza di segnalazioni proviene come di consueto dal sistema bancario e finanziario, con un accresciuto contributo dei prestatori di servizi di gioco e degli operatori non finanziari. Restano trascurabili le comunicazioni inviate dalle Pubbliche amministrazioni, nonostante l'attuale momento storico in cui il massiccio intervento pubblico nell'economia rafforza l'esigenza di presidi per la tutela della legalità.

L'aumento del flusso segnaletico impone una costante opera di miglioramento e di innovazione dei processi e delle metodologie, per assicurare tempestività e accuratezza delle analisi anche a fronte della crescente pressione operativa. Le iniziative intraprese in tale direzione hanno consentito di mantenere sostanzialmente allineato il numero delle segnalazioni inviate agli Organi investigativi, con solo un modesto incremento delle giacenze.

Nell'anno in esame è stata introdotta una metodologia innovativa per la selezione e la classificazione delle segnalazioni connotate da particolari elementi di sospetto che consente valutazioni e trattamenti omogenei, con benefici in termini di pronta trasmissione alle controparti istituzionali. Nella stessa direzione è proseguita la messa a punto di una procedura per la valutazione della rischiosità insita nei contesti caratterizzati dalla elevata frammentarietà delle transazioni e dalla numerosità delle operazioni e dei soggetti coinvolti, a cui è riferibile circa un terzo delle segnalazioni. Questi approcci hanno favorito l'individuazione di connessioni implicite e di più articolati contesti che sono stati sottoposti ad analisi di rete, nella prospettiva di fornire un ulteriore valore aggiunto allo sviluppo della successiva attività investigativa. Gli esiti investigativi e i riscontri della DNA confermano l'efficacia delle analisi condotte.

La tendenza crescente del flusso segnaletico non è stata spesso accompagnata da un miglioramento dei suoi contenuti informativi. L'Unità, nel costante impegno a favorire la qualità della collaborazione attiva, ha intensificato il confronto con i segnalanti e introdotto forme di condivisione delle informazioni più dettagliate sugli esiti delle segnalazioni. Sono stati programmati ulteriori approfondimenti e iniziative per evitare il decadimento del valore aggiunto informativo delle segnalazioni.

Nel 2023 la UIF ha pubblicato la revisione integrale degli indicatori di anomalia con l'obiettivo di far confluire in un atto normativo unico e organico le casistiche rilevanti per agevolare tutti i destinatari nella valutazione dei profili di sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

L'onda lunga del Covid-19 ha continuato a evidenziare fattispecie operative connesse con la fase di assestamento dell'economia e gli effetti delle politiche pubbliche adottate per favorirne il sostegno. Sebbene in misura più contenuta, anche la crisi russo-ucraina ha mostrato una ricaduta sul flusso segnaletico, soprattutto per le conseguenze, sul piano soggettivo e operativo, delle sanzioni imposte alla Russia dalla UE e dalla comunità internazionale.

Lo sfruttamento delle informazioni sulle operazioni in contanti acquisite con le comunicazioni oggettive si è intensificato, estendendosi sia a collaborazioni con gli Organi investigativi e con la DNA sia allo studio e all'applicazione di metodologie per l'individuazione di punti operativi di intermediari bancari e finanziari la cui operatività in

contanti evidenza significative anomalie. In questo campo la strategia della UIF è incentrata su una più stretta partnership con i segnalanti per concorrere a sviluppare una maggiore consapevolezza dei rischi di riciclaggio connessi all'uso del contante.

L'analisi strategica si è concentrata sullo studio di indicatori di opacità delle imprese italiane, sull'individuazione di imprese a rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata sulla base di indicatori di bilancio e sull'approfondimento dei flussi commerciali internazionali al fine di individuare triangolazioni anomale con la Russia. I dati SARA e ORO sono stati utilizzati in modo ancor più intenso e sistematico per sviluppare analisi e studi di contesto, definire indicatori di rischio a supporto delle autorità di vigilanza, intercettare nuovi fenomeni. Il monitoraggio dei segnalanti SARA è stato rafforzato con l'introduzione di un nuovo sistema di valutazione del grado di adempimento degli obblighi. Per le dichiarazioni ORO, in netto aumento rispetto al 2021, sono state pubblicate informazioni a supporto della loro compilazione.

L'attività ispettiva e di controllo cartolare della UIF si è mantenuta sui livelli del 2021 e ha interessato varie tipologie di soggetti, dal comparto del credito su pegno a banche attive nel FinTech o nel factoring, a intermediari che partecipano a operazioni di cartolarizzazione di crediti deteriorati, a *Virtual Asset Service Providers*.

Dopo due anni di notevole incremento, le richieste di informazioni da parte dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi sono tornate ai livelli precedenti la pandemia, con una diminuzione di quasi il 40% rispetto all'anno precedente. Il nuovo Protocollo di intesa stipulato con la DNA mira a migliorare i meccanismi di condivisione delle informazioni e a intensificare altre forme di collaborazione.

Dall'avvio dell'attacco militare russo nei confronti dell'Ucraina, la UIF ha fornito supporto al CSF sia fornendo ai soggetti obbligati aggiornamenti sulle misure restrittive, sia verificando la disponibilità presso gli intermediari italiani di fondi riconducibili a soggetti listati. Su delega del CSF stesso, la UIF ha altresì raccolto i dati riguardanti i depositi di cittadini russi e bielorussi e le informazioni sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposti a vincoli di congelamento.

Gli scambi informativi con le FIU estere sono lievemente diminuiti, ma hanno mantenuto un significativo rilievo per gli approfondimenti finanziari delle segnalazioni di operazioni sospette e per la collaborazione domestica. In ambito europeo, le segnalazioni *cross-border* ricevute continuano a registrare una crescita elevata, con un aumento di oltre il 200% rispetto al 2021. La qualità di tale flusso tuttavia risente delle differenze di approccio tra le FIU; buona parte di esso si concentra su mere anomalie, risultando ben poco utile per l'attività di analisi.

Tale fenomeno evidenzia l'importanza del coordinamento e della tendenziale omogeneizzazione dei contributi tra le FIU europee, a cui daranno un forte impulso gli interventi normativi del c.d. AML package attualmente in discussione tra le istituzioni europee e che dovrebbe essere approvato entro l'anno. In particolare, l'istituzione dell'AMLA è destinata a realizzare un'azione antiriciclaggio sempre più coordinata ed efficace all'interno dell'Unione europea.

La UIF è impegnata ad assicurare una fattiva partecipazione al nuovo assetto istituzionale sovranazionale e a porre le premesse per il necessario coordinamento con la nuova Autorità. Anche a livello operativo, l'Unità ha continuato a fornire importanti contributi ai gruppi di lavoro avviati dalla Piattaforma delle FIU europee per uniformare gli schemi e i contenuti delle segnalazioni *cross-border* e accrescere in tal modo la loro fruibilità, preparando il terreno per la futura azione dell'AMLA nell'ambito del "Meccanismo" di coordinamento delle FIU.

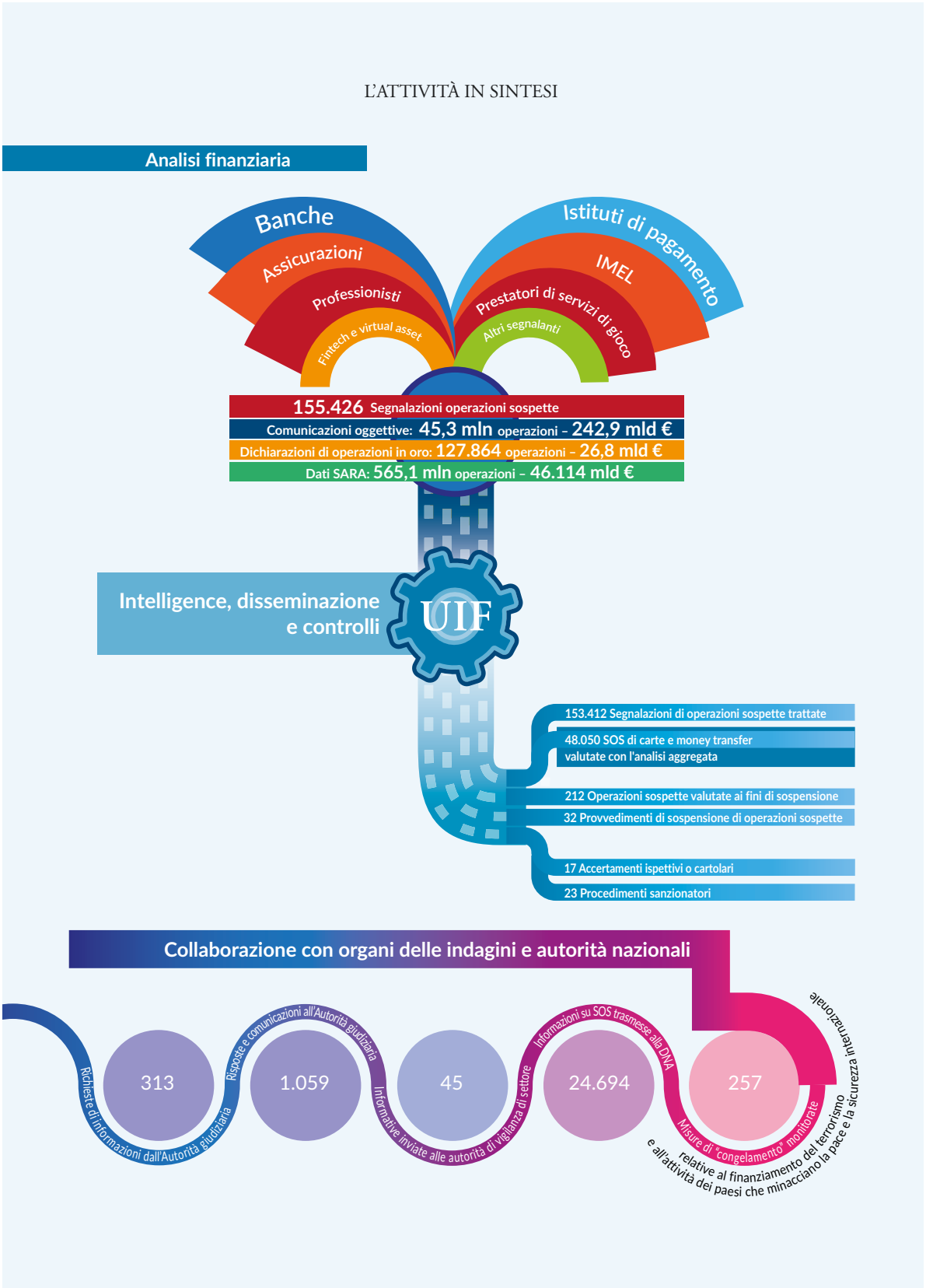
La riforma organizzativa dell'Unità, introdotta all'inizio di quest'anno, ne valorizza su tutti i fronti l'impegno nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. La sua piena attuazione e i relativi investimenti in risorse umane e tecnologiche già programmati saranno condizione necessaria per la realizzazione del piano strategico della UIF per il triennio 2023-25, incentrato sull'aumento dell'efficacia dell'attività di analisi finanziaria, sull'intensificazione dei rapporti con i segnalanti per assicurare la qualità dei flussi segnaletici, sul rafforzamento della collaborazione con gli interlocutori istituzionali, sul potenziamento della comunicazione esterna, sull'attiva partecipazione all'evoluzione istituzionale europea.

Sono traguardi impegnativi ma ineludibili in una realtà dinamica sul fronte dei rischi, delle condizioni operative e del quadro regolamentare e istituzionale.

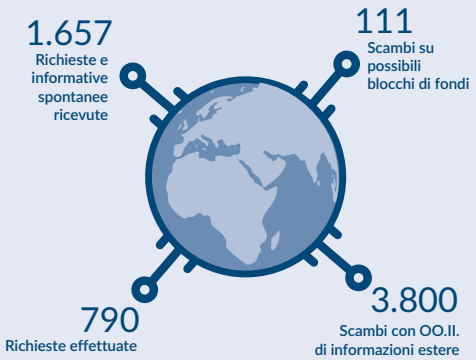
Il Direttore

Enzo Serata

L'ATTIVITÀ IN SINTESI

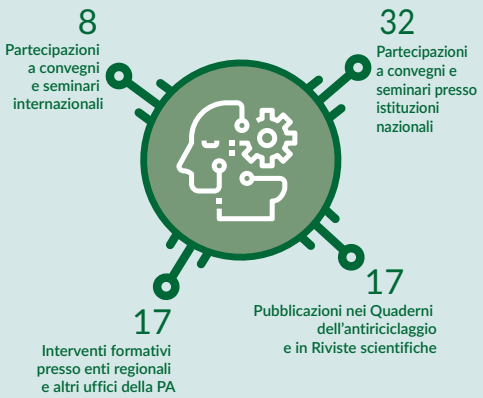


FIU ESTERE

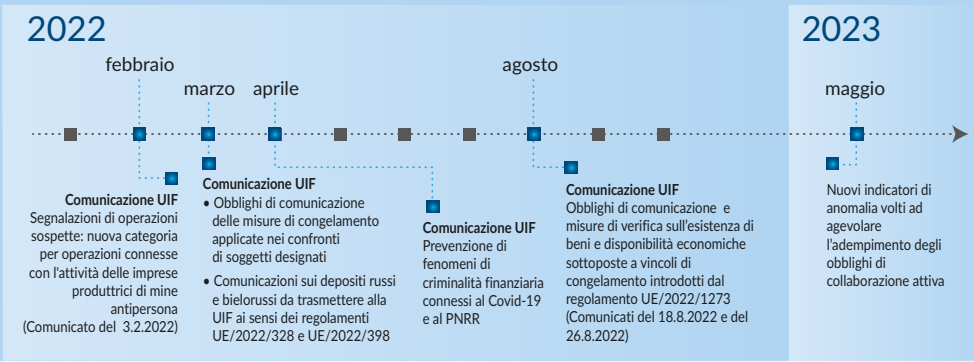


CONTRIBUTI

alla conoscenza dell'antiriciclaggio



Normativa secondaria e comunicazioni della UIF



Infrastruttura IT

Indicatori di classificazione e trattamento delle SOS

Nuovi strumenti per analisi basate su grafi

Strumenti di automazione per le analisi di primo livello

Innovazione del sistema di risoluzione delle identità

Nuova anagrafe dei segnalanti

PAGINA BIANCA

1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

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

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

L'Unità trasmette le segnalazioni e le analisi effettuate al NSPV e alla DIA per i successivi accertamenti investigativi. Segnalazioni e analisi sono inoltre trasmesse all'Autorità giudiziaria qualora emergano notizie di reato ovvero su richiesta della stessa AG. I risultati delle analisi possono essere inviati alle Autorità di vigilanza in presenza di profili di rilievo. La UIF invia dati e informazioni alla DNA al fine di riscontrare la possibile attinenza delle SOS a contesti criminali e consentire l'eventuale azione di impulso.

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

1.1. I flussi segnaletici

Nel 2022 l'Unità ha ricevuto dai soggetti obbligati 155.426 segnalazioni di operazioni sospette, 15.902 in più rispetto all'anno precedente (+11,4%; *Tavola 1.1*)[1]. Il tasso di crescita del 2022, dopo quello eccezionale rilevato nel 2021 (+23,3%), si conferma elevato ed è stato sostenuto da un notevole aumento del numero delle segnalazioni inoltrate nel secondo semestre dell'anno.

Tavola 1.1

Segnalazioni ricevute

	2018	2019	2020	2021	2022
Valori assoluti	98.030	105.789	113.187	139.524	155.426
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	*4,5*	*7,9*	*7,0*	*23,3*	*11,4*

La crescita delle segnalazioni inoltrate all'Unità è principalmente ascrivibile alla categoria banche e Poste (+11.948 unità, +15,5%) – che rimane la primaria componente dell'aggregato, con un aumento del proprio peso relativo al 57,3% (55,2% nel 2021) – nonché al contributo degli Istituti di Moneta Elettronica (IMEL) e relativi punti di contatto comunitari (+3.021

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

unità, +15,4%). Le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione[2] permangono limitate e concentrate su due società a partecipazione pubblica (170 comunicazioni su un totale di 179) alle quali è riferibile l'aumento del flusso segnaletico del 2022 (+39,8%, +51 comunicazioni), perlopiù collegato a richieste di finanziamenti pubblici a valere su risorse del PNRR. Marginale invece è stato l'apporto degli enti territoriali (sei comunicazioni) e delle Camere di Commercio (una comunicazione).

Tavola 1.2

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(var. % rispetto al 2021)*
Totale	**139.524**	**100,0**	**155.426**	**100,0**	**11,4**
Banche e Poste	**77.086**	**55,2**	**89.034**	**57,3**	**15,5**
Intermediari e altri op. finanz.	**46.618**	**33,4**	**46.888**	**30,2**	**0,6**
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	19.611	14,1	22.632	14,6	15,4
IP e punti di contatto di IP comunitari	20.788	14,9	17.418	11,2	-16,2
Imprese di assicurazione	3.976	2,8	4.184	2,7	5,2
Intermediari finanziari ex art. 106 TUB	1.133	0,8	1.248	0,8	10,2
SGR, SICAV e SICAF	405	0,3	383	0,2	-5,4
Soc. fiduciarie ex art. 106 TUB	255	0,2	230	0,1	-9,8
SIM	46	0,0	61	0,0	32,6
Interm. e altri operatori finanziari non incl. nelle prec. categorie (1)	404	0,3	732	0,5	81,2
Società di gestione dei mercati e strumenti finanziari	**10**	**0,0**	**6**	**0,0**	**-40,0**
Professionisti	**5.121**	**3,7**	**5.667**	**3,6**	**10,7**
Operatori non finanziari	**2.902**	**2,1**	**4.386**	**2,8**	**51,1**
Prestatori di servizi di gioco	**7.659**	**5,5**	**9.266**	**6,0**	**21,0**
Pubblica amministrazione	**128**	**0,1**	**179**	**0,1**	**39,8**

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

Intermediari finanziari diversi dalle banche

Gli intermediari e altri operatori finanziari non bancari restano la seconda categoria di soggetti obbligati per numero di segnalazioni inviate (46.888 unità), con un'incidenza relativa del 30,2% ma con un tasso di crescita contenuto (+0,6% nel 2022 a fronte del +74,4% del 2021), a seguito di una ricomposizione del flusso segnaletico all'interno del comparto. In particolare, l'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli IMEL e dai relativi punti di contatto comunitari (da 19.611 a 22.632 SOS), concentrato su tre operatori, è stato accompagnato

[2] A partire dal 4 luglio 2017 la Pubblica amministrazione non rientra più nella platea dei soggetti obbligati, non essendo ricompresa nell'art. 3 del D.lgs. 231/2007, come modificato dal D.lgs. 90/2017. La nuova disciplina, di cui all'art. 10, comma 4 del predetto decreto, prevede che *"Al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le Pubbliche amministrazioni comunicano alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale"*.

dalla flessione delle SOS inoltrate da IP nazionali e relativi punti di contatto comunitari (-16,2%, da 20.788 a 17.418 unità).

È proseguito anche nel 2022 il trend positivo delle segnalazioni inoltrate dalle imprese assicurative (+5,2%, da 3.976 a 4.184 SOS), a fronte di un'inversione di tendenza per SGR, SICAV e SICAF (-5,4%, da 405 a 383 SOS). Ancora in calo per il sesto anno consecutivo, anche se a tassi decrescenti, il contributo offerto dalle società fiduciarie ex art. 106 TUB con 230 SOS (-9,8% rispetto al 2021). La categoria degli intermediari finanziari ex art. 106 TUB ha mostrato un incremento (+10,2%, da 1.133 a 1.248 SOS), dopo la leggera flessione del 2021 (-2,9%).

Si rileva infine l'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle precedenti categorie (+81,2%, da 404 a 732), in buona parte ascrivibile a società comunitarie attive nel ramo assicurativo, operanti in Italia in regime di libera prestazione di servizi, senza succursale e senza punto di contatto, in presenza dei requisiti di cui al provvedimento Ivass n. 111/2021.

Professionisti

Il settore dei professionisti registra un ulteriore aumento del numero di segnalazioni (+10,7%, da 5.121 a 5.667) grazie al contributo dei notai (+13,1%, da 4.688 a 5.304) sui quali il comparto rimane fortemente concentrato (93,6%; *Tavola 1.3*).

Tavola 1.3

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(var. % rispetto al 2021)*
Soggetti obbligati non finanziari	**15.682**	**100,0**	**19.319**	**100,0**	**23,2**
Professionisti	**5.121**	**32,7**	**5.667**	**29,3**	**10,7**
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	4.688	29,9	5.304	27,5	13,1
Dottori commercialisti, esp. contabili, consulenti del lavoro	242	1,5	166	0,9	-31,4
Società di revisione, revisori legali	77	0,5	80	0,4	3,9
Studi associati, interprofessionali e tra avvocati	41	0,3	44	0,2	7,3
Avvocati	33	0,2	23	0,1	-30,3
Altri soggetti esercenti attività professionale (1)	40	0,3	50	0,3	25,0
Operatori non finanziari	**2.902**	**18,5**	**4.386**	**22,7**	**51,1**
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	1.630	10,4	2.204	11,4	35,2
Soggetti in commercio di oro o fabb. e commercio di ogg. preziosi	737	4,7	1.187	6,1	61,1
Operatori in valuta virtuale (2)	326	2,1	826	4,3	153,4
Altri operatori non finanziari (3)	209	1,3	169	0,9	-19,1
Prestatori di servizi di gioco	**7.659**	**48,8**	**9.266**	**48,0**	**21,0**

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

In flessione l'apporto dei dottori commercialisti (-31,4%) e degli avvocati (-30,3%). Margini di miglioramento si riscontano nelle altre categorie professionali, tra cui le società di revisione, gli studi associati, interprofessionali e tra avvocati. In continuità con gli anni precedenti, il Consiglio Nazionale del Notariato (CNN) ha costituito il canale pressoché esclusivo di inoltro delle segnalazioni della categoria (98,4%), mentre la trasmissione tramite il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (CNDCEC) si è attestata al 41,6% (a fronte del 70,2% del 2021) a causa di una sospensione del servizio di tramitazione che persisteva ancora all'inizio del 2023.

L'aumento delle segnalazioni inoltrate dagli operatori non finanziari (+51,1%, da 2.902 a 4.386) ha beneficiato del positivo contributo delle principali categorie del comparto, segnatamente i soggetti che effettuano servizi di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori (+35,2%, da 1.630 a 2.204), gli operatori professionali in oro e compro oro[3] (+61,1%, da 737 a 1.187) e gli operatori in valuta virtuale (+153,4%, da 326 a 826), categoria quest'ultima concentrata su 3 principali operatori, su cui potrebbe essersi positivamente riflesso l'obbligo di iscrizione dei *Virtual Asset Service Providers* (VASP) attivi in Italia nel registro tenuto dall'OAM, operante dal 14 maggio 2022.

Nel 2022 è proseguito il trend positivo del flusso segnaletico riferito ai prestatori di servizi di gioco (+21,0%, da 7.659 a 9.266 SOS). In generale, l'andamento del comparto potrebbe essere connesso con la ripresa dell'attività dovuta all'allentamento delle misure restrittive adottate durante l'emergenza sanitaria.

SOS nei primi quattro mesi del 2023

Nei primi quattro mesi del 2023 il numero di segnalazioni di operazioni sospette ricevute si è attestato a 51.956 unità, con un incremento dell'8,2% rispetto allo stesso periodo del 2022. L'aumento delle SOS inviate agli OO.II. è stato del 10,8%.

Nuovi segnalanti

La crescita delle segnalazioni nel 2022 si è accompagnata all'ampliamento del numero dei segnalanti, grazie a 497 nuovi iscritti al portale Infostat-UIF (353 nel 2021). In linea con quanto registrato nell'ultimo triennio, le nuove iscrizioni hanno principalmente riguardato il mondo dei professionisti (270) nel cui ambito una quota rilevante è rappresentata dai dottori commercialisti (168, pari al 33,8% del totale delle nuove iscrizioni)[4]. L'aumento degli operatori in valute virtuali (19), tutti *exchangers*, è stato favorito dal citato avvio del censimento dei VASP attivi in Italia. Il 27,4% dei nuovi iscritti (28,3% nel 2021) ha inviato almeno una segnalazione, per un totale di 848 SOS, in netto aumento rispetto allo scorso anno (373 SOS). Il dato è sostanzialmente riferibile agli operatori in valuta virtuale (276 SOS) e a società assicurative comunitarie operanti in Italia in libera prestazione di servizi (317 SOS).

Fra le nuove iscrizioni, 20 provengono da soggetti con sede legale in altri Stati europei, di cui uno non facente parte della UE: sei operatori in valuta virtuale, otto intermediari finanziari in libera prestazioni di servizi, tre operatori di gioco che offrono servizi online, un professionista, una società di gestione del risparmio (SGR) e una società di intermediazione mobiliare (SIM). In Italia, in linea con il trend osservato negli ultimi anni, la regione con maggior numero di nuovi iscritti si conferma la Lombardia (161), seguita da Veneto ed Emilia-Romagna (47 per regione) e Lazio (40)[5].

La collaborazione attiva dei nuovi iscritti del settore pubblico (44, perlopiù Comuni), è risultata del tutto trascurabile (4 SOS), soprattutto considerata l'ampiezza del relativo

[3] Nella Tavola 1.3 le due tipologie costituiscono i "Soggetti in commercio di oro o fabbricazione e commercio di oggetti preziosi".

[4] Il picco di nuove iscrizioni è verosimilmente da ricondurre alla sospensione del servizio di tramitazione da parte del Consiglio Nazionale, considerato che, nonostante l'incremento delle iscrizioni, sono complessivamente diminuite le segnalazioni effettuate da tali professionisti.

[5] Per gli IP e gli IMEL comunitari è stata considerata la sede in Italia del relativo punto di contatto.

perimetro e l'esigenza di presidiare le risorse pubbliche funzionali alla ripresa economica del Paese.

La legislazione antiriciclaggio assegna un ruolo peculiare alle Pubbliche amministrazioni, chiamandole a individuare, mappare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e a comunicare alla UIF eventuali operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nella loro attività. Nel suo complesso, l'apparato amministrativo non appare ancora consapevole della portata di tali doveri, posto che il numero di comunicazioni di operazioni sospette che ogni anno giungono dagli uffici pubblici continua a essere molto limitato, specie se posto in relazione con la rilevanza dei fenomeni illeciti potenzialmente intercettabili dalle Pubbliche amministrazioni (talvolta anche legati a fenomeni corruttivi) e con la forte attrattività, per la criminalità, di taluni settori dell'attività pubblica come gli appalti e le varie forme di finanziamenti pubblici.

La collaborazione attiva della PA nel contesto del PNRR

Il PNRR offre straordinarie opportunità di rilancio economico per il Paese. La governance diffusa del Piano impone all'intero comparto pubblico non solo di esprimere progettualità e attitudine ad agire, semplificando e velocizzando le procedure amministrative, ma anche di attivare in modo sinergico tutti i presidi di prevenzione e di rafforzamento dell'integrità funzionali alla corretta e legittima allocazione dei fondi.

Lo stesso legislatore, consapevole del particolare ruolo che possono giocare nel contesto del PNRR i presidi antiriciclaggio, ha colto questa occasione per estendere anche alla Pubblica amministrazione l'applicazione di uno dei pilastri fondamentali della normativa antiriciclaggio, ovvero il compito di svolgere l'adeguata verifica dei titolari effettivi. Tuttavia, nonostante non ci siano dubbi circa il ruolo attivo richiesto alla Pubblica amministrazione nella prevenzione del riciclaggio, i dati raccolti dalla UIF non sono molto incoraggianti e indicano la necessità che il comparto pubblico provveda quanto prima a rinforzare il quadro dei presidi di prevenzione e dell'antiriciclaggio in particolare.

In questo contesto, è urgente anche la piena valorizzazione dei legami tra le funzioni di prevenzione della corruzione e di comunicazione di operazioni sospette, richiamata dall'ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022-24. Il coordinamento tra gli attori della prevenzione e della tutela dell'integrità nelle Pubbliche amministrazioni è infatti uno dei fattori fondamentali per assicurare la gestione integrata dei rischi di infiltrazione criminale nell'attività pubblica.

La UIF, in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, l'ANAC e il Dipartimento della Funzione pubblica, si sta attivando per sensibilizzare ulteriormente il settore pubblico rispetto all'esigenza di un approccio integrato alla prevenzione e alla tutela della legalità. Al centro delle iniziative si collocano la formazione sui rischi e sugli elementi meritevoli di comunicazione di operazioni sospette e la costituzione di apposite "comunità di pratica" per il confronto tra le amministrazioni, lo scambio delle esperienze, l'individuazione e la diffusione delle migliori pratiche.

1.2. Le operazioni sospette

Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2022, in linea con gli anni precedenti, sono per la quasi totalità riconducibili a ipotesi di riciclaggio (99,8% del totale), a fronte di un numero limitato di quelle relative al finanziamento del terrorismo, in flessione del 41,0% rispetto al 2021 (cfr. il capitolo 4: *Il contrasto al finanziamento del terrorismo*). Rimane residuale il

numero delle SOS riconducibili al finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, passate da 8 unità nel 2021 a 16 nel 2022[6].

La distribuzione territoriale delle segnalazioni non registra elementi di sostanziale novità, confermando il primato della Lombardia per valore assoluto, con un'incidenza del 17,8% sul totale, seguita dal Lazio (12,4%) e dalla Campania (11,8%; *Tavola 1.4*)[7]. In rapporto alla popolazione residente, invece, il maggior contributo in termini di collaborazione attiva proviene, nell'ordine, da Lazio, Campania e Lombardia.

Tavola 1.4

Segnalazioni ricevute per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata

REGIONE	2021		2022		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(var. % rispetto al 2021)*
Lombardia	25.447	18,2	27.651	17,8	8,7
Lazio	17.236	12,4	19.255	12,4	11,7
Campania	15.728	11,3	18.305	11,8	16,4
Veneto	10.253	7,3	11.437	7,4	11,5
Emilia-Romagna	9.570	6,9	9.477	6,1	-1,0
Piemonte	8.295	5,9	9.001	5,8	8,5
Toscana	8.206	5,9	8.971	5,8	9,3
Sicilia	9.283	6,7	8.936	5,7	-3,7
Puglia	7.702	5,5	8.115	5,2	5,4
Calabria	3.826	2,7	4.125	2,7	7,8
Liguria	3.198	2,3	3.621	2,3	13,2
Marche	2.897	2,1	3.097	2,0	6,9
Trentino-Alto Adige	2.378	1,7	2.691	1,7	13,2
Friuli Venezia Giulia	2.264	1,6	2.426	1,6	7,2
Abruzzo	1.990	1,4	2.334	1,5	17,3
Sardegna	1.880	1,3	2.239	1,4	19,1
Umbria	1.283	0,9	1.354	0,9	5,5
Basilicata	867	0,6	900	0,6	3,8
Molise	559	0,4	603	0,4	7,9
Valle d'Aosta	245	0,2	327	0,2	33,5
Estero	1.412	1,0	3.056	2,0	116,4
Online	5.005	3,6	7.505	4,8	50,0
Totale	**139.524**	**100,0**	**155.426**	**100,0**	**11,4**

In generale, si registrano incrementi per le SOS riferite a operazioni effettuate in tutte le regioni ad eccezione dell'Emilia-Romagna (-1,0%) e della Sicilia (-3,7%). Fra le principali regioni per numero di SOS ricevute, quelle che hanno registrato i maggiori incrementi sono la Campania (+16,4%), il Lazio (+11,7%) e il Veneto (+11,5%). Per quanto su livelli più modesti, si rilevano aumenti degni di nota anche in Valle d'Aosta (+33,5%), Sardegna (+19,1%) e Abruzzo (+17,3%). Milano, Prato, Roma e Napoli si confermano le principali

[6] A partire da febbraio 2022, la categoria comprende anche le segnalazioni aventi a oggetto le operazioni connesse con l'attività delle imprese produttrici di mine antipersona e di munizioni e submunizioni a grappolo (cfr. il *Comunicato UIF* del 3 febbraio 2022).

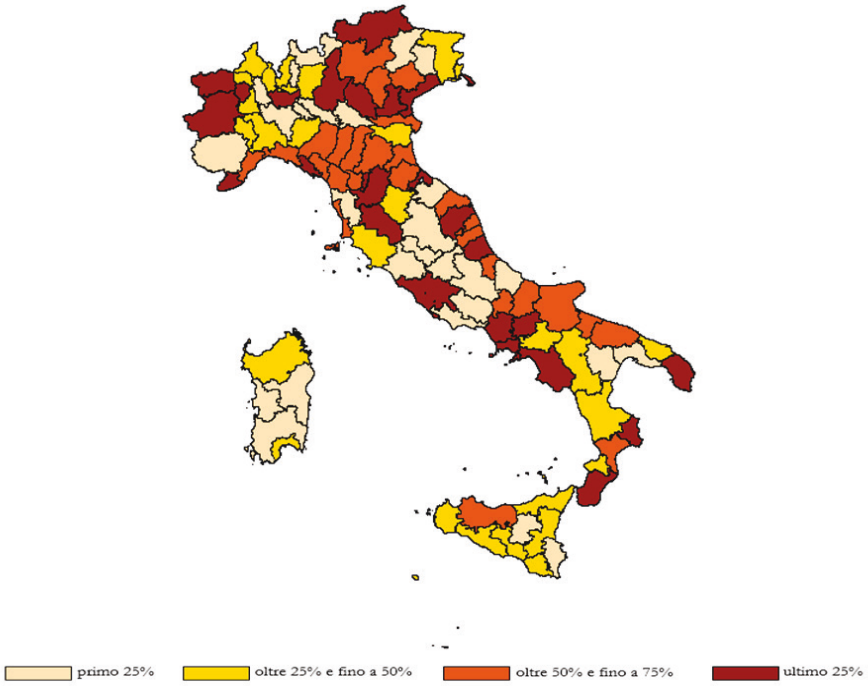
[7] La localizzazione territoriale delle segnalazioni si riferisce, per convenzione, a quella della prima operazione segnalata nella SOS.

province di localizzazione delle SOS in rapporto alla popolazione *(Figura 1.1),* con flussi segnaletici compresi tra 378 e 469 unità per 100.000 abitanti, mentre alla provincia del Sud Sardegna sono riferite meno di 100 segnalazioni.

Nell'anno in rassegna, peraltro, si registra anche un aumento significativo (+50,0%) delle segnalazioni che non recano un luogo fisico di esecuzione in quanto effettuate "online", a conferma che ormai tale prassi operativa si è consolidata. Le principali categorie di segnalanti che hanno rilevato tale ultima operatività sono rappresentate dagli IMEL (44,8%, con 3.360 SOS) e operatori di gioco (41,1%, con 3.085 SOS). Più che raddoppiate le segnalazioni riferite a operatività estera (+116,4% da 1.412 e a 3.056).

Figura 1.1

Distribuzione in quartili delle segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata



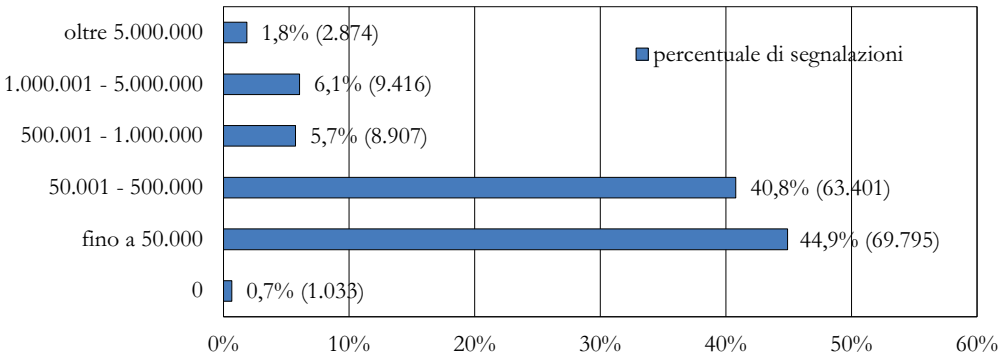
Le SOS pervenute nel 2022 hanno riguardato operazioni eseguite per 94,9 miliardi di euro (83,7 nell'anno precedente). Considerando anche la componente delle operazioni sospette non eseguite, in flessione dai 7,8 miliardi del 2021 ai 5,0 miliardi di euro del 2022, il valore complessivo del flusso nel 2022 ammonta a 99,9 miliardi di euro (91,4 nel 2021).

Non si registrano significativi cambiamenti nella distribuzione delle segnalazioni per classi di importo, concentrate nella fascia fino a 50.000 euro che riguarda il 44,9% delle SOS (47,3% nel 2021; *Figura 1.2)*, seguita dalla fascia da 50.001 a 500.000 euro (40,8% a fronte del 39,4% nel 2021).

Figura 1.2

Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo

(valori in euro)



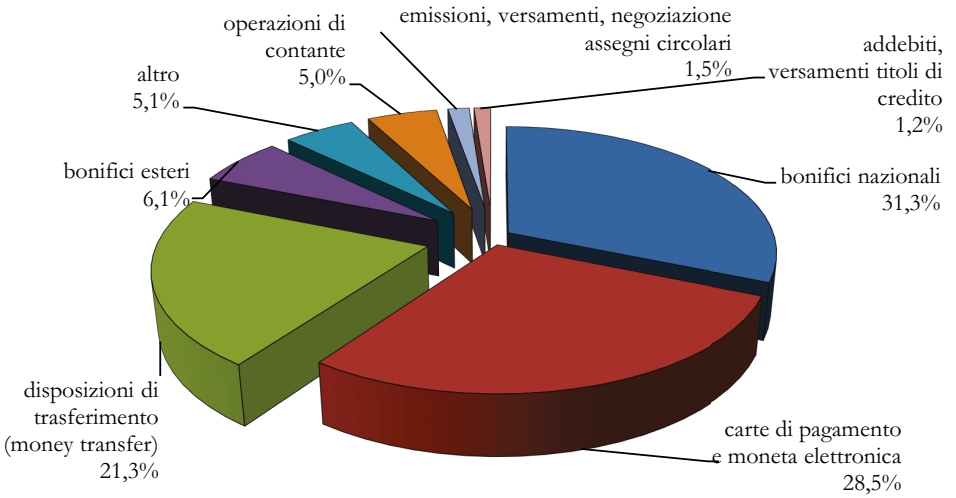
Tipologie di operazioni segnalate

La suddivisione per forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2022 ha evidenziato una netta ripresa dei bonifici, pari al 37,4% del totale, con aumenti sia nella componente nazionale (dal 22,5% al 31,3%) che in quella estera (dal 4,6% al 6,1%). Rileva l'ulteriore aumento di operazioni eseguite tramite carte di pagamento e strumenti di moneta elettronica (dal 27,2% al 28,5%), a fronte del calo delle rimesse (dal 33,4% al 21,3%). Le operazioni in contante si sono mantenute su livelli pressoché costanti, attestandosi al 5,0% (4,8% nel 2021; *Figura 1.3*).

Figura 1.3

Principali forme tecniche delle operazioni segnalate

(percentuali sul totale delle operazioni segnalate)



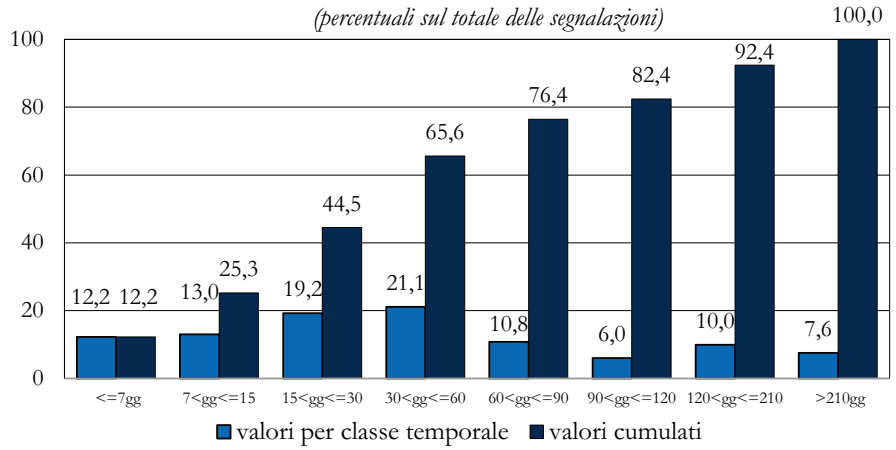
Tempi di inoltro delle segnalazioni

Nel 2022 le segnalazioni pervenute entro un mese dall'esecuzione delle operazioni sono state pari al 44,5% del totale (44,0% nel 2021), quelle pervenute entro due e tre mesi hanno rappresentato, rispettivamente, il 65,6% (63,2% nel 2021) e il 76,4% (da 76,2%; *Figura 1.4*).

Figura 1.4

Distribuzione per classi temporali delle segnalazioni ricevute dalla UIF

(percentuali sul totale delle segnalazioni)



Risultano in aumento le SOS inviate alla UIF nella fascia temporale 1-30 giorni da intermediari e altri operatori finanziari (dal 34,7% al 43,6%) e, in misura inferiore, i professionisti (dal 74,0% al 76,9%) e gli operatori non finanziari (dal 44,0% al 47,7%). Banche e Poste invece mostrano un leggero aumento dei tempi di inoltro rispetto al 2021 (dal 47,5% al 45,1%). In netto allungamento le tempistiche delle segnalazioni per i prestatori dei servizi di gioco (dal 46,1% al 22,7%). Analogo andamento ha riguardato le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione, con tempi di inoltro raddoppiati in tutte le fasce temporali fino a 90 giorni.

1.3. La qualità della collaborazione attiva

Il valore aggiunto della collaborazione attiva dipende soprattutto dalla capacità di individuare fenomeni e forme di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, anche nuovi, e di rappresentarli in modo efficace, completo e tempestivo. A tal fine, oltre a presidi organizzativi adeguati e al rispetto della normativa, è necessario anche che i segnalanti adottino strumenti di ricerca e processi di lavoro per l'individuazione del sospetto, atti a generare informazioni di qualità idonee a innescare filoni di analisi da parte delle autorità di prevenzione e degli organi delle indagini. Negli ultimi anni, tuttavia, il sostenuto incremento del flusso segnaletico è stato accompagnato da un tendenziale peggioramento della sua qualità; sono numerose (e appaiono in crescita) le SOS imperniate esclusivamente su anomalie – generiche, a volte occasionali – o sulla mera riproposizione di informazioni già segnalate in assenza di ulteriori elementi di sospetto, senza indicazione delle circostanze soggettive e oggettive rilevate e nemmeno delle valutazioni compiute per enucleare il sospetto.

Segnalazioni così scarsamente giustificate potrebbero scaturire a volte anche dall'utilizzo massivo di strumenti di *detection* automatici i cui risultati non vengono successivamente sottoposti a valutazioni ulteriori, volte a verificare la compresenza di elementi di sospetto e di rischio di riciclaggio oggettivi e soggettivi prima dell'inoltro all'Unità.

Si è pertanto ulteriormente intensificato l'impegno dell'Unità nel fornire ai segnalanti elementi utili per condividere una valutazione della collaborazione attiva e conseguentemente per accrescere la qualità delle segnalazioni. Nel 2022 sono state introdotte innovazioni significative nel feedback da fornire ai segnalanti sulle SOS ritenute connotate da un basso

livello di rischio riciclaggio che è stato articolato in due macrocategorie:

- SOS di tipo A, per le quali non sono stati ravvisati sufficienti elementi di rischio a supporto del sospetto di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;

- SOS di tipo B, per le quali nel database della UIF è presente qualche elemento a supporto del sospetto ma che, anche tenuto conto delle informazioni rappresentate dal segnalante, sono state classificate a basso rischio.

Tali informazioni possono aiutare i segnalanti ad affinare i processi di selezione e di valutazione dell'operatività sospetta, oltre che a verificare di non aver omesso informazioni di rilievo che avrebbero potuto indurre a una diversa valutazione da parte dell'Unità; l'invio di questi esiti, infatti, intende avviare un dialogo virtuoso tra la UIF e i segnalanti che sono invitati a proporre una nuova SOS all'emergere di informazioni nuove o precedentemente trascurate. In ogni caso, anche le segnalazioni a basso rischio sono oggetto di disseminazione agli OO.II. e possono sempre essere rivalutate dall'Unità nel quadro di contesti collegati e in presenza di nuovi elementi caratterizzanti.

La comunicazione ai segnalanti degli esiti delle SOS a basso rischio

Il nuovo approccio di selezione delle SOS a basso rischio dà attuazione a quanto disposto dall'art. 41, comma 2, del D.lgs. 231/2007, secondo cui la UIF è tenuta a comunicare periodicamente ai segnalanti gli esiti delle valutazioni di rischio sulle segnalazioni di operazioni sospette da ciascuno trasmesse, ed è in linea con le indicazioni del GAFI in tema di comunicazione ai segnalanti degli esiti investigativi delle SOS.

I nuovi criteri hanno consentito di fornire ai segnalanti un feedback su un numero di segnalazioni molto più elevato e con una maggiore granularità di informazioni.

L'attuale esito sulle SOS a basso rischio sostituisce le precedenti comunicazioni UIF sulle segnalazioni archiviate, processo cessato in quanto non più conforme al dettato normativo. I nuovi esiti tengono conto delle prassi e dei criteri utilizzati dalla UIF per la selezione in base al rischio delle segnalazioni in ingresso, ivi compresi gli elementi valutativi forniti dagli Organi investigativi e dalla DNA[8], acquisiti sia ex ante (eventuale rilevanza investigativa di soggetti e contesti segnalati) sia ex post (eventuali esiti investigativi).

Occorre sottolineare che l'acquisizione di questi elementi informativi avviene interamente in via informatica, tramite il Portale di scambio con gli Organi investigativi. Gli esiti sono rilasciati nel momento in cui tutti gli elementi di valutazione, anche quelli investigativi, sono nella disponibilità della UIF; il loro invio avviene, quindi, a conclusione del ciclo di valutazione delle segnalazioni, con cadenza semestrale.

Parallelamente è allo studio anche la revisione delle schede di feedback sugli elementi essenziali delle SOS, che misurano la collaborazione attiva del singolo segnalante in termini di tempestività, grado di completezza ed esaustività della rappresentazione dei contesti segnaletici sia in assoluto per singolo segnalante, sia rispetto al proprio *cluster* di appartenenza.

Per il 2022, in base ai dati disponibili a metà marzo 2023, le SOS di tipo A – ovvero quelle prive di sufficienti scenari di rischio – hanno rappresentato circa il 9% del totale; la percentuale sale a oltre il 10% per la categoria banche e Poste e a circa il 12% per i prestatori di servizi di gioco. Le SOS di tipo B – connotate da deboli elementi, anche investigativi, a supporto del sospetto – hanno costituito poco meno del 20% del totale; anche in questo caso

[8] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 37.

per alcune categorie di segnalanti le percentuali sono più elevate, come per i professionisti (circa 23%) e i prestatori di servizi di gioco (oltre 31%).

Tra le restanti segnalazioni, una su quattro è stata considerata ad alto rischio, ossia centrata su riconosciuti scenari di rischio elevato di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, con coerenti riscontri di interesse in sede di analisi finanziaria e/o investigativa. La quota di segnalazioni di questo tipo è diversa tra le varie categorie di segnalanti: meno rilevante per gli operatori non finanziari e per i prestatori di servizi di gioco rispetto a banche e Poste.

Monitoraggio dei segnalanti

In attesa di migliorare le schede di feedback qualitativo, è stata svolta una riflessione sui tempi di inoltro, da parte dei segnalanti, delle informazioni integrative richieste dalla UIF in sede di analisi delle segnalazioni, sul loro grado di completezza e sulla esaustività delle risposte fornite. Posto che questa interlocuzione con i segnalanti è funzionale, in linea di massima, all'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, si è rilevato che circa il 55% delle indagini riferite a SOS del 2022 e chiuse entro gennaio 2023 ha avuto conclusione entro 15 giorni, mentre oltre il 14% ha superato i 30 giorni.

Si notano differenze per categoria di segnalante. Si riscontra una maggior rapidità di risposta per banche e Poste e per gli altri intermediari finanziari, nonostante si rilevino comunque 111 segnalanti (su 344) con oltre un terzo di indagini protratte oltre i 30 giorni. Particolarmente lunghe nella loro conclusione anche le indagini rivolte ai prestatori di servizi di gioco, agli uffici della Pubblica amministrazione e agli organismi di autoregolamentazione degli ordini professionali per i quali, rispettivamente, circa il 57%, il 43% e il 38% hanno superato il termine di 30 giorni.

In linea di massima, i tempi di risposta alle richieste suppletive della UIF – per l'approfondimento di SOS proprie o di altri segnalanti – sono simili a quelli adottati per l'invio delle SOS; il sistema sembra, quindi, rispondere con efficacia alle richieste della UIF, pur permanendo ampi margini di miglioramento. In particolare, rileva il caso dei professionisti – che segnalano a nome proprio o utilizzando il canale delle segnalazioni tramite Ordini professionali – cui di solito vengono richiesti dati solo su SOS da loro stessi inviate, e degli operatori non finanziari, che devono essere sollecitati ripetutamente prima di fornire risposta. Lenta anche la reazione degli uffici della Pubblica amministrazione, molto spesso coinvolti per l'analisi di contesti segnalati da altri soggetti.

L'esigenza di assicurare un livello elevato di qualità dei flussi segnaletici richiede un dialogo costante tra i segnalanti e la UIF, che ha favorito diverse occasioni di confronto per chiarire le proprie esigenze informative.

Un'altra sede di confronto è stata promossa con i gestori antiriciclaggio di alcuni degli uffici delle Pubbliche amministrazioni delegati, al fine di richiamare la loro attenzione sull'importanza della comunicazione di operazione sospetta come strumento di prevenzione. L'iniziativa, a cui hanno partecipato 69 "gestori" in rappresentanza di 23 amministrazioni, era essenzialmente volta a far emergere eventuali margini di miglioramento del modello segnaletico e proposte di modifica per renderlo idoneo a rappresentare anche l'operatività tipica delle PA. Malgrado al termine del periodo concordato non siano pervenuti contributi espliciti, sono emersi comunque numerosi ambiti di miglioramento che potranno essere esplorati in incontri bilaterali con alcune amministrazioni più collaborative.

Assistenza tecnica ai segnalanti

Infine, la UIF fornisce ai segnalanti una costante assistenza tecnica su tutta la filiera produttiva della SOS, assicurando supporto dal momento dell'iscrizione del segnalante al sistema, fino alle fasi più critiche di predisposizione delle segnalazioni (dalle modifiche dei dati anagrafici dei responsabili antiriciclaggio alla soluzione di quesiti interpretativi). Nel 2022 le richieste di assistenza hanno superato la soglia delle 2.900 unità, in linea con l'anno

precedente che pure era stato caratterizzato da alcune criticità dovute all'aggiornamento dell'infrastruttura elaborativa del portale Infostat-UIF. La domanda di assistenza ha risentito della sospensione, tutt'ora in corso, del servizio centralizzato offerto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, circostanza che ha veicolato verso la UIF un flusso aggiuntivo di quesiti tecnici da parte dei singoli professionisti che avevano la necessità di trasmettere segnalazioni di operazioni sospette.

Riguardo alle iscrizioni dei segnalanti e alle richieste di variazione delle informazioni fornite, la UIF ha avviato un'iniziativa volta a semplificare gli adempimenti per i soggetti obbligati e a ridurre i tempi per la validazione delle modifiche. Il rilascio delle nuove funzionalità è previsto entro il 2023 e sarà reso noto agli interessati con congruo anticipo mediante le consuete modalità di comunicazione.

2. L'ANALISI OPERATIVA

2.1. I dati

L'analisi finanziaria della UIF è volta a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Le informazioni contenute nella segnalazione vengono integrate con gli elementi presenti nelle varie basi dati a disposizione dell'Unità al fine di ridefinire e ampliare il contesto segnalato, identificare soggetti e relazioni, ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta.

L'analisi, preceduta da una fase di arricchimento automatico dei dati forniti dai segnalanti, viene effettuata sfruttando il patrimonio informativo a disposizione della UIF e consente di classificare le segnalazioni in base al rischio e al fenomeno correlato. I contesti più rilevanti vengono così selezionati, trattati nel modo più efficace e disseminati per i successivi sviluppi investigativi. Il processo segue l'approccio *risk-based* definito dagli standard internazionali e consente di adattare l'azione dell'Unità tenendo conto delle minacce e delle vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.

Nel 2022 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 153.412, con un aumento del 10,8% rispetto al 2021 (*Tavola 2.1*).

Tavola 2.1

Segnalazioni analizzate					
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Valori assoluti	98.117	106.318	113.643	138.482	153.412
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	*4,4*	*8,4*	*6,9*	*21,9*	*10,8*

Nonostante la crescita sostenuta, le segnalazioni analizzate e inviate a NSPV e DIA nel 2022 sono state lievemente inferiori a quelle ricevute, ragguagliandosi al 98,7% di queste ultime.

2.2. Il processo di analisi

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate dall'infrastruttura RADAR, attiva sulla piattaforma Infostat-UIF. Originariamente nato come canale di acquisizione del flusso segnaletico e sua prima fonte di arricchimento, nel tempo RADAR è stato integrato con ulteriori funzioni e applicativi fino a diventare un ecosistema complesso e articolato, al cui interno si svolge anche l'acquisizione di documentazione integrativa per l'analisi delle SOS e degli esiti investigativi.

Una delle funzioni di base di RADAR è la classificazione delle segnalazioni in base al rischio, con l'assegnazione di un livello di rating di sistema che costituisce uno strumento iniziale di selezione dei flussi e di graduazione delle priorità.

Tempi di lavorazione

La UIF si è adoperata affinché il notevole incremento delle segnalazioni pervenute non pregiudicasse l'efficienza e l'accuratezza del processo di analisi. Nel 2022 i tempi di lavorazione sono stati mediamente di 14 giorni, confermando il dato dell'anno precedente,

mentre registra un aumento la quota delle segnalazioni inviate agli Organi investigativi nei primi 30 giorni (dall'88,3% al 91,3%). Le SOS connotate da maggiore rischiosità sono state analizzate e trasmesse per il 49,7% entro 7 giorni e per il 90,3% entro 30 giorni dalla ricezione.

Classificazione automatica delle SOS

La crescente pressione operativa ha reso necessaria la ricerca di nuovi approcci e la sperimentazione di nuove soluzioni di processo, tecnologiche e organizzative con l'obiettivo, da un lato, di gestire il flusso crescente delle SOS in entrata e, dall'altro, di migliorare la qualità dell'analisi, favorendo l'omogeneizzazione delle prassi operative e velocizzando i processi di classificazione e selezione delle fattispecie a maggior rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Sono quindi stati messi a punto due sistemi paralleli. Il primo (c.d. CLAUT – Classificazione Automatica delle SOS), basato sull'integrazione di algoritmi *rule based*, indicatori di rischio e indicatori di trattamento mutuati dalle prassi operative condivise, è orientato alla classificazione delle segnalazioni che si prestano a un processo valutativo uniforme (in prima battuta, quelle che coinvolgono esclusivamente soggetti indagati o che riguardano operatività prevalentemente in contanti); il secondo sistema di selezione (c.d. LASER – Lettura Assistita di SOS per la Elaborazione del Rischio) è stato sviluppato con riferimento alle segnalazioni dei settori speciali (carte, giochi, rimesse e valute virtuali), connotate spesso da un numero elevato di soggetti e di controparti: attraverso un sistema di *scoring* delle informazioni, esso fornisce una valutazione guidata della rischiosità del contesto sotto i profili finanziario e investigativo nonché una classificazione sulla base di molti dei fenomeni disponibili nel sistema RADAR. L'algoritmo valuta sia gli elementi che caratterizzano l'operatività segnalata, sia quelli desumibili da tutti i raccordi con il patrimonio informativo dell'Unità, attraverso indicatori che, sulla base di punteggi predefiniti tarati grazie all'esperienza di analisi consolidata negli anni, selezionano i raccordi e le informazioni più rilevanti della segnalazione.

Entrambi i sistemi si sono mostrati molto efficaci nella selezione e nella classificazione di un numero crescente di segnalazioni. CLAUT ha avuto un impatto positivo garantendo una migliore qualità degli approfondimenti effettuati; d'altra parte, LASER ha reso possibile l'avvio di metodi di analisi aggregata e di rete, ponendo in evidenza collegamenti impliciti tra contesti segnalati anche a distanza di tempo e da diversi soggetti obbligati.

Fermo restando che l'analisi delle segnalazioni è un processo delicato e affidato alla valutazione e all'esperienza professionale degli analisti – deputati in ultima istanza alla classificazione fenomenologica delle SOS – sono in corso affinamenti per integrare tali sistemi ai fini della classificazione omogenea di tutte le segnalazioni.

Interventi richiesti dal PNRR

Sul piano congiunturale, l'approvazione del PNRR e l'entrata a regime della relativa attuazione hanno richiesto un attento monitoraggio del corretto e tempestivo adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte dei destinatari della normativa antiriciclaggio, per favorire l'individuazione di eventuali situazioni di rischio che potrebbero incidere negativamente sulla realizzazione degli obiettivi del Piano. In tale quadro, è stata introdotta un'apposita tassonomia (fenomeno "PN1 – Anomalie connesse all'attuazione del PNRR") per la categorizzazione delle segnalazioni che evidenziano situazioni di rischio connesse a contesti della specie (cfr. il riquadro: *L'analisi delle SOS riferite al PNRR* del capitolo 3). In questa prospettiva, sono stati sviluppati strumenti automatici che supportano e assistono gli analisti nella pronta intercettazione delle segnalazioni che riferiscono in ordine all'utilizzo improprio delle risorse stanziate, nell'ottica di valutarne il trattamento più opportuno e metterle rapidamente a disposizione degli Organi investigativi.

2.3. La valutazione del rischio

L'appropriata valutazione del rischio delle segnalazioni di operazioni sospette è funzionale sia all'attività di analisi finanziaria sia alle successive fasi investigative.

Un primo esame viene effettuato dallo stesso segnalante sulla base degli elementi in suo possesso mediante l'attribuzione di un giudizio di rischio espresso su una scala di cinque valori.

Non appena pervenuta alla UIF, la segnalazione riceve un rating automatico, articolato anch'esso su cinque livelli sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, che tiene conto di ulteriori elementi sul contesto e sui soggetti segnalati reperibili nelle basi dati dell'Unità. Tale giudizio tiene conto anche della valutazione precedentemente espressa dal segnalante ma può discostarsene in relazione al più ampio spettro informativo utilizzato. La sua accuratezza dipende anche dalla corretta e completa compilazione dello schema segnaletico da parte dei soggetti obbligati.

Per quanto avanzato, un sistema di rating automatico non è ovviamente sempre in grado di cogliere adeguatamente eventuali elementi di rischio di natura tipicamente qualitativa rilevabili in sede di analisi finanziaria. Il rating automatico può essere quindi confermato oppure modificato nei diversi stadi di lavorazione interni alla UIF fino all'attribuzione, al termine della fase di analisi, di un rating finale che viene associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

Nel corso del 2022 sono state modificate le regole interne di valutazione del rischio delle segnalazioni al fine di ricomporne la distribuzione in modo più equilibrato nelle cinque classi di rischio e di agevolare la definizione dell'ordine di priorità delle analisi; contestualmente, sono stati definiti nuovi parametri di valutazione delle segnalazioni appartenenti alle due classi di rischio basso (rating R1 e R2) per tenere in debita considerazione il sempre più ampio novero di informazioni a supporto dell'analisi, ivi comprese quelle fornite dagli Organi investigativi e dalla DNA.

Tale revisione si è riflessa anche sull'attribuzione del rating finale alle segnalazioni analizzate e lavorate consentendo, tra l'altro, di fornire ai segnalanti riscontri di rischiosità più granulari sulle segnalazioni inviate, a partire da quelle a contenuto rischio di riciclaggio.

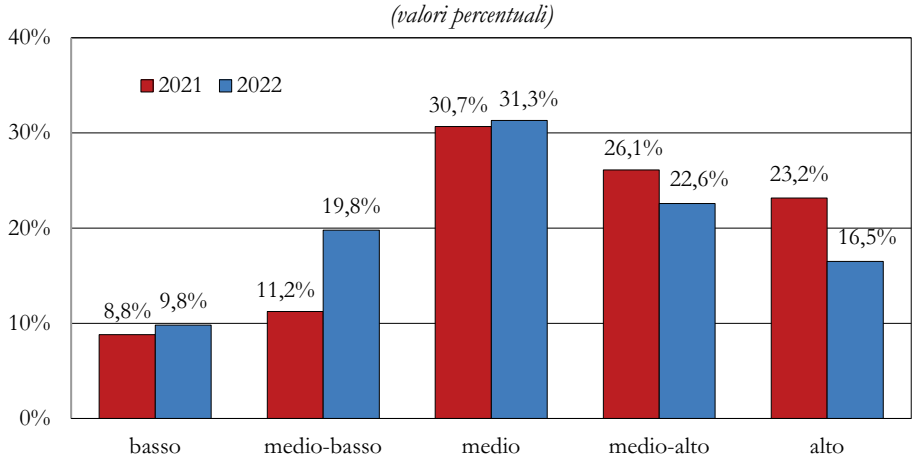
Nell'anno in rassegna la distribuzione dei rating finali ha evidenziato una riduzione delle classificazioni a maggior rischio (*Figura 2.1*). Il 39,1% delle segnalazioni sono state valutate a rischio medio–alto o alto, contro il 49,3% del 2021. Rimangono stabili quelle valutate a rischio medio, pari al 31,3% (30,7% nel 2021), mentre aumenta il numero delle segnalazioni il cui rischio attribuito è medio–basso o basso (il 29,6% del totale, 20,0% nel 2021).

Le riclassificazioni del rischio a valle dell'attività di analisi (rating finale) hanno riguardato in prevalenza le segnalazioni con un rischio indicato dal segnalante basso o medio-basso: al 32,9% di tali segnalazioni è stato attribuito un rating finale medio, mentre il 19,0% è stato riclassificato con un rating finale medio-alto o alto (nel 2021 le rispettive percentuali sono state del 37,3% e 33,0%). Nel senso inverso, le segnalazioni di fascia medio-alta o alta che hanno ottenuto un rating finale medio o medio-basso e basso sono state rispettivamente il 24,9% e il 9,5% (in aumento rispetto all'anno precedente, quando le riclassificazioni della specie erano state del 20,1% e 7,6%).

Figura 2.1

Segnalazioni analizzate: distribuzione per rating finale

(valori percentuali)



La rischiosità delle SOS espressa dai segnalanti presenta un elevato tasso di coincidenza con il rating finale della UIF, in aumento rispetto al 2021. Il 48% delle segnalazioni (39,1% nel 2021) ha ricevuto un rating finale in linea con la rischiosità indicata dal segnalante. Di queste, circa il 40% riguarda le segnalazioni a rischio basso e medio-basso (*Tavola 2.2*).

Tavola 2.2

Confronto per ciascuna segnalazione analizzata tra rischio indicato dal segnalante e rating finale della UIF

(composizione percentuale)

		Rischio indicato dal segnalante			
		Basso e medio-basso	**Medio**	**Medio-alto e alto**	**Totale**
***Rating* UIF**	**Basso e medio-basso**	19,8	7,4	2,4	**29,6**
	Medio	13,5	11,5	6,3	**31,3**
	Medio-alto e alto	7,8	14,6	16,7	**39,1**
	Totale	**41,2**	**33,4**	**25,5**	**100,0**

2.4. La metodologia di analisi

Tutte le segnalazioni di operazioni sospette che pervengono alla UIF sono assoggettate a un'analisi di primo livello volta a valutare l'effettivo grado di rischiosità e a definire il trattamento più appropriato. Sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altre fonti, viene valutata la fondatezza del sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti.

Al ricorrere di alcuni presupposti (esaustività della descrizione dell'operatività e dei motivi del sospetto, riconducibilità della fattispecie a una fenomenologia nota, impossibilità di procedere a ulteriori approfondimenti, opportunità di una rapida condivisione delle informazioni con gli Organi investigativi), la segnalazione può essere associata a una relazione semplificata, ottimizzando i tempi del relativo trattamento.

Quando si rende opportuno procedere a ulteriori approfondimenti per ricostruire il percorso finanziario di fondi sospetti, la segnalazione viene sottoposta a un'analisi di secondo livello, che si conclude con l'attribuzione del definitivo livello di rischio e con la redazione di un documento destinato ad accompagnare la segnalazione agli Organi investigativi nel quale vengono esposte le ricostruzioni e i risultati delle verifiche finanziarie svolte. In questa fase di lavorazione gli analisti dispongono di una pluralità di opzioni e strumenti di approfondimento. La normativa di settore vigente conferisce alla UIF il potere di contattare il segnalante stesso o altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni utili agli approfondimenti o a chiarire meglio il perimetro operativo sospetto; essa può anche consultare i dati dell'Agenzia delle Entrate, interpellare la rete estera delle FIU oltre che avvalersi di tutte le informazioni che si possono estrarre dal database della UIF e che risultano integrate nell'applicativo RADAR, ovvero di altre fonti informative.

Il processo di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette prevede per alcune tipologie di segnalazioni (attualmente quelle dei money transfer, delle carte e dei giochi) un terzo livello di valutazione di tipo aggregato. Questa procedura consente di considerare unitariamente insiemi di segnalazioni altrimenti scarsamente significative, caratterizzate spesso da molteplicità di operazioni di ridotto importo, dalla numerosità dei soggetti interessati e dalla dispersione geografica. Il selettore LASER favorisce l'emersione di connessioni e scenari significativi anche dove le operazioni, prese singolarmente, appaiano poco rilevanti.

Analisi aggregata

Nel 2022 si è consolidato il ricorso alle analisi di "terzo livello", con cui le segnalazioni rientranti in un delimitato perimetro temporale e/o settoriale vengono lavorate massivamente e aggregate sulla base di criteri differenziati.

Un primo approccio prevede la costruzione di specifici indicatori di rischio sulla base delle caratteristiche dell'operatività riscontrata, successivamente aggregati in un indicatore sintetico. Questa metodologia è stata applicata, ad esempio, al settore dei money transfer e delle videolottery (VLT). Un secondo criterio (c.d. di pattern matching*) prende in esame le segnalazioni riconducibili a specifici fenomeni, in cui possono individuarsi tratti comuni e ricorrenze operative, con l'obiettivo di inquadrare possibili schemi di condotta anomala per la futura individuazione di contesti aventi le stesse caratteristiche. Infine, l'impiego di metriche di rete basate sulla* social network analysis *e di strumenti di visualizzazione dei dati attraverso grafi consente di circoscrivere gruppi di segnalazioni caratterizzate da oggettivi indicatori statistici di interrelazione. Il processo di selezione delle reti potenzialmente rilevanti segue un approccio* risk-based*, avvalendosi di una metodologia appositamente sviluppata per ricostruire* clusters *di segnalazioni collegate, individuati tenendo conto sia del numero di soggetti in comune che della relativa rilevanza finanziaria, misurata attraverso quantità e importo delle operazioni. Successivamente le reti più rischiose, e in quanto tali meritevoli di approfondimento, sono determinate associando a ciascun* cluster *una serie di indicatori di rischio strutturali, finanziari e investigativi.*

Il settore delle carte di pagamento si conferma uno di quelli che, per sua natura, si presta maggiormente ad analisi di rete, essendo le relative segnalazioni caratterizzate da un'elevata frammentazione delle operazioni e da numerosi soggetti e rapporti, a loro volta spesso già presenti in altre SOS, non di rado con le medesime caratteristiche. Nel corso del 2022 sono state approfondite circa 1.500 segnalazioni aggregate in reti con i descritti criteri, aventi ad oggetto operatività potenzialmente riconducibili allo sfruttamento della prostituzione, alle truffe, all'esercizio di attività commerciali non dichiarate, nonché all'utilizzo di carte in paesi non coerenti con quelli di provenienza dell'utilizzatore.

Sistema per l'analisi forense delle valute virtuali

Dal primo settembre 2022 la UIF utilizza il nuovo Sistema per l'analisi forense delle valute virtuali (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche* del capitolo 10). Tale strumento, combinando tecniche di *clustering* degli indirizzi di valuta virtuale[9] e di sfruttamento di informazioni esterne alle *blockchain* (principalmente di tipo *Open Source Intelligence* – OSINT), consente di aggregare diversi indirizzi e in alcuni casi di ricondurli alle entità che li gestiscono (ad esempio *exchangers* di valute virtuali, organizzazioni terroristiche, soggetti listati, ecc.). L'introduzione di tale sistema accresce le capacità di intelligence della UIF nel comparto delle valute virtuali.

2.5. I provvedimenti di sospensione

La UIF – anche su richiesta del NSPV, della DIA, dell'Autorità giudiziaria e di FIU estere – può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi, a condizione che ciò non rechi pregiudizio alle indagini. Il processo di valutazione a fini sospensivi viene generalmente avviato autonomamente sulla base di segnalazioni ricevute che evidenziano rilevanti profili di sospetto riferiti a operazioni non ancora eseguite o sulla base di preliminari comunicazioni spontanee da parte di intermediari che anticipano il contenuto di segnalazioni di operazioni sospette.

Si tratta di un potere incisivo, particolarmente efficace per ritardare, per un limitato arco temporale, l'esecuzione di operazioni sospette in funzione di successivi provvedimenti cautelari dell'Autorità giudiziaria.

Nel 2022 sono stati avviati 212 procedimenti amministrativi finalizzati all'adozione di un eventuale provvedimento di sospensione di operazioni sospette, per un valore complessivo di 154 milioni di euro (con un aumento del 55,3% rispetto al 2021). In 99 casi è stato ravvisato un collegamento dei soggetti interessati con la criminalità organizzata, pertanto le relative informative sono state condivise, oltre che con il NSPV della Guardia di Finanza, anche con la DIA.

In 90 casi l'istruttoria è stata avviata su impulso della stessa Unità, determinando un aumento dei procedimenti d'ufficio rispetto all'anno precedente (67 nel 2021), anche grazie alla valorizzazione delle informazioni sulle operazioni non eseguite. In media i procedimenti di sospensione si sono conclusi entro 5 giorni dal loro avvio.

In totale, sono stati adottati 32 provvedimenti di sospensione, dato molto simile a quello dell'anno precedente. Di molto superiore è, invece, il valore delle operazioni sospese, perlopiù ascrivibile a un solo provvedimento adottato (*Tavola 2.3*).

Tavola 2.3

Sospensioni

	2018	2019	2020	2021	2022
Numero di provvedimenti	47	43	37	30	32
Valore totale delle operazioni sospese (*milioni di euro*)	38,8	11,4	13,0	18,0	108,7

[9] Stringhe alfanumeriche casuali che rappresentano, a una prima approssimazione, degli IBAN sui quali sono custodite nella *blockchain* le valute virtuali degli utenti della rete.

Anche nel 2022 il maggior numero delle istruttorie ha riguardato imprese assicurative (78% del totale), mentre è diminuito il numero di quelle di matrice bancaria (dal 17% del 2021 al 12% del 2022). Trova conferma la tipologia prevalente di operazioni prese in esame ai fini sospensivi, rappresentate da riscatti o liquidazioni a scadenza di polizze riconducibili a persone fisiche sottoposte a indagini di natura penale, o contigue alla criminalità organizzata.

Un caso oggetto di valutazione ai fini sospensivi ha riguardato un bonifico inizialmente richiesto all'intermediario da una società, destinataria contemporaneamente di un complesso approfondimento finanziario da parte dell'Unità dal quale ne emergeva il coinvolgimento in un ampio sistema fraudolento ai danni di diverse banche. In pendenza dell'iter di sospensione, constatata la mancata esecuzione del bonifico, il legale rappresentante della società ha tentato di trasferire i fondi mediante una diversa operazione bancaria. Grazie all'interlocuzione con gli Organi investigativi è stato acquisito prontamente l'interesse dell'Autorità giudiziaria, e pertanto la UIF ha disposto la sospensione dell'operazione, cui ha fatto seguito un decreto di sequestro preventivo.

2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo e scambi informativi con la DNA

La UIF riceve dagli Organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse. Si tratta di una comunicazione che riguarda l'esito complessivo degli approfondimenti investigativi svolti sulla base delle segnalazioni e delle analisi finanziarie trasmesse dalla UIF.

Il coordinamento con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo avviene attraverso una procedura di scambio di dati anagrafici e di altre informazioni presenti nelle rispettive basi dati.

Il riscontro sull'interesse investigativo delle segnalazioni inviate assume particolare rilievo per la UIF. Da esso è possibile trarre indicazioni per valutare l'efficacia dell'attività svolta e per orientare le scelte in ordine al trattamento dei futuri flussi segnaletici. Per le segnalazioni inviate agli OO.II. nel biennio 2021-22, a metà marzo 2023 la GDF ha inviato oltre 53.400 feedback positivi, di cui l'83,5% è stato rivolto a segnalazioni valutate a rischio alto e medio-alto. Solo nel 2,7% dei casi il feedback positivo ha riguardato segnalazioni a rischio basso e medio-basso. Nello stesso periodo, la DIA ha inviato 224 feedback positivi, concentrati nel 94,6% dei casi in segnalazioni a rischio alto e medio-alto.

Gli scambi informativi con la DNA sono costituiti sia da riscontri di natura soggettiva acquisiti in via preventiva dall'Unità sui soggetti segnalati (c.d. *matching* anagrafico ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. a), del D.lgs. 231/2007), sia da feedback di interesse ricevuti sui dati delle segnalazioni inviati alla DNA ai sensi dell'art. 40 del D.lgs. 231/2007. Grazie a tale collaborazione (cfr. il riquadro: *Protocollo d'intesa con la DNA* del capitolo 7), il patrimonio della UIF è stato arricchito di informazioni su soggetti indagati, appartenenti o contigui ad associazioni di stampo mafioso. In particolare, il *matching* anagrafico – unico feedback nominativo ricevuto dalla UIF – consente di orientare ex ante l'analisi con riferimento al ruolo dei soggetti nei contesti segnalati nonché di allargare le prospettive e il perimetro di analisi mediante lo sviluppo di reti relazionali e finanziarie trasversali ai singoli flussi segnaletici. Analogamente al flusso di ritorno ricevuto dagli Organi investigativi, i feedback di interesse ricevuti sui dati delle segnalazioni dalla DNA consentono alla UIF di orientare più efficacemente le scelte di trattamento sulle successive segnalazioni pervenute. Attesa l'elevata utilità che tali informazioni assumono nelle diverse fasi di analisi, è in corso di sviluppo la piena integrazione degli esiti degli scambi in argomento nel trattamento delle SOS anche mediante l'elaborazione di indicatori che integrano i livelli di rischio dei feedback soggettivi della DNA con i dati in possesso della UIF. Per le segnalazioni ricevute nel 2022, circa 41.000 nominativi sono risultati presenti negli archivi della DNA, censiti in circa 25.000 SOS.

PAGINA BIANCA

3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE

L'analisi operativa svolta dalla UIF sulle segnalazioni di operazioni sospette consente l'individuazione di tipologie caratterizzate da elementi ricorrenti e rilevanti per la valutazione dei rischi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In tal modo la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e di diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati.

3.1. I fattori di contesto

Nel corso del 2022 la collaborazione attiva ha continuato a risentire dell'onda lunga del Covid-19, riflettendo la fase di assestamento del sistema economico-finanziario e gli effetti delle misure nel tempo adottate per favorirne il sostegno. Sul piano quantitativo, sono state 7.345 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi riferite a contesti di rischio connessi alla pandemia e alle predette misure di sostegno, per un importo complessivo che supera i 9 miliardi di euro. Pur trattandosi di dati in crescita rispetto al 2021 (+36,9%), non sottendono novità fenomenologiche di rilievo. Queste ultime, ove riscontrate, sono ascrivibili perlopiù a varianti di operatività già note e sintomatiche di un progressivo affinamento delle condotte criminose potenzialmente interpretabile, tra l'altro, come una diretta risposta all'efficacia dell'azione preventiva, investigativa e repressiva messa in atto negli ultimi anni e suffragata dagli esiti di numerose inchieste giudiziarie.

Sebbene in misura più contenuta, anche la crisi russo-ucraina ha mostrato una ricaduta sul flusso segnaletico. Alla base di tale effetto c'è il graduale e massiccio ampliamento delle sanzioni imposte alla Russia dall'Unione europea e dalla comunità internazionale con l'obiettivo di indebolirne i fondamentali economici e limitarne in modo significativo la capacità di finanziare il conflitto. In tale ambito, le segnalazioni pervenute (circa 400 dall'inizio della guerra) presentano contenuti eterogenei ma classificabili, a grandi linee, in tre categorie: spesso sono motivate solo dalla cittadinanza o dalla provenienza dei soggetti coinvolti ma appaiono prive di elementi di particolare anomalia sul piano oggettivo; talvolta, pur se riferite a operatività intrinsecamente scevre da rischi rilevanti, riguardano persone fisiche listate o altre entità designate a seguito dell'emanazione dei regolamenti comunitari e delle analoghe fonti internazionali; in altri casi, l'operatività segnalata sembra preordinata ad aggirare le misure restrittive previste dai diversi pacchetti di sanzioni.

Le conseguenze del mutato contesto geopolitico, a partire dalla crisi energetica, hanno inciso in modo non trascurabile sulla condizione economica di famiglie e imprese, consolidandone e talvolta accrescendone l'indebolimento già occorso all'indomani della pandemia e la conseguente vulnerabilità ai fenomeni di criminalità finanziaria. L'attuazione del PNRR, nel contempo, ha posto le fondamenta per una ripresa tempestiva, in grado di innescare auspicabilmente uno stabile processo di crescita mediante una fitta rete di riforme e investimenti. I rischi potenzialmente connessi a tali fattori si sono riverberati, con diversi gradi di intensità, sul flusso segnaletico dell'anno in rassegna.

Sullo sfondo, le fattispecie fiscali, corruttive e appropriative di fondi pubblici, nonché quelle potenzialmente riferibili a contesti di criminalità organizzata, continuano a rivestire una primaria importanza nell'ambito della collaborazione attiva, focalizzando l'attenzione dell'Unità sui relativi contesti in ragione del rischio tradizionalmente a essi associato, peraltro amplificato dalla tipica promiscuità che contraddistingue tali minacce e che ne rende spesso difficoltosa una netta distinzione.

3.2. Evasione fiscale

Con un'incidenza di oltre un quinto sul totale (20,2%, contro il 16,8% del 2021), le segnalazioni di operazioni sospette afferenti all'ambito fiscale si confermano una componente primaria del flusso segnaletico complessivo, portando all'attenzione dell'Unità condotte evasive ovvero rappresentative di qualsivoglia strategia operativa orientata alla sottrazione dagli obblighi erariali.

Anche nel 2022, gli schemi rappresentativi di presunte frodi nelle fatturazioni pesano più del 25% all'interno della categoria in esame, che vede un ridimensionamento, seppur in misura lieve, di fenomeni tradizionalmente presenti (come i giri di fondi tra persone fisiche e giuridiche collegate e l'utilizzo di rapporti personali in luogo di quelli aziendali) a fronte di una sostanziosa crescita di quelli concernenti anomale modificazioni soggettive delle obbligazioni tributarie. Nell'ambito di quest'ultima fattispecie, in particolare, spicca il dato sulle segnalazioni relative alle cessioni di crediti di imposta ex DL 34/2020 (c.d. "decreto Rilancio"), la cui percentuale si attesta al 9,0% del flusso complessivo riferito all'area di rischio in esame e la cui classificazione è stata favorita dall'introduzione di uno specifico fenomeno atto a evidenziare, nell'ambito della più generale categoria delle cessioni e degli accolli tributari anomali, la componente imputabile alle misure post pandemiche, a partire dal citato decreto.

Cessioni di crediti fiscali

Gran parte delle segnalazioni pervenute nell'anno in rassegna e riferite ad anomale cessioni di crediti di imposta hanno messo in rilievo tipologie operative già ampiamente approfondite dall'Unità, i cui esiti noti e in larga parte tipizzati hanno consentito di affiancare ai modelli di analisi consolidati nuovi approcci metodologici, nella prospettiva di accrescere il valore aggiunto degli approfondimenti finanziari e di garantire una maggiore robustezza delle ipotesi investigative formulate a beneficio delle successive indagini da parte degli organi preposti. Ne è un esempio il ricorso, anche in tale contesto, alle analisi aggregate di "terzo livello", particolarmente idonee a descrivere ed esaminare con maggiore efficacia fenomeni complessi sia in termini oggettivi che soggettivi.

Un approfondimento della specie ha riguardato 62 segnalazioni di operazioni sospette accomunate da ricorrenze soggettive tali da presumerne la riconducibilità al medesimo perimetro operativo ed è stato incentrato principalmente sulle disposizioni di bonifico, le cui controparti sono state modellate quali nodi della rete. Quest'ultima, considerata nella sua interezza, ha rappresentato circa 1.600 entità (persone fisiche e non), a cui è riconducibile un'operatività di oltre 270 milioni di euro. È emersa una significativa correlazione, in termini di importi e tempistica, tra l'incasso dei corrispettivi per le cessioni di crediti e il trasferimento dei fondi accreditati su rapporti incardinati all'estero, con una netta prevalenza di paesi asiatici (Cina, Hong Kong) e in subordine dell'Est europeo (Slovenia, Bulgaria), anche se questi ultimi, dall'esperienza di analisi maturata dall'Unità, si configurano sovente come mero punto di transito di somme trasferite, in ultima istanza, nel territorio cinese.

Lo spostamento di risorse finanziarie oltre frontiera si è rivelato un modus operandi comune non soltanto ai soggetti cedenti i crediti di imposta ma anche a quelli, definiti "collettori", che non si configurano come controparti dirette dell'intermediario cessionario ma che fungono esclusivamente da hub *per lo smistamento dei fondi ricevuti dai cedenti. Questi ultimi sono in genere imprese di recente costituzione, nonostante ciò già cessate o in procinto di esserlo, che operano in settori eterogenei e difficilmente conciliabili con la realizzazione di interventi generatori di crediti fiscali e che talvolta rappresentano l'ultimo anello della catena dei trasferimenti, essendo beneficiarie del rientro in Italia delle somme inizialmente fatte espatriare. Quanto ai "collettori", le evidenze acquisite dimostrano frequenti scambi finanziari con soggetti positivi agli incroci anagrafici con le basi dati della DNA ovvero con banche site in paradisi fiscali che offrono, tra l'altro, servizi connessi con le criptovalute.*

Altre tipologie operative

Anche nel 2022 la collaborazione attiva ha messo in luce operatività potenzialmente rappresentative di aggiramenti della normativa fiscale, realizzati mediante l'interposizione di soggetti non residenti nella percezione di compensi da parte dei beneficiari effettivi, al fine di sottrarre questi ultimi alla tassazione in Italia.

In un caso esaminato, una società sportiva ha concluso un accordo di risoluzione anticipata del contratto in essere con un atleta professionista, per il cui perfezionamento aveva conferito mandato a un procuratore residente all'estero, con la previsione del pagamento di una cospicua provvigione in caso di esito positivo dell'incarico. Detto mandato è stato eseguito con successo in tempi brevissimi con la conseguente risoluzione del contratto tra la società sportiva e l'atleta, che ha ricevuto una somma a titolo di incentivo all'esodo di entità insolitamente molto inferiore alla provvigione spettante al procuratore. Quest'ultimo ha dapprima ricevuto il compenso al lordo di ritenute fiscali – trattandosi di soggetto non residente in Italia e ivi operante in assenza di una base fissa – quindi ne ha trasferito la quasi totalità a una società estera che, a sua volta, gli aveva conferito l'incarico di agire come mediatore nella risoluzione del medesimo contratto. Tale modus operandi, peraltro emerso in analoghe vicende contrattuali con altri atleti, ha consentito di identificare la società estera come beneficiaria finale della provvigione, verosimilmente nell'interesse dell'atleta professionista che in tal modo ha beneficiato di un regime di esenzione fiscale altrimenti non spettante per le somme percepite in relazione al rapporto contrattuale in essere con la società sportiva.

3.3. Abuso di fondi pubblici e corruzione

Nel quadro degli interventi istituzionali messi in campo per fronteggiare la crisi post pandemica e dare impulso a una ripresa sostenibile e duratura, un ruolo cruciale è ricoperto dal PNRR, i cui meccanismi di governance e di concreta attuazione trovano il loro perno nella Pubblica amministrazione. Quest'ultima, in ragione della consistenza delle risorse finanziarie da allocare, della numerosità dei progetti e, in molti casi, della relativa complessità e natura, è tenuta ad attivare efficaci presidi di prevenzione, tra cui la comunicazione alla UIF di eventuali operazioni sospette riscontrate nei vari stadi del processo di realizzazione degli interventi programmati.

Per il secondo anno consecutivo, le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 231/2007 hanno fatto registrare un significativo aumento percentuale (+39,8%), pur nell'ambito di valori assoluti del tutto trascurabili rispetto ai numeri complessivi espressi dalla collaborazione attiva (cfr. il paragrafo: *I flussi segnaletici* del capitolo 1). Tale andamento, peraltro, incorpora una forte componente congiunturale legata all'attuazione del PNRR.

L'analisi delle SOS riferite al PNRR

Con la *Comunicazione* dell'11 aprile 2022 la UIF richiamava l'attenzione sugli elementi di rischio connessi all'implementazione del PNRR in funzione dell'attivazione di specifici presidi antiriciclaggio per prevenire possibili distorsioni nell'utilizzo delle risorse pubbliche anche da parte della criminalità organizzata; poneva enfasi sulla valorizzazione del sistema antiriciclaggio nel comparto pubblico in ragione del suo ruolo di primo piano nella fase di attuazione del Piano e sulla necessità di assicurare la massima tempestività nell'inoltro delle segnalazioni al fine di consentire l'attivazione della collaborazione internazionale e l'eventuale esercizio del potere di sospensione.

Con il successivo *Comunicato* del 31 maggio 2022 veniva reso disponibile il nuovo fenomeno ("PN1 – Anomalie connesse all'attuazione del PNRR") per agevolare la collaborazione attiva dei soggetti obbligati e consentire, attraverso la classificazione dedicata, la pronta rilevazione delle segnalazioni in cui siano rappresentati profili di anomalia nella fase di accesso alle misure di agevolazione o nell'utilizzo dei fondi messi a disposizione (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2).

Nel 2022 l'Unità ha ricevuto 152 segnalazioni di operazioni sospette classificate come attinenti al PNRR (di cui oltre il 27% relative a contesti potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata) per un importo complessivo dell'operatività sospetta segnalata

superiore a 264 milioni di euro. Oltre la metà sono state inoltrate dalla Pubblica amministrazione, mentre la parte residua principalmente da banche e Poste.

Come si è spesso osservato per le agevolazioni pubbliche connesse al Covid-19, ovvero, più di recente, per le misure a sostegno delle aziende italiane esportatrici danneggiate dal conflitto in Ucraina, è emersa anche in questi contesti la diffusa presenza di reti di imprese che hanno avuto indebitamente accesso a finanziamenti agevolati e/o hanno registrato un utilizzo distorto delle risorse, frequentemente destinate all'estero (in particolare verso la Cina) a favore di società controparti, anche riconducibili a soggetti positivi al *matching* anagrafico con le basi dati della DNA. Spesso le entità della rete sono imprese recentemente rilevate da meri prestanome al servizio della criminalità organizzata, che pressoché contestualmente alla richiesta delle agevolazioni, registrano modifiche societarie, soprattutto nell'ambito di interventi destinati alla promozione di specifici settori, ovvero della sede legale, laddove una determinata collocazione geografica sia funzionale all'incremento della componente a fondo perduto.

Ricorrono figure professionali quali avvocati, commercialisti o consulenti che svolgono un ruolo nevralgico nella rete agendo verosimilmente per conto di specifici centri di interesse. Tali professionisti "facilitatori" assistono le imprese sia in fase di accesso alle agevolazioni, fornendo, ad esempio, le attestazioni necessarie (spesso contraffatte), sia in fase di erogazione, curando l'accensione dei conti dedicati (in molti casi presso le medesime filiali di banche, anche distanti dalle sedi societarie). Nell'analisi di tali fattispecie è risultata cruciale la proattività dei segnalanti nel valorizzare il proprio patrimonio informativo interno e nel collaborare con l'Unità all'identificazione o all'ampliamento del perimetro operativo, attraverso interlocuzioni o incontri mirati atti a condividere le informazioni di dettaglio sui processi di istruttoria e monitoraggio degli interventi.

Ulteriori condotte illecite aventi a oggetto risorse finanziarie pubbliche sono emerse da talune segnalazioni riguardanti anomalie nella percezione dei sussidi previsti dal Bonus Cultura.

L'analisi delle SOS riferite al Bonus Cultura

Il Bonus Cultura è un contributo di 500 euro introdotto dalla L. 208/2015 destinato ai neo-maggiorenni residenti in Italia e spendibile presso esercenti convenzionati solo per specifici prodotti e attività culturali. Non è monetizzabile né scambiabile e la relativa erogazione viene gestita attraverso la piattaforma informatica "18 app" previa registrazione degli aventi diritto e degli esercenti.

Le segnalazioni afferenti a tale misura hanno preso le mosse dalla rilevazione di anomalie nei movimenti registrati sui rapporti bancari di alcune imprese esercenti tra loro collegate, dalla cui disamina è emersa un'operatività apparentemente concertata, funzionale alla distrazione dei rimborsi del contributo indebitamente percepiti. Detti rimborsi, disposti dall'organismo pubblico gestore dei fondi, sono stati in buona parte prelevati in contanti, anche attraverso ricariche di numerose carte prepagate di recente attivazione intestate a persone fisiche, spesso controparti comuni degli esercenti medesimi. La provvista residuale è stata bonificata a soggetti indagati, società di gioco e imprese riconducibili a nominativi contigui a esponenti della criminalità organizzata.

La fattispecie intercettata appare riconducibile alla compravendita dei bonus attraverso il reclutamento degli aventi diritto (spesso tramite *social network* o banali passaparola) e alla successiva conversione in denaro mediante la simulata vendita di libri o altri prodotti consentiti dalla normativa. L'ipotesi appare avvalorata anche dall'assenza sui conti delle

imprese esercenti di transazioni riferibili al commercio di beni e/o servizi legati al sussidio e da talune circostanze soggettive riferite alle imprese stesse, come la mancata iscrizione in CCIAA o la titolarità effettiva in capo a soggetti percettori di Reddito di Cittadinanza.

Ulteriori segnalazioni hanno riguardato rimborsi del Bonus Cultura attribuiti a soggetti che commercializzano beni a contenuto tecnologico – non acquistabili con il contributo – ovvero la cui attività non risulta compatibile con le categorie di prodotti contemplati dalla misura.

Le casistiche sottoposte all'attenzione dell'Unità, suffragate da esiti investigativi e giudiziari, delineano un quadro in cui le norme che disciplinano i contributi risultano aggirate in sede di liquidazione degli stessi. La conferma di tali misure, seppur con altri connotati[10], impone pertanto l'esigenza di rafforzare l'azione di controllo da parte della Pubblica amministrazione e di sensibilizzare i soggetti obbligati a un'attenta valutazione delle operazioni ai fini segnaletici, in occasione sia dell'apertura che del monitoraggio dei rapporti sui quali risultino accreditate somme provenienti da enti pubblici con riferimento alla fruizione di tale misura.

Sul fronte della corruzione, le segnalazioni di operazioni sospette pervenute nel 2022 confermano come le relative dinamiche, pur attuandosi nella segretezza dei rapporti tra corruttori e corrotti, non impediscono ai soggetti obbligati di individuare, nell'operatività ad essi riferita, segnali, anche latenti, suscettibili di celare uno scambio di reciproche utilità. La circostanza, altrettanto assodata, che gli attori coinvolti in tali dinamiche si muovono entro schemi variabili solo in parte riconoscibili e individuabili ai fini segnaletici conferisce al fenomeno l'attenzione peculiare da sempre attribuitavi dalla UIF.

Whistleblowing

Di particolare interesse per le implicazioni in materia di corruzione si sono rivelate le segnalazioni di operazioni sospette incentrate su informative di *whistleblowing* rese ai sensi delle disposizioni normative in materia. Pur non riguardando operatività caratteristiche o di particolare complessità, tali segnalazioni presentano un comune denominatore nei motivi del sospetto, che menzionano l'esistenza di comunicazioni effettuate da *whistleblower* in ordine a irregolarità, illeciti o reati commessi all'interno di enti pubblici e privati. Nei casi della specie esaminati nel 2022, le informative di *whistleblowing* menzionate nelle SOS hanno riguardato presunti episodi corruttivi apparsi di rilevante portata sia per gli importi in gioco che per la natura delle persone fisiche e giuridiche coinvolte.

Sono emersi, a titolo esemplificativo, pagamenti autorizzati da manager di alto livello per conto di società nonostante l'apparente estraneità di tali corresponsioni all'ordinaria gestione aziendale e l'assenza di prestazioni rese dalla controparte: tali circostante, considerate unitamente all'informativa di whistleblowing*, hanno indotto a ritenere che il manager possa aver beneficiato di una qualche forma di utilità a fronte dell'immotivata e insolita autorizzazione concessa; un'altra fattispecie segnalata ha riguardato operatività finanziarie riconducibili a persone politicamente esposte per cui si paventava la possibile origine illecita della provvista nella forma di tangenti ottenute da ditte appaltatrici di opere realizzate per conto di enti pubblici territoriali.*

3.4. Criminalità organizzata

In continuità con i lavori avviati negli anni precedenti, nel corso del 2022 sono stati affinati i criteri di identificazione e classificazione delle segnalazioni di operazioni sospette

[10] La legge di Bilancio 2023 (L. 197/2022) ha previsto dal 2024 la sostituzione del Bonus Cultura con due nuovi benefit da 500 euro, cumulabili tra loro fino a un massimo di 1.000 euro: la Carta Cultura Giovani, per i diciottenni appartenenti a famiglie con Isee fino a 35.000 euro, e la Carta del Merito, per i diciottenni che otterranno il massimo dei voti all'esame di maturità.

riconducibili all'area di rischio relativa al crimine organizzato, sulla base di indicatori tratti dai diversi processi di analisi interni e dal sistematico scambio di informazioni con la DNA ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 231/2007. Sono state altresì avviate iniziative volte ad accrescere la capacità di selezionare fattispecie e contesti operativi che, seppur non direttamente ascrivibili alla criminalità organizzata, sono espressione di reti relazionali finalizzate ad agevolarne gli interessi. In tale quadro, è in corso la definizione di un set di indicatori di rischio basati su fattori quantitativi, qualitativi e valutativi che siano di supporto agli approfondimenti.

Sul versante dei numeri, oltre il 18% delle segnalazioni ricevute nel 2022 è stato classificato come potenzialmente riferibile agli interessi del crimine organizzato e circa il 6,5% di esse è stato sottoposto ad analisi di secondo livello. In taluni casi, ove richiesto dagli specifici contesti, sono state approntate analisi di terzo livello mediante il ricorso alla *social network analysis*, che ha consentito la ricostruzione di complessi schemi relazionali e operativi.

In un caso significativo è stata ricostruita una rete di soggetti dedita alla monetizzazione e alla sottrazione di somme, le cui modalità operative hanno suggerito la presenza di una regia unitaria. La provvista oggetto delle attività distrattive è risultata provenire, in parte, dalla cessione di crediti di imposta ex DL Rilancio e, in misura più rilevante, da trasferimenti disposti da società attive nel comparto metallifero. Sono stati in tal modo tracciati canali finanziari ricorrenti, anche preesistenti al fenomeno della cessione di crediti di imposta, utilizzati per il riciclaggio di fondi di rilevante entità potenzialmente provenienti da diversi illeciti, di natura, almeno all'apparenza, prevalentemente fiscale. Tali disponibilità sono state trasferite all'estero, soprattutto in Cina, al termine di vorticosi giri di fondi tra numerosi soggetti, spesso con il coinvolgimento di ditte individuali di recente costituzione dislocate perlopiù in Campania. Di rilievo è apparso il coinvolgimento, con un ruolo centrale, di numerosi nominativi già all'attenzione di talune DDA e di soggetti positivi al matching *anagrafico con le basi dati della DNA.*

Rispetto al 2021, non sono state registrate variazioni sostanziali nei feedback ricevuti dagli Organi investigativi sulle segnalazioni della categoria in esame, che si mantengono su livelli piuttosto elevati (22,6%). Di notevole impatto è risultato il flusso segnaletico che genera un *matching* anagrafico con le banche dati della DNA, pari all'86,0% delle segnalazioni della specie; anche il feedback di interesse sulle segnalazioni restituito dalla DNA ha mostrato un significativo apporto informativo.

È aumentata, altresì, l'incidenza delle informative ai fini sospensivi ritenute connesse a contesti di criminalità organizzata in base alle informazioni rese dai segnalanti ovvero desunte dagli archivi dell'Unità o dagli scambi informativi con la DNA (pari al 46,7% dei casi esaminati).

In continuità con il passato, la distribuzione territoriale delle segnalazioni conferma un'elevata corrispondenza con le mappature degli insediamenti predisposte dalla DIA e dalla DNA nelle rispettive relazioni. In particolare, il 19,8% riguarda la Campania, seguita dal Lazio (14,4%) e dalla Lombardia (14,1%); seguono la Sicilia (8,1%), la Puglia (6,4%), la Calabria (5,3%) e l'Emilia-Romagna (5,1%). Roma, Napoli e Milano si confermano, nell'ordine, le prime tre province nelle quali si concentrano i volumi operativi potenzialmente ascrivibili agli interessi delle consorterie, con una incidenza complessiva del 32,9%.

Sul piano tipologico, gli schemi operativi segnalati sono coerenti con quanto osservato negli anni scorsi: trova conferma, infatti, l'ampia riconducibilità delle segnalazioni a fattispecie di natura fiscale (22,2%), con un'importante incidenza di quelle che documentano la provenienza o la destinazione estera dei flussi, la cui ricostruzione finanziaria è possibile grazie all'attivazione del canale della cooperazione internazionale.

Anche per il 2022, alcune segnalazioni analizzate hanno confermato la propensione delle consorterie mafiose a cogliere le vulnerabilità e le occasioni di profitto discendenti dalle situazioni di crisi e dalle conseguenti misure a supporto del relativo superamento. Delle segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata, il 5,8% è riferibile all'area di rischio connessa alla pandemia e ai correlati interventi di sostegno

economico. Le analisi condotte dall'Unità in tale ambito hanno riguardato primariamente casi di indebita percezione dei finanziamenti previsti dalla normativa emergenziale ovvero di utilizzi distorti di tali fondi, anche relativamente alle risorse stanziate tramite il PNRR.

Con riguardo agli appalti connessi all'attuazione del PNRR, appaiono rilevanti le misure di semplificazione nonché le procedure di acquisizione e disponibilità della certificazione antimafia previste dalla legislazione vigente (DL 13/2023 convertito dalla L. 41/2023).

Sul tema è indicativo il caso di un gruppo di società collegate, site nella stessa regione e attive nel settore dello smaltimento di rifiuti solidi urbani per conto di enti pubblici locali nonché riconducibili a nominativi presenti nella verifica effettuata ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 231/2007, già interessati da vicende giudiziarie connesse a reati di stampo mafioso e sospettati di collegamenti con clan della criminalità organizzata locale. Lo schema ricostruito dall'Unità sembrerebbe potenzialmente finalizzato all'aggiramento delle restrizioni poste alla possibilità di intrattenere rapporti con la Pubblica amministrazione conseguenti all'emanazione delle misure interdittive antimafia mediante la riorganizzazione delle attività della società colpita da provvedimento ostativo attraverso la concessione in affitto di un ramo d'azienda in favore di una nuova società, formalmente estranea al gruppo ma con taluni evidenti elementi di collegamento di natura finanziaria e soggettiva.

Gli esiti degli approfondimenti finanziari hanno inoltre confermato l'interesse delle consorterie mafiose nel settore dei giochi e delle scommesse (con un peso di tali segnalazioni pari all'8,5% di quelle riconducibili all'area di rischio in esame), non solo tramite il relativo utilizzo quale canale diretto e immediato per il riciclaggio di fondi di provenienza illecita ma anche mediante la costituzione all'estero di intermediari finanziari grazie a risorse provenienti da società del comparto.

Relativamente a tale ultimo punto, ad esempio, l'attivazione del canale della cooperazione internazionale ha consentito di individuare la titolarità effettiva di un IMEL comunitario in capo a soggetti italiani collegati a un clan camorristico, già dominus *di un gruppo estero attivo nei servizi di pianificazione fiscale* off-shore *e di apertura di conti correnti anonimi che indirizzerebbe all'IMEL i suoi clienti.*

3.5. Ulteriori casistiche

Crisi russo-ucraina

Tra le segnalazioni di operazioni sospette connesse alla crisi russo-ucraina, una casistica ricorrente, soprattutto nella prima fase del conflitto, ha riguardato i numerosi prelevamenti di contante eseguiti tramite ATM presso varie filiali di diversi intermediari italiani utilizzando carte di credito/debito emesse da banche russe, in taluni casi oggetto di sanzioni: le operazioni della specie sono reiterate, presentano importi singoli relativamente contenuti ma nel complesso rilevanti e vengono effettuate senza soluzione di continuità nell'arco di pochi minuti o con elevata frequenza giornaliera, mediante il ripetuto e rotativo utilizzo delle stesse carte.

Dalla ricostruzione delle informazioni contenute nei relativi codici identificativi è stato possibile ricondurre i mezzi di pagamento a soggetti sconosciuti alle filiali di esecuzione delle operazioni, in quanto non clienti degli intermediari segnalanti. La circostanza che questi ultimi non abbiano ricevuto richieste di storno o denunce per frode/clonazione delle carte da parte di terzi ha contribuito a fondare il sospetto che l'operatività possa configurare un ritiro di fondi esteri alla luce delle misure restrittive in ambito finanziario, che hanno comportato, tra l'altro, il blocco all'accesso ai circuiti internazionali (SWIFT) per alcune banche russe e bielorusse. A potenziale conferma di tale ipotesi, l'insolita collocazione temporale del fenomeno, esploso subito prima dell'introduzione delle sanzioni e rapidamente rientrato nei giorni successivi.

Ulteriori segnalazioni hanno riguardato attività distrattive, più o meno palesi, riscontrate nell'ambito delle diverse iniziative di raccolta fondi promosse a beneficio della popolazione ucraina in risposta alla crisi umanitaria indotta dal conflitto.

Emblematico è il caso di un ministro di culto il quale, sfruttando la delega a operare sui rapporti bancari intestati a enti caritatevoli e religiosi, ha sottratto gran parte dei fondi ivi giacenti – generati dalle numerose donazioni disposte da privati – destinandoli all'alimentazione di conti gioco gestiti da concessionari tramite piattaforme online. L'appropriazione indebita delle somme si è perfezionata tramite plurimi bonifici di importi a cifra tonda variamente giustificati, previo transito sui rapporti personali del segnalato.

Molteplici sono state, altresì, le segnalazioni riferite a triangolazioni nei pagamenti, eseguite perlopiù al fine di consentire la conclusione di rapporti commerciali tra controparti italiane e russe aggirando i vincoli imposti dalle sanzioni (cfr. il riquadro: *Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO* del capitolo 5). In genere si tratta di esportazioni per il cui regolamento intervengono soggetti terzi diversi dall'acquirente – sulla base di presunti accordi che giustificano la delegazione di pagamento – tramite il ricorso a intermediari variamente dislocati (Turchia, Kazakistan, ecc.) che veicolano i flussi in favore del venditore. Talune fattispecie di particolare interesse hanno riguardato transazioni riferite a scambi di beni di lusso – con caratteristiche tipiche del made in Italy – e di prodotti utilizzabili sia a fini civili che militari ("*dual use*" e "quasi *dual use*").

Le stesse dinamiche finanziarie hanno riguardato anche clienti *private*, il più delle volte nati in Russia o ivi residenti, per il pagamento di asserite compravendite o la fruizione di servizi di elevato valore commerciale, specie nel campo immobiliare. Non di rado i soggetti disponenti i bonifici agiscono per il tramite di società dalla struttura societaria opaca, con l'intento di rendere complessa la ricostruzione e la riconducibilità agli stessi delle operazioni e, in ultima istanza, di evitare l'applicazione di misure di congelamento di fondi o similari.

Opere d'arte

È proseguita nel corso del 2022 l'attività esplorativa della UIF relativamente al mercato delle opere d'arte, il cui elevato giro d'affari lo rende appetibile per l'economia del crimine nonché particolarmente idoneo alle condotte di riciclaggio, anche per via del legame inverso tra dimensioni e valore oltre che per la facilità di trasferimento che spesso contraddistingue i beni della specie. Diverse sono state, nell'anno in rassegna, le segnalazioni di operazioni sospette relative a possibili utilizzi illeciti di opere d'arte, inoltrate non soltanto da operatori del settore, ma soprattutto da banche e intermediari finanziari – da cui transitano le operazioni di regolamento delle compravendite – e da società fiduciarie, alle quali si ricorre per le consuete finalità di intestazione e amministrazione dei beni.

In tale ambito, le casistiche segnalate più frequentemente riguardano anomalie nei meccanismi di fissazione dei prezzi, che appaiono del tutto aleatori, arbitrari e svincolati da ordinari canoni di ragionevolezza. Ne sono un esempio le incongruenze rilevate dai segnalanti tra il valore di mercato al quale si perfeziona lo scambio e le quotazioni al rialzo/ribasso reperibili sui portali informativi dedicati ovvero quelle applicate a precedenti compravendite aventi a oggetto il medesimo bene. A destare sospetto sono anche i molteplici passaggi di proprietà di una stessa opera d'arte, che ne rendono plausibile la mancata riconducibilità a compravendite frutto di regolari trattative di mercato e, di converso, la volontà delle parti di dissimularne l'origine illecita. Altro elemento comune a molte segnalazioni concerne le notizie pregiudizievoli su acquirenti, venditori, intermediari e soggetti a vario titolo intervenuti nelle vicende traslative dei beni – nonché su soggetti a questi collegati – generalmente per reati attinenti al commercio di opere d'arte come la contraffazione, la ricettazione e il riciclaggio, ma anche per la prossimità ad ambienti della criminalità organizzata. Sovente si riscontra, altresì, l'intervento, in fase di regolamento delle transazioni,

di entità terze del tutto estranee al sinallagma insito nei contratti di compravendita tra le parti interessate, sottendendo un verosimile ricorso a soggetti prestanome, soprattutto in assenza di adeguata documentazione a supporto che giustifichi detta ingerenza. Non ultime, si segnalano le manovre eseguite per finalità illecite di matrice fiscale, come l'evasione delle imposte sulle donazioni mediante la dichiarazione in atto pubblico – frutto di falsità ideologica – di un valore notevolmente inferiore a quello di mercato, ovvero delle altre imposte dirette e indirette nei casi in cui le operazioni vengono concluse da collezionisti o speculatori occasionali che in realtà svolgono abitualmente un'attività commerciale.

Tra le fattispecie approfondite spicca quella di una società che ha deliberato un aumento di capitale a pagamento, regolato dai soci mediante l'apporto di un'opera d'arte di ingente valore, determinato da apposita perizia di stima. Per consentire a investitori terzi di partecipare al progetto imprenditoriale avviato con le nuove risorse finanziarie acquisite, la società ha emesso una valuta virtuale proprietaria con un controvalore totale pari a una frazione del capitale sociale e un tasso di cambio ancorato al corso di una nota stablecoin già esistente. Sospette sono apparse, in particolare, le modalità con cui i soci sono entrati in possesso dell'opera d'arte conferita, data l'impossibilità di risalire in modo certo alla modalità di acquisto, avvenuto diversi anni addietro a un prezzo notevolmente inferiore a quello stimato per il perfezionamento delle operazioni segnalate.

Lending crowdfunding

Di particolare rilevanza, anche per i potenziali effetti negativi sul mercato del credito tra privati, si sono dimostrate le segnalazioni relative a possibili abusi nella gestione di piattaforme di *lending crowdfunding*, portali web di ampia diffusione che agevolano l'incontro tra offerta e domanda di finanziamenti per il sostegno di specifiche iniziative imprenditoriali. Gli approfondimenti condotti hanno messo in luce modalità operative potenzialmente rappresentative di un utilizzo delle risorse raccolte non coerente con i progetti finanziati da parte delle società prenditrici: queste ultime, perlopiù attive nel settore immobiliare, hanno destinato i fondi ottenuti al rimborso di altri finanziamenti erogati tramite *lending crowdfunding* a favore di società appartenenti allo stesso gruppo, tramite piattaforme online dedicate e gestite da intermediari siti nel Nord Europa e collegati, per proprietà e/o management, alle società stesse, ovvero a favore degli esponenti di queste ultime, e da qui utilizzati per investimenti altamente speculativi (tra cui derivati e *crypto-assets*).

Per le modalità di perfezionamento e i soggetti coinvolti – talvolta con trascorsi giudiziari o implicati in condotte anomale tipicamente di matrice fiscale – l'operatività in questione appare inserirsi in un più ampio schema di investimenti multilivello fraudolenti di tipo piramidale (c.d. schema "Ponzi"): l'utilizzo improprio dei fondi per le finalità rappresentate, infatti, non consentirebbe ai gestori delle piattaforme di trarre i previsti flussi di cassa dal progetto finanziato, rendendo necessario il reclutamento di ulteriori investitori per sussidiare l'ammanco, con possibile reiterazione del meccanismo fino al relativo collasso indotto dall'impossibilità di reperire nuovi aderenti.

Peculato

Sono proseguite con regolarità le segnalazioni riferite a presunte condotte fraudolente poste in essere da persone fisiche nell'ambito dell'esercizio di attività professionali o di mansioni insite nei ruoli ricoperti.

Emblematico è il caso di un amministratore di sostegno ex L. 6/2004, peculiare figura di nomina giudiziale preposta alla tutela di soggetti con capacità di agire limitata o compromessa per via di infermità o menomazioni fisiche o psichiche. Nella fattispecie esaminata, il titolare della predetta qualifica ha effettuato cospicui prelevamenti di contante dal conto corrente della persona fisica tutelata, a cui sono seguiti, a breve distanza temporale e nel medesimo comune, versamenti di contante su un rapporto personale, impiegati per spese di carattere personale. Pur nella fisiologica incertezza sulla destinazione delle somme prelevate e l'origine di quelle depositate, la compatibilità degli importi e delle tempistiche dei movimenti ha indotto a ipotizzare che l'amministratore di sostegno, abusando della propria carica, possa essersi appropriato indebitamente di fondi appartenenti alla persona fisica tutelata.

Operatività analoga è stata riscontrata, più in generale, in capo a soggetti in età avanzata che hanno rilasciato deleghe a operare sui propri rapporti bancari in favore di nominativi privi di apparenti legami di parentela o di natura giuridica, che hanno successivamente

trasferito la provvista giacente su rapporti personali ovvero impiegato la stessa per cospicui prelevamenti di contante.

Parimenti esemplare è l'operatività fatta registrare da un professionista delegato ai sensi dell'art. 59-bis c.p.c., pubblico ufficiale incaricato dal giudice per la gestione delle operazioni di vendita nell'ambito di procedure esecutive immobiliari. Le analisi condotte hanno rilevato un comportamento del professionista finalizzato alla sottrazione di risorse ai danni di una procedura esecutiva, sul cui conto corrente era delegato a operare lo stesso professionista. I fondi, versati a titolo di cauzione da terzi per la partecipazione a un'asta immobiliare, sono stati rapidamente trasferiti, al termine di una serie di passaggi intermedi, a favore soggetti collegati – alcuni dei quali, peraltro, risultati positivi al matching *anagrafico con le basi dati della DNA – ovvero utilizzati per investimenti di natura privata.*

Insider trading

Nel corso del 2022 l'Unità ha ricevuto diverse segnalazioni di operazioni sospette riferite alla negoziazione di azioni quotate su mercati regolamentati italiani o di altri paesi dell'Unione europea, in cui il sospetto è legato a possibili fenomeni di riciclaggio connessi all'abuso di informazioni privilegiate da parte dei soggetti che impartiscono gli ordini di compravendita. Di solito si tratta di operazioni – già oggetto delle previste comunicazioni alla Consob – eseguite da persone fisiche (di elevato standing, con adeguata cultura ed esperienza finanziaria ovvero prive di elementi di anomalia sul piano soggettivo) che risultano collegate direttamente o indirettamente all'emittente dei titoli, in virtù di rapporti che potrebbero, astrattamente, permettere loro di conoscere informazioni sulle società quotate (strategie aziendali, stime reddituali, ecc.) non ancora divulgate al mercato e potenzialmente idonee, se rese pubbliche, a influenzare sensibilmente il prezzo delle azioni scambiate.

Si tratta di negoziazioni apparentemente eseguite per trarre profitto dai movimenti a breve termine dei corsi azionari generati dalla pubblicazione di notizie *price sensitive*, che spesso riguardano operazioni di acquisto richieste in prossimità di rialzi delle quotazioni e, meno frequentemente, vendite di azioni già in portafoglio nei giorni immediatamente precedenti alla divulgazione di informazioni negative sull'emittente. Circostanze ricorrenti sono, altresì, l'urgenza manifestata dai richiedenti in sede di inoltro degli ordini, l'incoerenza tra questi ultimi e la storicità dei rapporti movimentati nonché il contrasto delle operazioni richieste con il principio della diversificazione del portafoglio quale strategia di gestione del rischio, trattandosi spesso di investimenti di elevato ammontare in un unico titolo azionario.

Truffe tramite SDD e IBAN virtuali

Alcune segnalazioni pervenute nel 2022 hanno riproposto schemi operativi già noti all'Unità[11], mettendone in luce un'ulteriore variante inedita potenzialmente suscettibile di facilitarne la realizzazione rendendone meno manifesta e riconoscibile la natura fraudolenta. Trattasi delle truffe eseguite o tentate avvalendosi del servizio elettronico di incasso preautorizzato (Sepa Direct Debit – SDD), ampiamente utilizzato sia in ambito *private* che *corporate* per il regolamento di transazioni ricorrenti. Nelle fattispecie usuali, i mandati autorizzativi funzionali alla fruizione di tale servizio si basano su presunte relazioni commerciali tra controparti verosimilmente conniventi, che intervengono in veste di società debitrici e creditrici. Queste ultime, sfruttando il *lag* temporale del sistema di compensazione interbancario, presentano alle banche plurime distinte SDD e una volta ottenuti gli anticipi salvo buon fine procedono all'immediato svuotamento dei rapporti di accredito prima che le comunicazioni di insoluto giungano alle banche stesse, in genere tramite la disposizione di bonifici, anche esteri, a favore di persone fisiche e giuridiche di dubbio profilo reputazionale.

Nell'ambito del descritto meccanismo si inserisce il c.d. IBAN virtuale (*virtual IBAN*; *vIBAN*), servizio innovativo che permette l'associazione di uno o più codici IBAN "digitali" a un singolo conto corrente (o di pagamento) "fisico", consentendo all'utenza la riconciliazione automatica in tempo reale delle transazioni bancarie tramite piattaforme informatiche dedicate (cfr. il riquadro: *IBAN virtuali – profili AML*, del capitolo 6). Avvalendosi del *vIBAN*, le società creditrici presentano le distinte SDD indicandovi le

[11] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2017*, p. 59 e *Rapporto Annuale 2019*, p. 48.

coordinate virtuali generate presso un intermediario terzo e associate formalmente ai nominativi di presunti debitori che non corrispondono all'intestatario del rapporto "fisico" e che, in taluni casi, risultano totalmente inconsapevoli del proprio coinvolgimento nella truffa. Ad accrescere la complessità dello schema contribuisce l'intervento di società che si interpongono tra quelle creditrici e debitrici richiedendo l'attivazione del servizio *vIBAN* su rapporti preesistenti o di nuova accensione e la cui denominazione/ragione sociale non è nota agli intermediari truffati.

Il ricorso al *vIBAN*, pertanto, consente agli ideatori del disegno criminoso di creare un'ulteriore stratificazione dell'operatività che ne adombra la visione complessiva da parte delle banche oggetto della truffa impedendo l'identificazione dei soggetti intestatari dei conti "fisici", ove dovrebbe avvenire, in ultima istanza, l'addebito degli insoluti. L'associazione "uno a molti" che caratterizza il *vIBAN*, inoltre, permette di limitare il numero di rapporti "fisici" da accendere per perpetrare la truffa, pur potendo contare su un numero elevato di coordinate bancarie virtuali associate a società debitrici da comunicare agli intermediari target della truffa, inducendo in questi ultimi minori sospetti e una conseguente più bassa profondità dei controlli.

Le descritte truffe, ancorché perpetrate ai danni di diverse banche, sono state ricondotte al medesimo perimetro operativo grazie alle ricorrenze soggettive (creditori/debitori, amministratori, titolari effettivi, ecc.), e oggettive (contratti sottostanti ai mandati SDD, Device ID dei dispositivi di connessione ai servizi di internet banking, ecc.) emerse nel corso delle analisi finanziarie, i cui successivi sviluppi investigativi sono talvolta sfociati nell'adozione di misure cautelari di tipo patrimoniale da parte dell'Autorità giudiziaria.

Truffe su mutui ipotecari…

Ulteriori attività fraudolente hanno riguardato mutui ipotecari concessi ed erogati per consentire a privati l'acquisto di immobili adibiti ad abitazione principale (c.d. "prima casa"). Gli approfondimenti finanziari hanno preso le mosse da plurime segnalazioni di operazioni sospette la cui operatività – concentrata su un limitato numero di filiali limitrofe di una stessa banca e caratterizzata dalla presenza del medesimo notaio rogante – ha fondato il sospetto che la concessione dei mutui possa rientrare in un contesto nel quale estese e ramificate organizzazioni di tipo malavitoso sfruttano i meccanismi di erogazione del credito avvalendosi di specifiche competenze professionali di affiliati, sodali o soggetti a esse contigui per il perseguimento di finalità illecite. Ad acuire i sospetti sono stati la tipologia di immobili oggetto delle compravendite (spesso fatiscenti o siti in aree urbane degradate), il relativo prezzo di cessione concordato (significativamente superiore al valore di mercato), l'irreperibilità dei mutuatari a seguito del mancato pagamento delle rate e i riscontri negativi in merito al profilo soggettivo dei soggetti a vario titolo coinvolti.

Un primo gruppo di segnalazioni ha riguardato l'erogazione di mutui ipotecari con un loan to value *fino al 160%, per mezzo di un espediente che costituisce il fulcro della truffa e che sottende verosimili collusioni tra i diversi attori dello schema fraudolento: trattasi dell'indicazione, nell'atto definitivo di compravendita, di un prezzo notevolmente inferiore all'importo mutuato, a sua volta già determinato in sede di istruttoria e correlato al prezzo dichiarato nel contratto preliminare, al valore di perizia e al prezzo indicato nella bozza contrattuale fatta avere dal notaio alla banca prima della stipula. L'eccedenza dell'importo mutuato rispetto al prezzo dell'immobile è stata in parte prelevata in contanti dai mutuatari nonché dagli stessi trasferita a soggetti collegati al notaio, attraverso l'emissione di plurimi assegni di importo contenuto e ricorrente, tratti su conti radicati presso intermediari diversi dalla banca erogante, sui quali era stata preventivamente trasferita parte della maggiore provvista ricevuta con il finanziamento.*

Altre fattispecie esaminate si caratterizzano per il trasferimento di gran parte dei fondi accreditati ai mutuatari a favore di un soggetto che è intervenuto in qualità di procuratore dei venditori nella stipula dei contratti definitivi di compravendita degli immobili, nonché dal parziale rimborso delle rate del mutuo con la provvista messa a disposizione dallo stesso procuratore o costituita tramite l'accredito di bonifici disposti a titolo di presunti emolumenti da società ricorrenti nelle varie SOS oggetto di analisi. A monte della descritta operatività si rileva la presentazione alle banche truffate, da parte dei richiedenti i mutui in sede di istruttoria, di documenti di identità contraffatti o informazioni

reddituali non veritiere, come l'esistenza di rapporti di lavoro subordinato con società che successivamente hanno disconosciuto tale asserita appartenenza alla compagine dei propri dipendenti.

Inoltre, gli approfondimenti finanziari condotti con riferimento ai beneficiari ultimi delle somme mutuate hanno talvolta messo in luce movimentazioni per molti tratti compatibili con gli schemi operativi tipici dell'usura.

...e nel settore *automotive*

Diverse segnalazioni hanno riguardato uno schema truffaldino ad ampio raggio d'azione nel settore *automotive*, messo a punto mediante la costituzione ad hoc di società o imprese individuali con una denominazione/ragione sociale simile a quella di noti concessionari o rivenditori, ingenerando un legittimo affidamento nei terzi in ordine all'effettiva identità della controparte. Tale erroneo convincimento ha indotto gli acquirenti a effettuare bonifici per il regolamento delle compravendite a favore dei truffatori, i quali, ad accredito avvenuto, hanno utilizzato immediatamente la provvista ricevuta senza ottemperare alla consegna dei mezzi, trasferendo i fondi su altri rapporti, spesso esteri, o prelevandola per intero.

L'operatività della specie è stata intercettata per la presenza di molteplici richieste di *recall* delle disposizioni inoltrate dalle banche dei soggetti ordinanti ovvero per la presentazione, da parte di questi ultimi, di denunce per truffa agli stessi intermediari. A monte, si è riscontrata l'usurpazione, da parte dei sedicenti concessionari, dei dati dei veicoli posti in vendita (schede tecniche, foto, listini, perizie, ecc.), la relativa pubblicizzazione su propri siti internet aventi logo e grafica originali delle reali aziende del settore, e l'offerta in vendita a prezzi vantaggiosi in assenza dell'effettiva disponibilità dei mezzi.

Crypto-assets

Sul fronte delle valute virtuali, il cui trend segnaletico è in progressiva crescita[12], i sospetti più ricorrenti attengono all'origine dei fondi utilizzati per l'acquisto degli asset, spesso correlati a possibili illeciti fiscali, frodi informatiche o episodi di *ransomware*. Sono state rilevate ipotesi di truffe nel trading online e di investimenti eseguiti dalle vittime dei raggiri presso piattaforme estere, sovente non autorizzate, a seguito di contatti telefonici insistenti o tramite l'intermediazione di sedicenti consulenti finanziari; l'investimento in valute virtuali è generalmente offerto applicando basse commissioni, in virtù di presunte partnership con i principali *exchangers*.

Altre casistiche frequenti riguardano lo svolgimento dell'attività di *exchanger* in assenza di adeguate strutture organizzative a tutela dei clienti e il mancato rispetto delle disposizioni in materia di antiriciclaggio; e ancora flussi finanziari che si inseriscono in schemi volti a frodare il fisco mediante la cessione di finti crediti fiscali derivanti da bonus edilizi, i cui proventi sono prelevati in contanti ovvero impiegati per l'acquisto di valute virtuali e di lingotti d'oro. Funzionali a dette attività si sono dimostrati anche i servizi della c.d. "*decentralized finance" (DeFi)*[13], che pongono nuove sfide in termini di applicazione dei presidi AML/CFT, in particolare sotto il profilo dell'individuazione dei soggetti che concorrono alla loro erogazione.

Giochi e scommesse

Il comparto dei giochi e delle scommesse continua a mostrare zone d'ombra suscettibili di favorire fenomeni di riciclaggio. Nel corso del 2022, diverse segnalazioni inoltrate da altrettanti concessionari di gioco online hanno portato all'attenzione dell'Unità presumibili meccanismi di *chip dumping*[14] intercettati dalle piattaforme di gioco nell'ambito delle procedure interne antifrode. La fattispecie prevede la canalizzazione, resa apparentemente legittima dal ricorso al *chip dumping*, di fondi aventi origine illecita verso conti di gioco, successivamente

[12] Cfr. UIF, *Newsletter,* n. 5, 2022.

[13] Si tratta di applicazioni, sviluppate per il tramite di *smart contracts* (programmi informatici eseguiti in modalità decentralizzata dalla rete), che consentono di realizzare *business models* più o meno disintermediati (quali, ad esempio, *exchangers*, piattaforme di prestito e stablecoin).

[14] Forma di collusione tra giocatori che consente di trasferire denaro tra gli stessi truccando l'esito di una partita.

incassati in contanti tramite voucher presso punti vendita ricorrenti e concentrati nella medesima area geografica. La comune zona di insediamento dei giocatori e l'esecuzione delle operazioni in date contigue induce a ipotizzare una più ampia rete di soggetti coinvolti, direttamente o in qualità di meri prestanome, in condotte collusive finalizzate al riciclaggio di somme illecite derivanti da frodi informatiche, clonazioni di carte di pagamento e truffe di vario genere.

Una caratteristica peculiare oggetto di segnalazione attiene alla rilevazione di numerosi soggetti che, in sede di adeguata verifica, forniscono informazioni anagrafiche dal contenuto similare, illogico o incoerente (luoghi di nascita e di residenza diversi e/o geograficamente distanti, indirizzi inesistenti, CAP errati, ecc.), facendo presumere che le operazioni poste in essere siano riconducibili a un'unica persona fisica che agisce sotto diverse false identità. Tale ipotesi è suffragata dall'utilizzo delle stesse risposte alle "domande segrete" previste per il recupero delle password di accesso ai conti di gioco. Inoltre, gli approfondimenti condotti sull'operatività registrata presso gli esercenti maggiormente coinvolti non hanno portato a escludere la complicità degli esercenti, che potrebbero consentire la riscossione dei voucher da parte di soggetti diversi dai richiedenti.

Da ultimo, si sono riscontrate condotte di taluni Punti Vendita Ricarica (PVR) che promuovono – all'insaputa del concessionario – giochi tramite siti web non autorizzati dall'ADM (presenti nell'elenco dei siti soggetti a inibizione) con modalità non consentite (come la raccolta di scommesse per eventi non inseriti nel palinsesto reso disponibile dall'ADM stessa o la presenza di apparecchi videoterminali non conformi alle disposizioni di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 110 TULPS). Tali circostanze delineano un esercizio abusivo dell'attività di giuoco o di scommessa e favoriscono fenomeni di riciclaggio attraverso operazioni non tracciate e fuori dal controllo sia del concessionario sia delle Autorità preposte.

PAGINA BIANCA

4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Il processo di analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo segue le stesse fasi operative delle segnalazioni di riciclaggio. In considerazione della natura stessa del sospetto (relativo a organizzazioni o soggetti che potrebbero pianificare e attuare attentati terroristici), assume un ruolo cruciale l'analisi di primo livello delle segnalazioni, che viene condotta con la massima celerità al fine di condividerne tempestivamente il contenuto informativo con gli Organi investigativi.

L'approfondimento di tali segnalazioni, in cui riveste un peso fondamentale l'elemento soggettivo degli attori coinvolti, è orientato a ricostruire la rete dei collegamenti soggettivi e finanziari sulla base di metodiche adeguate alle peculiarità operative di tali contesti: vengono adottate tecniche di *network analysis* per individuare i nominativi e le operatività connotati da più elevati livelli di rischio, sulla base del ricorrere di schemi operativi già associati al finanziamento del terrorismo in precedenti esperienze di analisi o di investigazioni finanziarie. I risultati dell'approfondimento sono condivisi con gli Organi investigativi nella consueta forma dell'analisi tecnica.

Nel corso del 2022 la percezione del rischio di finanziamento del terrorismo emergente dalle segnalazioni di operazioni sospette è rimasta in larga misura associata alla minaccia jihadista: questa, nel contesto europeo, risulta tuttora principalmente collegata al pericolo di azioni violente realizzabili da piccoli gruppi ("cellule") o singoli individui ("lupi solitari") attraverso mezzi offensivi che non richiedono rilevanti risorse sul piano organizzativo o finanziario.

In questo scenario si è inserito, dal febbraio 2022, lo scoppio del conflitto russo-ucraino, che ha sollevato nei segnalanti motivi di sospetto riferiti ai profili di terrorismo potenzialmente associati a questo evento. Su tale percezione hanno influito anche le notizie diffuse dai mass media in merito a cittadini con nazionalità o residenza italiana che si sarebbero uniti alle forze combattenti su entrambi i fronti del conflitto. In alcuni casi si tratta di soggetti già attenzionati in passato dagli Organi investigativi per il loro coinvolgimento in gruppi caratterizzati dall'adesione agli ideali del radicalismo violento.

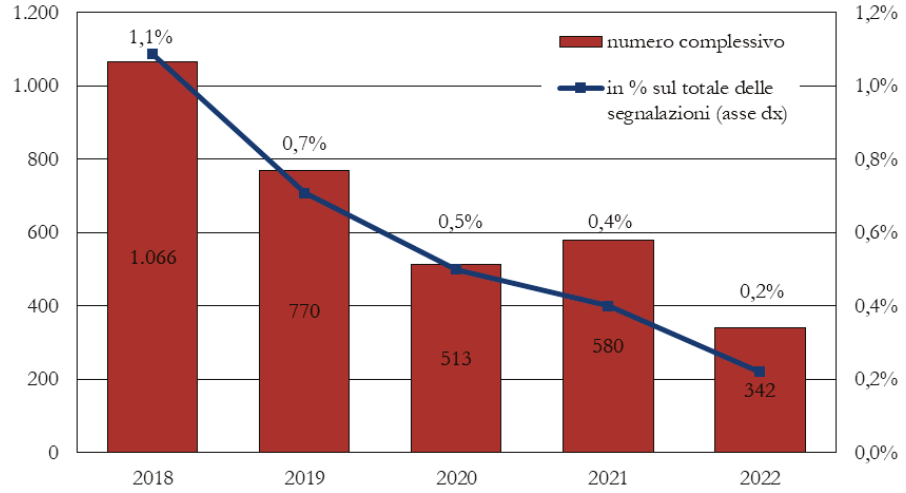
4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette

Nel corso del 2022 le segnalazioni pervenute riguardanti il finanziamento del terrorismo sono state 342, con una diminuzione del 41% rispetto al 2021 (*Figura 4.1*). La quota sul totale delle segnalazioni pervenute si è ulteriormente ridotta, giungendo allo 0,2%. Tenendo anche conto delle SOS classificate dal segnalante come attinenti al riciclaggio ma valutate dalla UIF anche con riferimento a profili di finanziamento del terrorismo, nel 2022 sono state inviate agli Organi investigativi 392 SOS complessive relative a quest'ultimo sospetto.

La diminuzione complessiva delle segnalazioni ha lasciato sostanzialmente invariata la ripartizione per tipologia di segnalante (*Tavola 4.1*): i money transfer si confermano la classe di segnalanti più rilevante (47,7%), in proporzione di poco superiore al 2021, seguiti dalle banche e dagli IMEL, le cui quote (rispettivamente 30,7% e 14,0%) diminuiscono invece rispetto all'anno precedente. I segnalanti non finanziari, pur rimanendo del tutto marginali rispetto agli intermediari, giungono a sfiorare il 5%: in particolare si evidenzia il contributo di alcune società di revisione contabile in merito a soggetti destinatari di sanzioni da parte dell'Unione europea in relazione al conflitto russo-ucraino.

Figura 4.1

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute
(*valori assoluti e percentuali*)



Alla citata diminuzione del numero delle segnalazioni fa riscontro una flessione più contenuta delle operazioni in esse segnalate che, passando dalle quasi 60 mila unità del 2021 alle circa 42.300 del 2022, decrescono di poco meno del 30%.

Tavola 4.1

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2021		2022	
	(valori assoluti)	*(quota %)*	*(valori assoluti)*	*(quota %)*
Intermediari bancari e finanziari	**569**	**98,1**	**326**	**95,3**
IP e punti di contatto	271	46,7	163	47,7
Banche e Poste	196	33,8	105	30,7
IMEL e punti di contatto	96	16,6	48	14,0
Altri intermediari e operatori finanziari (1)	6	1,0	10	2,9
Soggetti obbligati non finanziari	**11**	**1,9**	**16**	**4,7**
Notai e CNN	9	1,6	8	2,3
Altri soggetti non finanziari (2)	2	0,3	8	2,3
Totale	**580**	**100,0**	**342**	**100,0**

(1) La categoria comprende gli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle categorie precedenti. – (2) La categoria comprende tutti i soggetti non finanziari non inclusi nella categoria precedente.

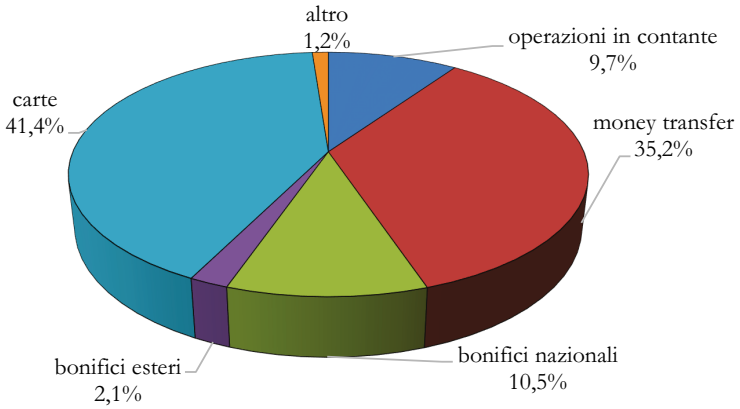
Le corrispondenti forme tecniche presentano rispetto allo scorso anno un'importante inversione di proporzioni: il complesso di operazioni su carte di pagamento raggiunge il 41,4% superando la quota delle operazioni di money transfer (35,2%), in passato la più rappresentata. La modalità di segnalazione di contesti reticolari messa a disposizione dalla UIF continua a favorire l'inoltro di segnalazioni in grado di rappresentare contesti molto complessi frammentati in innumerevoli transazioni. Si tratta di segnalazioni particolarmente utili che vengono analizzate attraverso le tecniche di *social network analysis* (cfr. il paragrafo: *La*

metodologia di analisi del capitolo 2). La quota dei bonifici (12,6%) rimane dell'ordine di un decimo del totale, analogamente alle operazioni in contante (9,7%; *Figura 4.2*).

Figura 4.2

Forme tecniche delle operazioni di finanziamento del terrorismo segnalate (1)

(*percentuali sulle operazioni segnalate*)



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

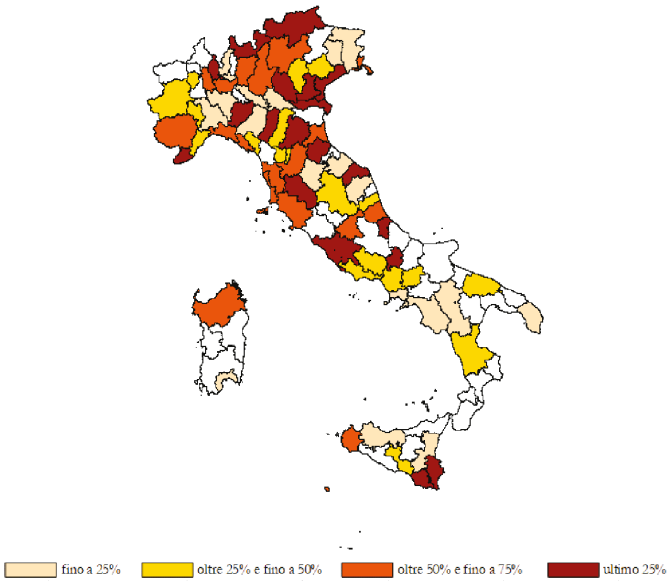
Distribuzione geografica

La distribuzione territoriale delle segnalazioni appare analoga a quella rilevata nell'ultimo triennio (*Figura 4.3)*. Nel complesso si ritrova sia la predominanza delle regioni dell'Italia centro-settentrionale, sia la maggior concentrazione in quattro aree geografiche: (a) province del confine settentrionale ove sono presenti valichi di frontiera con la Francia (Imperia), la Svizzera (Varese, Sondrio), l'Austria (Bolzano); (b) area padana, in particolare emiliana (Piacenza, Reggio Emilia, Bologna, Forlì-Cesena) e veneta (Rovigo, Verona, Padova, Venezia); (c) Italia centrale, con le province di Siena, Ancona e Roma (con propaggini in quelle di Pescara e Isernia); (d) zone costiere della Sicilia meridionale (in particolare le province orientali di Siracusa e Ragusa).

Figura 4.3

Segnalazioni di finanziamento del terrorismo ricevute in base alla provincia

(numero di segnalazioni ricevute per 100.000 abitanti)



Ne risulta confermata l'ipotesi di lettura già proposta negli scorsi anni, che riconduce la maggior percezione del rischio alle aree geografiche più attrattive per l'insediamento di gruppi di immigrati – aree (b) e (c) – oppure più funzionali ai flussi di transito, come le aree (a) e (d).

4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo

La parziale evoluzione dello scenario di rischio delineata in premessa si è manifestata nell'invio di un significativo numero di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo (circa il 10% del totale) originate dalla rilevazione di soggetti destinatari di sanzioni finanziarie collegate al conflitto russo-ucraino: ne è derivato quindi un ulteriore contributo quantitativo al gruppo delle segnalazioni a innesco c.d. "soggettivo", già tradizionalmente predominanti rispetto all'insieme di quelle originate da anomalie nell'operatività finanziaria.

In termini più generali, queste due macrocategorie (con fondamento "soggettivo" o "finanziario") consentono tuttora di inquadrare adeguatamente l'intero complesso dei contesti segnalati nel 2022, indipendentemente dal fatto che il sospetto di finanziamento del terrorismo sia riferibile all'ideologia jihadista oppure allo scenario bellico russo-ucraino. Nella prima macrocategoria ricadono le segnalazioni relative a clienti – più frequentemente persone fisiche, ma anche imprese o enti senza fini di lucro – i cui dati identificativi risultano compatibili con quelli di soggetti le cui possibili connessioni con il terrorismo sono state individuate da autorità nazionali o internazionali e sono da queste rese note ai soggetti obbligati in modalità diverse, secondo il grado di riservatezza richiesto dalla natura della fonte informativa.

Al riguardo, si distinguono due principali modalità informative: la prima è costituita da richieste riservate che un'autorità investigativa indirizza a uno o più soggetti obbligati per ottenere informazioni su alcuni loro clienti oggetto di indagini in corso; la seconda è rappresentata dalle liste di designazione che alcune organizzazioni (ONU, UE, OFAC) pubblicano sui propri siti open access *per rendere noti al più vasto pubblico possibile i dati identificativi dei destinatari di sanzioni finanziarie associate ad attività terroristica o al suo finanziamento. Per i soggetti presenti in tali liste è previsto tipicamente il congelamento di eventuali fondi depositati presso gli intermediari finanziari.*

In corrispondenza di questi due tipi di canali comunicativi si rileva una ripartizione delle segnalazioni in base alla categoria di segnalante: in particolare, l'indicazione di richieste riservate di informazioni come origine della segnalazione è particolarmente frequente nel caso dei money transfer. A causa della loro proiezione globale infatti ricevono richieste da organi investigativi tanto italiani quanto esteri, sulla base delle quali provvedono a ricostruire reti a livello globale, condividendone poi i contenuti informativi con le FIU interessate dalle transazioni individuate.

Di contro, le segnalazioni a carico di possibili soggetti inclusi in liste di designazione pubbliche continuano ad essere inviate prevalentemente da istituti bancari e da IMEL, grazie alle attività di aggiornamento dell'adeguata verifica e di monitoraggio nel continuo. Non sorprende pertanto che la maggior parte delle segnalazioni relative al conflitto russo-ucraino siano state inviate da queste ultime categorie di segnalanti, cui si aggiungono i notai e le società di revisione contabile che, nel corso della propria attività professionale di identificazione degli assetti proprietari e dei relativi titolari effettivi, hanno rilevato la presenza di soggetti (persone fisiche o giuridiche) inclusi in regolamenti sanzionatori dell'Unione europea.

Nella seconda macrocategoria, invece, il sospetto è originato dalla presenza di anomalie puramente finanziarie già attestate in schemi di operatività connessi con il finanziamento del terrorismo: questi schemi includono usualmente una pluralità di informazioni di natura diversa – settore di attività economica, motivazione addotta per le operazioni, modalità di esecuzione e strumenti di pagamento utilizzati – che tipicamente possono essere acquisite

soltanto da intermediari con cui il cliente abbia instaurato rapporti finanziari di durata, quali gli istituti bancari e gli IMEL, dai quali proviene infatti il principale contributo a questa classe di segnalazioni.

Di origine quasi esclusivamente bancaria sono infine le segnalazioni relative a enti non profit sospettati di coinvolgimento nel finanziamento del terrorismo, il cui totale nel 2022 si attesta a 32 unità, in flessione rispetto allo scorso anno (-15,8%), pari all'8,2% del totale delle SOS della categoria (*Tavola 4.2*). I contesti segnalati hanno continuato a riferire di possibili connessioni con la minaccia jihadista o con il più ampio scenario mediorientale, mentre non sono finora emersi analoghi sospetti con riferimento al fronte russo-ucraino.

Tavola 4.2

Segnalazioni riferite a enti non profit di natura religiosa (1)

	2018	2019	2020	2021	2022
Numero di segnalazioni	71	54	38	38	32
Quota percentuale sul totale delle segnalazioni classificate come finanziamento del terrorismo	6,0	6,5	6,9	6,1	8,2

(1) Segnalazioni inviate agli Organi investigativi nell'anno di riferimento; il numero e la quota sono rilevati tenendo conto anche delle segnalazioni pervenute con categoria di sospetto di riciclaggio.

4.3. Le analisi della UIF

L'input informativo delle segnalazioni ha mostrato una sostanziale continuità con le tipologie di operatività sospetta individuate negli ultimi anni, pertanto l'attività di approfondimento finanziario svolta dalla UIF è proseguita nel 2022 secondo approcci analitici consolidati. Sotto questo profilo, anche l'impatto delle segnalazioni riferite allo scenario russo-ucraino è stato piuttosto limitato, stante il loro ridotto contenuto informativo. Finora il mero ricorrere di nominativi censiti nelle liste di soggetti sanzionati, in assenza di anomalie che indicassero un possibile coinvolgimento in attività terroristiche, solo episodicamente ha offerto elementi adeguati a sviluppare analisi finanziarie nella prospettiva del finanziamento del terrorismo, rivelandosi più utili per l'approfondimento di ipotesi di riciclaggio collegato a evasione fiscale e per l'individuazione di soggetti prestanome.

In termini più generali, infatti, la riduzione del numero di segnalazioni di finanziamento del terrorismo non ha inciso in maniera significativa sulla tipologia dei contesti segnalati, sostanzialmente inalterati nella proporzione fra segnalazioni relative a operatività finanziaria anomala su rapporti di durata e segnalazioni riferite a operatività non transitante su rapporti della specie, in quanto costituita da sequenze di operazioni occasionali (come nel caso delle rimesse tramite money transfer o delle ricariche di carte di pagamento).

Per il primo gruppo di segnalazioni, l'individuazione degli aspetti potenzialmente rilevanti nella prospettiva del finanziamento del terrorismo passa attraverso l'acquisizione della documentazione che il cliente ha fornito nel tempo ai diversi intermediari coinvolti, secondo modalità di approfondimento comuni anche alle segnalazioni di riciclaggio, al fine di accertare se le motivazioni addotte per le transazioni segnalate come anomale siano congrue con le loro caratteristiche finanziarie e, in caso contrario, verificare se esistano elementi che possano supportare un'ipotesi di utilizzo finale dei fondi a favore di organizzazioni terroristiche o compromesse ideologicamente con il radicalismo violento. Per le segnalazioni riferibili al secondo gruppo, invece, la definizione del profilo soggettivo si riduce spesso ai soli elementi ricavabili dai database a disposizione dell'Unità (in particolare, l'Anagrafe

tributaria). L'individuazione delle direttrici di approfondimento – in assenza di informazioni qualificate sulla natura delle operazioni – dipende in maniera cruciale dalla ricostruzione della rete di collegamenti ricavabili attraverso l'incrocio con il patrimonio informativo dell'Unità e dalle informazioni richieste a ulteriori intermediari, individuati grazie all'Anagrafe dei rapporti finanziari.

Il ricorso a queste consolidate modalità di analisi, classificazione e valutazione del livello di rischio delle segnalazioni ha trovato riscontro nei feedback di interesse ricevuti dagli Organi investigativi, che nel 2022 si sono attestati al 59% circa delle 392 SOS inoltrate dalla UIF per motivi di sospetto finanziamento del terrorismo, delle quali circa il 29% ha presentato almeno un accoppiamento anagrafico con le banche dati della DNA.

4.4. Le attività internazionali

Il GAFI ha aggiornato le analisi sulla capacità dell'ISIL di generare entrate, ulteriormente ridotte a seguito della perdita di controllo del territorio. Le principali fonti di finanziamento continuano a risiedere nello svolgimento di attività illegali, che si concentrano nel rapimento a scopo di riscatto, nella tratta di esseri umani e nel traffico di beni culturali saccheggiati da siti archeologici, oltre che nelle donazioni da parte di simpatizzanti e di familiari dei *foreign fighters*. Nel 2022 è stato constatato un maggiore utilizzo di valute virtuali da parte dell'ISIL, di Al-Qaeda e delle sue affiliate. In alcuni casi questi gruppi terroristici hanno raccolto e trasferito fondi simulando attività di beneficenza svolte in zone di conflitto. Rimane prevalente l'utilizzo di canali quali i money transfer e gli *hawala*[15] per trasferire fondi diretti ad attività nelle zone di conflitto e a favore dei *foreign fighters*. Ad aprile 2022 il GAFI ha pubblicato un report sui rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo collegati al traffico di migranti. Sebbene non vi siano prove evidenti dell'esistenza di una cooperazione sistematica tra reti terroristiche e traffico di migranti, in alcuni casi sono state riscontrate attività di pagamento a favore di gruppi terroristici locali, sotto forma di "pedaggi" per agevolare il passaggio dei migranti attraverso le rotte migratorie, in particolar modo in quelle africane.

Nell'anno la UIF ha ricevuto 184 richieste e informative spontanee da FIU estere relative a fenomeni di finanziamento del terrorismo. Sebbene il dato mostri un notevole aumento rispetto alle informative ricevute nel 2021, una parte consistente di tali comunicazioni (135) si riferisce a operatività *cross-border* rilevate in un unico paese europeo come anomale sulla base di criteri automatici di selezione anziché su specifici sospetti collegati al profilo soggettivo e operativo degli individui coinvolti.

La maggior parte delle richieste e informative spontanee esaminate dalla UIF fanno riferimento a reti di rimesse effettuate da possibili facilitatori di terroristi, specie tramite internet, spesso individuati sulla base di precedenti richieste ricevute dagli intermediari da parte di organi investigativi anche esteri. In alcuni sporadici casi le informative ricevute dall'estero hanno riguardato l'acquisto, realizzato attraverso piattaforme di commercio elettronico, di materiale suscettibile di essere utilizzato per la fabbricazione di esplosivi.

Tutte le informazioni relative a casi potenzialmente collegati con il finanziamento del terrorismo sono state condivise con gli OO.II. in maniera prioritaria. Le nove richieste effettuate dalla UIF in materia di finanziamento del terrorismo sono state dirette prevalentemente a FIU di paesi europei: in due casi l'attivazione di FIU estere è stata effettuata nell'ambito di una collaborazione con l'Autorità giudiziaria finalizzata ad accertare il possibile utilizzo, per finalità di terrorismo, di flussi di denaro derivanti da attività di contrabbando internazionale.

[15] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2018,* p. 58.

5. LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, LE SEGNALAZIONI SARA, LE DICHIARAZIONI ORO E L'ANALISI STRATEGICA

5.1. Le comunicazioni oggettive

L'art. 47 del decreto antiriciclaggio prevede l'obbligo di trasmettere alla UIF, con cadenza periodica, dati e informazioni individuati in base a criteri oggettivi, concernenti operazioni a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (c.d. comunicazioni oggettive). Tali dati sono utilizzati per arricchire il patrimonio informativo della UIF ai fini dell'esame delle operazioni sospette e per avviare analisi specifiche su flussi finanziari potenzialmente anomali.

L'obbligo di comunicazione – dettagliato dal *Provvedimento del 28 marzo 2019* – interessa banche, istituti di pagamento e istituti di moneta elettronica (incluse le succursali e i punti di contatto comunitari) e riguarda tutte le operazioni in contante di importo pari o superiore a 10.000 euro eseguite nel mese solare a valere su rapporti o mediante operazioni occasionali, anche se realizzate con singole transazioni di importo pari o superiore a 1.000 euro. Le comunicazioni devono essere trasmesse alla UIF con cadenza mensile attraverso il portale Infostat-UIF entro il giorno 15 del secondo mese successivo al mese di riferimento.

Le comunicazioni oggettive costituiscono un'importante base informativa a disposizione della UIF per lo svolgimento delle sue funzioni istituzionali; si tratta di una fonte informativa unica nel suo genere: permette di disporre di dettagli sugli attori e sulle caratteristiche operative di tutti i movimenti di contante superiori alla soglia segnaletica prestabilita effettuati sul territorio nazionale.

La scelta della UIF di focalizzare l'attenzione sul contante riflette i rischi peculiari del suo impiego. La facilità di utilizzo del contante e la non tracciabilità delle operazioni possono risultare funzionali ad agevolare il riciclaggio di risorse di origine illecita. L'Italia si colloca fra i paesi dell'area dell'euro caratterizzati da un ricorso al contante particolarmente elevato. Con l'introduzione delle comunicazioni oggettive, l'Italia entra a far parte del gruppo di paesi che rilevano le operazioni in contanti con finalità di prevenzione del riciclaggio.

Nel complesso, nelle comunicazioni relative al 2022 sono state registrate 45,3 milioni di operazioni per un importo totale di 242,9 miliardi di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente del 4,8% e del 7,7%, rispettivamente. Tale aumento è ascrivibile principalmente al periodo da gennaio a maggio, in cui si rileva un aumento del 12,8% delle operazioni e del 17,6% degli importi rispetto al medesimo periodo del 2021.

La media mensile si è attestata a 3,8 milioni di operazioni (circa 240.000 prelevamenti e 3,5 milioni di versamenti) e importi per circa 20,2 miliardi di euro al mese, in lieve aumento rispetto al 2021 (*Figura 5.1*)[16]. I versamenti si confermano ampiamente maggioritari rispetto ai prelievi, rappresentando il 93,6% del numero e il 95,5% del valore delle operazioni totali, a causa delle operazioni di importo considerevole effettuate da operatori commerciali e in particolare dalla grande distribuzione.

Si conferma la stabilità degli importi medi delle operazioni (circa 5.470 euro per i versamenti e circa 3.790 euro per i prelevamenti), mentre gli importi mediani risultano essere,

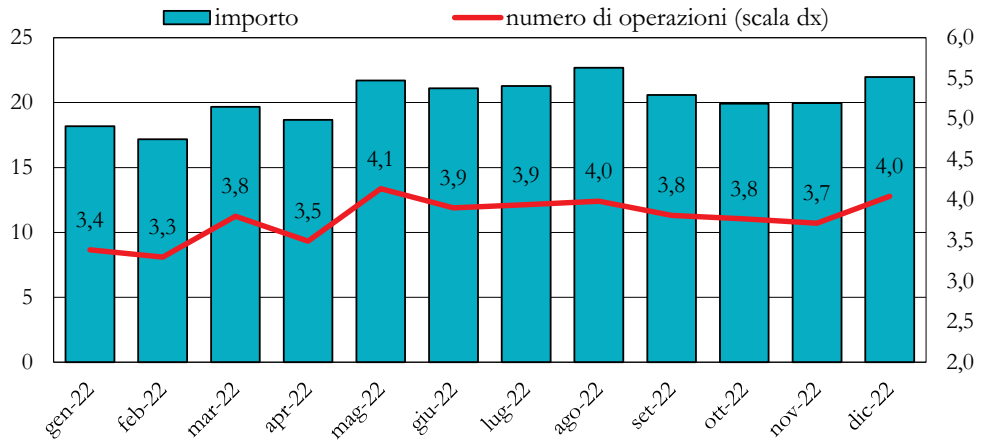
[16] I dati sono soggetti a rettifiche da parte dei segnalanti; le statistiche riportate si basano su dati aggiornati al 20 marzo 2023.

rispettivamente, 3.270 euro e 1.950 euro. Fra gennaio e maggio 2022 si è evidenziato un trend crescente (+19,4% negli importi e +22,3% nelle operazioni) brevemente interrotto nei mesi di febbraio e aprile, in cui si evidenziano delle lievi contrazioni nel contante movimentato. Da giugno il numero di operazioni e i relativi importi si sono assestati su valori mediamente stabili, con picchi registrati nei soli mesi di agosto e dicembre, che confermano la presenza di elementi di stagionalità nell'impiego del contante.

Figura 5.1

Comunicazioni oggettive

(miliardi di euro e milioni di unità)



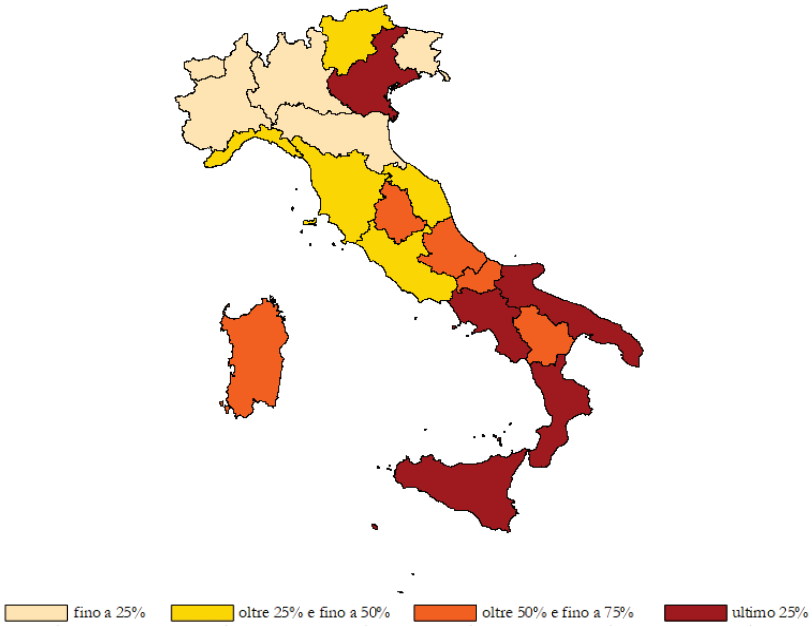
Distribuzione per regioni

A livello regionale, il valore totale più elevato delle operazioni è stato registrato in Lombardia, Veneto, Lazio, Campania ed Emilia-Romagna, che complessivamente costituiscono il 57,7% degli importi. Rapportando tale valore al PIL nominale del 2021, invece, Veneto, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia si confermano le regioni che hanno registrato gli importi maggiori (*Figura 5.2*).

Figura 5.2

Comunicazioni oggettive - importi per regione

(in rapporto al PIL nominale; quartili)



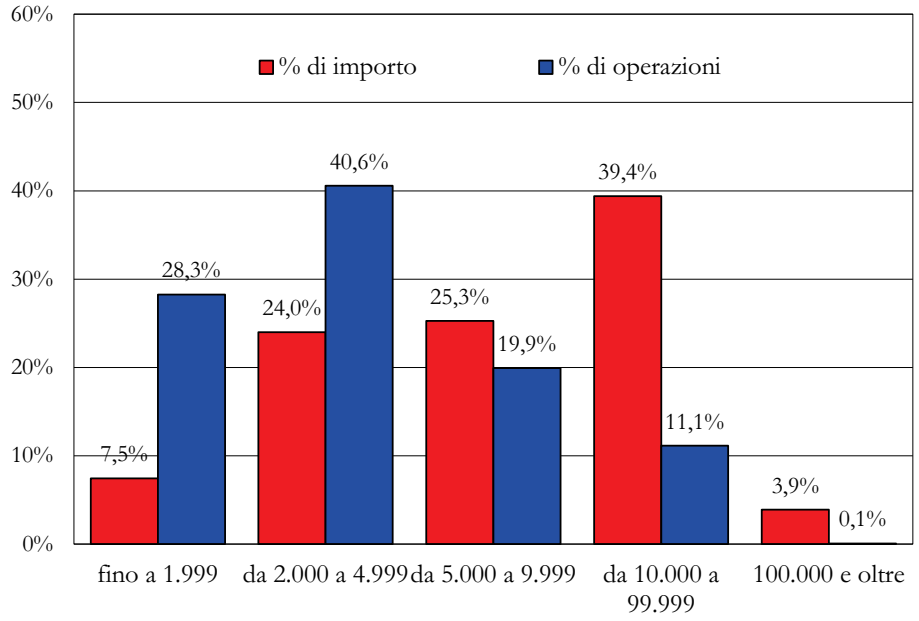
Distribuzione per classi di importo

I dati mostrano una concentrazione del numero delle operazioni nella classe 2.000-4.999 euro e degli importi nella classe 10.000-99.999 euro, confermando le percentuali rilevate negli anni precedenti (*Figura 5.3*). Si registra invece un aumento nelle operazioni di importo superiore ai 100.000 euro, che si sono attestate a 36.401 (+17,5%) per un ammontare complessivo di circa 9,5 miliardi di euro (+16,2%).

Figura 5.3

Comunicazioni oggettive - operazioni per classi di importo

(classi in euro e valori percentuali)



Tipologie di operazioni

Rispetto alla distribuzione degli importi per tipologia di operazione permane la prevalenza dei versamenti di contante tramite sportello automatico o cassa continua, versamenti allo sportello e versamenti presso gestori di contante, con percentuali non molto diverse da quelle rilevate per il 2021 (Figura 5.4)[17].

La maggior parte degli importi prelevati (83,4%) resta riferita a prelievi con moduli di sportello o da gestori di contante oppure a rimborsi su libretti di risparmio (Figura 5.5).

Segnalanti

A fine 2022 i segnalanti iscritti erano 537. Le banche, dalle quali proviene il 99,2% degli importi censiti nelle comunicazioni oggettive, costituiscono la grande maggioranza dei segnalanti attivi (351 su 370 complessivi; *Tavola 5.1*)[18]. I primi cinque segnalanti della categoria hanno inoltrato comunicazioni per il 62,3% del totale segnalato.

Alle altre tipologie di operatori (IP e IMEL) è imputabile meno dell'1% degli importi, anche a causa dei vincoli di operatività a cui sono soggetti questi segnalanti, le cui operazioni sono generalmente di importo inferiore alle soglie di rilevazione.

[17] I bonifici in partenza evidenziati nel grafico si riferiscono a operazioni per cassa, in cui la provvista utilizzata per il bonifico non proviene dal conto corrente bensì da una somma in contanti consegnata allo sportello.

[18] I segnalanti non attivi sono operatori che hanno chiesto l'esonero dall'inoltro della comunicazione mensile perché non operano in contanti oppure effettuano operazioni in contanti solo per importi al di sotto della soglia di comunicazione. Fra questi sono numerosi gli IP e gli IMEL (l'esonero è stato richiesto da circa l'80% degli operatori registrati di tali categorie).

Figura 5.4

Comunicazioni oggettive - importi dei versamenti

(percentuali sul totale dei versamenti)

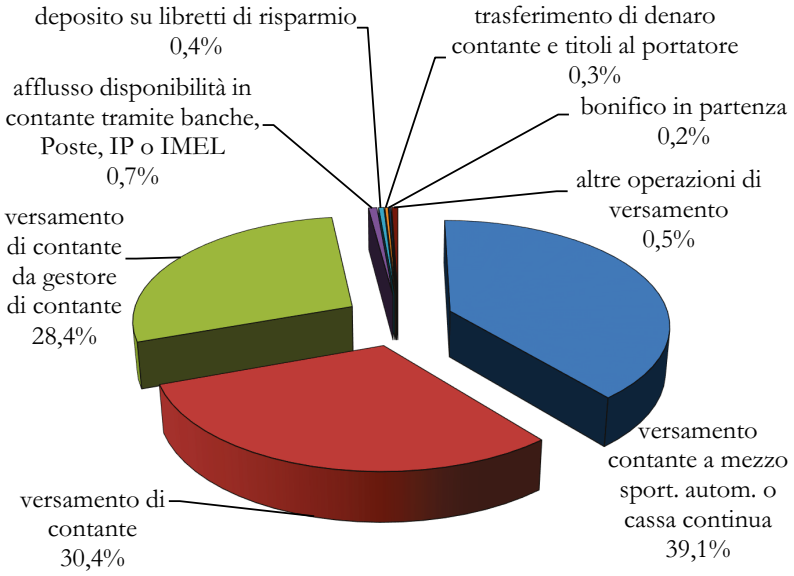


Figura 5.5

Comunicazioni oggettive - importi dei prelevamenti

(percentuali sul totale dei prelevamenti)

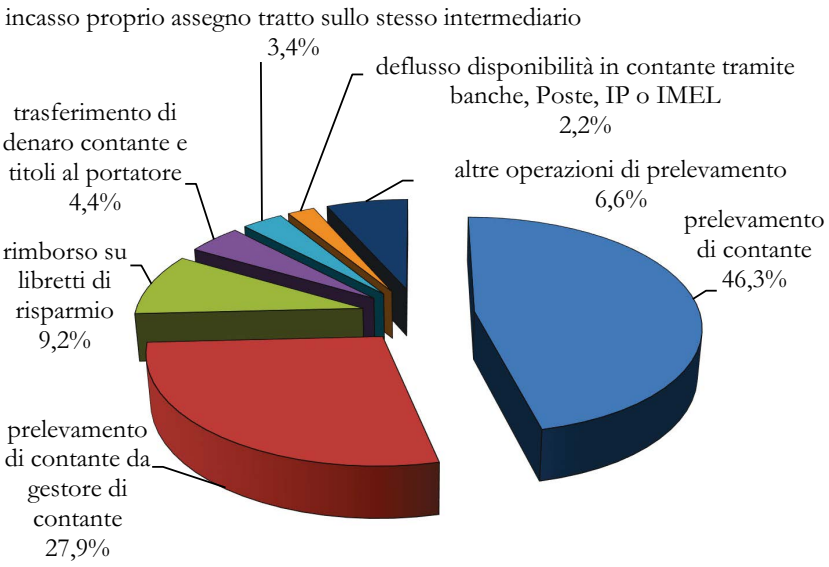


Tavola 5.1

Ripartizione delle operazioni contenute nelle comunicazioni oggettive per tipologia di segnalante

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	Importi		Numero operazioni	Importo medio
	(milioni di euro)	*(quota %)*	*(migliaia)*	*(valori assoluti)*
Totale	**242.932**	**100,0**	**45.282**	**5.365**
Banche e Poste	**241.050**	**99,2**	**44.868**	**5.372**
Primi 5 segnalanti	151.260	62,3	28.014	5.399
Altri segnalanti della categoria	89.790	37,0	16.854	5.327
IP e punti di contatto di IP comunitari	**1.500**	**0,6**	**294**	**5.106**
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	**382**	**0,2**	**120**	**3.170**

Qualità delle comunicazioni oggettive

Fin dall'avvio delle comunicazioni oggettive ad aprile 2019, l'Unità ha costantemente monitorato la qualità dei flussi trasmessi, osservando diffuse criticità circa la capacità dei soggetti obbligati di rilevare e rappresentare correttamente i dati richiesti.

Sebbene le continue interlocuzioni con i maggiori segnalanti abbiano consentito di individuare e sanare le principali anomalie riscontrate, permangono ulteriori carenze che richiedono interventi correttivi. In particolare, le criticità più diffuse continuano a riguardare la completa e corretta rappresentazione del luogo di esecuzione delle operazioni, con particolare riferimento all'indicazione dell'unità locale presso cui hanno avuto luogo prelevamenti e versamenti, talvolta omesso oppure riferito erroneamente alla sede centrale dell'intermediario. In certi casi, tali criticità si estendono anche al comune di esecuzione, impedendo quindi la corretta localizzazione delle operazioni.

Ulteriori anomalie rilevate riguardano l'errata comunicazione di operazioni in contante virtuale[19], la mancata registrazione nelle oggettive di operazioni in contante rilevate nelle SOS (nonostante il superamento della soglia prevista) e l'omissione di alcuni attributi riferiti ai soggetti coinvolti (es. attività economica dei clienti).

Alla luce di tali evidenze, nel corso dell'anno la UIF ha rafforzato il confronto con i soggetti obbligati e introdotto ulteriori controlli per individuare errori segnaletici e promuoverne la tempestiva correzione. L'effettività dell'impegno posto dagli operatori per rimediare a tali carenze sarà monitorata nel tempo e oggetto di verifica anche in sede ispettiva.

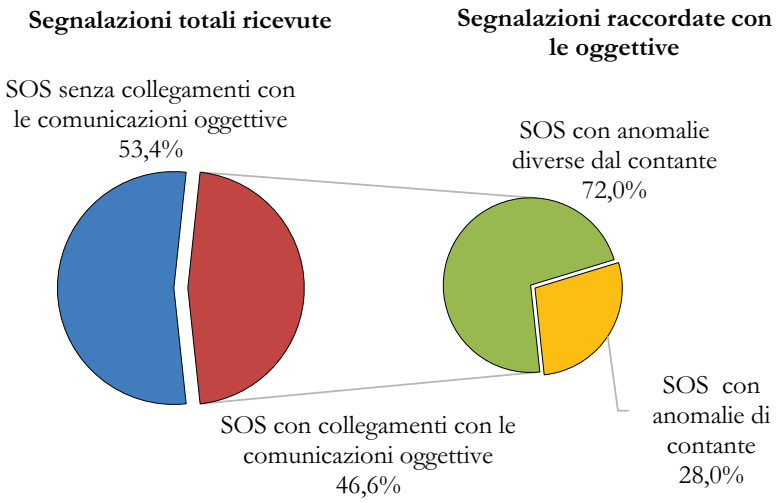
Incroci con le SOS

Il 46,6% delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2022 presenta raccordi con i dati delle comunicazioni oggettive. Questo dato, in lieve calo rispetto a quello registrato nel 2021, potrebbe riflettere un miglioramento nella capacità dei segnalanti di individuare contesti potenzialmente anomali distinguendoli dal mero utilizzo di contante in assenza di ulteriori elementi di sospetto. Infatti, solo il 28,0% delle SOS ricevute nel 2022 e raccordate con le comunicazioni oggettive si riferisce a fenomeni di anomalo utilizzo del contante, mentre il restante 72,0% ha fatto emergere differenti ipotesi di irregolarità (*Figura 5.6*). Tra le segnalazioni che non presentano raccordi con i dati delle comunicazioni oggettive (53,4% del totale), quelle riguardanti l'anomalo ricorso al contante si attestano al 20,7%, in leggera contrazione rispetto al 2021.

[19] Le operazioni in contante virtuale si riferiscono a movimenti contestuali e di segno opposto effettuati dallo stesso soggetto presso lo stesso intermediario e registrati come due movimenti in contanti, ma che in realtà non comportano effettivi flussi fisici di denaro. Ad esempio, un'operazione di prelevamento da un conto corrente con contestuale versamento da parte dello stesso soggetto su un altro conto corrente rappresenta un'operazione in contante virtuale, pertanto non deve essere registrata nelle comunicazioni oggettive.

Figura 5.6

Segnalazioni di operazioni sospette ricevute e raccordi con le comunicazioni oggettive
(valori percentuali)



Nel corso dell'anno, al fine di approfondire alcuni ambiti di interesse e analizzare nuovi fenomeni a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, è stata condotta una serie di analisi sia a uso interno sia nell'ambito della collaborazione con gli OO.II. e l'Autorità giudiziaria. Le metodologie di indagine e gli obiettivi di ricerca sono stati definiti sulla base della loro capacità di distinguere fra i contesti nei quali il contante può effettivamente rivelarsi un fattore di anomalia e quelli in cui esso rappresenta un mezzo di scambio nella normale attività economica.

Studi sulle comunicazioni oggettive

Nel corso del 2022 sono state condotte tre principali analisi, anche in collaborazione con altri organismi istituzionali deputati al contrasto dell'illegalità, che hanno permesso di individuare alcuni contesti meritevoli di approfondimento per le modalità particolarmente anomale riscontrate nell'uso del contante.

Una prima analisi è stata condotta su un insieme di operazioni in contanti riferibili a uno specifico territorio indicato dal NSPV, con lo scopo di far emergere, tramite i collegamenti tra i soggetti coinvolti nelle stesse operazioni in contanti, un'attività più ampia, anche estesa a zone non limitrofe. Questo metodo ha permesso di esaminare globalmente gli autori delle operazioni e di osservare i loro ruoli con informazioni trasversali. Alcuni dei soggetti coinvolti sono apparsi essere il centro di operatività molto ampie, altri, al contrario, sono risultati dei meri esecutori; infine, sono emersi nominativi con ruoli di collegamento tra distinti centri di interesse.

La seconda analisi ha approfondito l'operatività di soggetti di origine straniera potenzialmente coinvolti in contesti criminali, indicati dalla DNA. Sono state considerate esclusivamente le operazioni svolte da esecutori di prelievi di contante, che nel complesso delle comunicazioni oggettive costituiscono una quota minoritaria, ma che possono essere l'indizio di utilizzi anomali del contante. Sono stati individuati alcuni distinti profili anomali. Per i soggetti originari di uno specifico paese asiatico sono emersi ingenti prelievi su conti intestati a società, la cui provvista sembrerebbe apparentemente riferirsi ad attività di commercio nel settore dell'abbigliamento, ma che potrebbero celare l'intento di monetizzare

i conti aziendali per un utilizzo irregolare. Per i soggetti originari di un paese africano, invece, i maggiori prelievi di contante sono avvenuti su conti riferibili a nominativi di origine italiana, per i quali, presumibilmente, gli esecutori svolgono il ruolo di prestanome, celando quindi un intento dissimulatorio.

La terza analisi ha effettuato un confronto tra diversi punti operativi di istituti bancari raggruppati all'interno di cluster omogenei per dimensione in un determinato territorio del Paese, al fine di evidenziare, anche a eventuali fini ispettivi, quelli caratterizzati da anomalie nell'attività in contanti. In particolare, è stata esaminata l'incidenza delle operazioni non riconducibili a rapporti continuativi (c.d. operazioni per cassa) in ragione della loro intrinseca opacità. Un altro profilo di analisi ha evidenziato i punti operativi in cui è presente una percentuale più elevata di clientela con molteplici operazioni di versamento o di prelievo effettuate in una stessa giornata, comportamento che potrebbe celare frazionamenti tesi a rendere meno evidenti movimenti complessivi importanti. È stato inoltre valutato il peso delle operazioni in contanti poste in essere da persone fisiche ovvero da imprese non organizzate in forma societaria, potenzialmente rivelatrici di movimentazioni di contante poco chiare, soprattutto se di importi rilevanti. Infine il focus è stato indirizzato all'operatività dei soggetti che agiscono su più rapporti intestati a diversi titolari o che sono stati segnalati da altri intermediari. Dalle prime applicazioni della metodologia sono state individuate alcune situazioni anomale sulle quali si è aperto un confronto con la direzione di *internal audit* di un intermediario, al fine di validare e arricchire la metodologia utilizzata e avviare forme di collaborazione attiva sempre più efficaci con i segnalanti.

5.2. Le segnalazioni SARA

Le segnalazioni antiriciclaggio aggregate (SARA) sono inviate mensilmente dagli intermediari finanziari e derivano dall'aggregazione di dati sulla loro operatività secondo criteri determinati dalla UIF con proprio *Provvedimento*; i dati ricevuti da gennaio 2021 riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi pari o superiori a 5.000 euro. I dati hanno carattere anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie. Le aggregazioni dei dati SARA riguardano principalmente il mezzo di pagamento utilizzato, l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario (nel caso dei bonifici e delle rimesse). 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.

Dati SARA

L'andamento dei dati SARA registrato nel corso del 2022 ha risentito delle mutate condizioni macroeconomiche: rispetto all'anno precedente, si è registrato un modesto incremento nei dati trasmessi e nel numero di operazioni sottostanti (rispettivamente +7,7% e +4,0%), mentre sono notevolmente cresciuti gli importi (+27,5%), come risultato della ripresa in atto dopo la pandemia e delle spinte inflattive che hanno caratterizzato il quadro economico nell'anno (*Tavola 5.2*).

Dal confronto con il periodo pre-pandemico (2018) il numero di record e delle sottostanti operazioni è aumentato del 70% circa, mentre per gli importi si è registrata una

crescita del 53,7%, anche per effetto dell'ultimo *Provvedimento* SARA in vigore da gennaio 2021, il quale, in particolare, ha ridotto la soglia di segnalazione a 5.000 euro[20].

Tavola 5.2

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate

TIPOLOGIA DI INTERMEDIARI	**Numero dei segnalanti nell'anno**	**Numero di dati aggregati inviati** (1)	**Importo totale dei dati aggregati inviati** (*miliardi di euro*)	**Numero delle operazioni sottostanti i dati aggregati**
Banche, Poste e CDP	469	149.727.437	44.788	441.438.317
Società fiduciarie	192	44.231	17	108.681
SGR	245	2.158.951	278	10.055.916
Altri intermediari finanziari	206	2.739.835	404	6.832.311
SIM	129	265.689	198	2.318.737
Imprese ed enti assicurativi	71	1.930.616	143	3.914.533
IP e punti di contatto di IP comunitari	73	8.316.667	59	32.051.663
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	18	9.451.082	135	67.867.299
Società fiduciarie ex art.106 TUB	34	135.366	91	523.716
SICAF	53	628	1	915
Totale	**1.490**	**174.770.502**	**46.114**	**565.112.088**

(1) I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 13 marzo 2023.

Nell'anno in esame è rimasto invariato il grado di concentrazione dell'operatività registrata nei dati SARA nel settore bancario, al quale è sempre imputabile il 97% degli importi segnalati, pur rappresentando solo un terzo degli intermediari segnalanti.

La qualità dei dati è essenziale per assicurare l'affidabilità delle analisi e degli studi dei flussi finanziari. Per identificare potenziali errori di segnalazione i dati aggregati sono sottoposti, al momento dell'acquisizione presso la UIF, a controlli automatici basati su metodi statistici. Questa attività di controllo è funzionale a individuare non solo possibili dati errati, ma anche eventuali flussi anomali meritevoli di approfondimento da parte del segnalante. I controlli sono di due tipi: in quelli sistemici i dati di ogni segnalante vengono posti a confronto con le segnalazioni di tutto il sistema riferite allo stesso mese; i controlli di tipo non sistemico, invece, raffrontano il comportamento del singolo intermediario con le segnalazioni trasmesse dal medesimo nei dodici mesi precedenti.

I dati identificati come anomali dagli algoritmi di controllo sono inviati agli intermediari che ne verificano la correttezza e rettificano eventuali errori di rilevazione.

Monitoraggio della qualità dei dati

Nel 2022 è stato richiesto a 808 intermediari (di cui 434 banche) di effettuare verifiche su oltre 25.000 record individuati come statisticamente anomali dal sistema di controlli sui dati SARA. Nel 5,5% dei casi i segnalanti hanno effettivamente riscontrato errori nei dati trasmessi.

[20] Il confronto è operato con il 2018 piuttosto che con il 2019, in quanto in quest'ultimo anno era stata rilevata l'incorretta trasmissione di alcuni dati da parte di un gruppo di segnalanti (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2020*). In merito al *Provvedimento*, cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*.

In 204 casi (pari a allo 0,8% dei rilievi totali) gli intermediari hanno avviato un riesame dell'operatività interessata al fine di valutare l'eventuale invio di una SOS; altri 266 casi (pari a circa l'1% dei rilievi totali) sono risultati collegati a segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF.

Indicatori di compliance con gli obblighi segnaletici SARA

I comportamenti dei segnalanti SARA, relativamente al rispetto della normativa e dei termini per l'invio dei dati, risultano eterogenei. Inoltre, la platea dei segnalanti SARA è ampia: nel 2022 i soggetti iscritti al sistema di segnalazione erano circa 1.500. Il monitoraggio dei segnalanti su base individuale sarebbe quindi inefficiente e particolarmente oneroso.

È stato quindi messo a punto un sistema di controllo sul livello di compliance dei segnalanti SARA che fornisca una misurazione oggettiva del livello di adempimento degli obblighi da parte di ciascun soggetto. Fine ultimo del sistema, in raccordo con i controlli automatici di natura formale e statistica già da tempo operativi, è quello di assicurare la qualità di tali dati, cruciale per l'attività di intelligence della UIF a livello operativo e, soprattutto, ai fini dell'analisi strategica.

Il sistema si basa su un gruppo di indicatori che riguardano specifici aspetti della gestione e trasmissione delle segnalazioni SARA da parte degli intermediari. Gli indicatori sono raggruppati in tre categorie, afferenti alle tre principali dimensioni rappresentative del rispetto degli obblighi segnaletici:

- l'adeguatezza organizzativa della funzione antiriciclaggio: viene verificato che il responsabile delle segnalazioni SARA (che, di norma, coincide con il responsabile antiriciclaggio) non abbia un numero eccessivo di incarichi presso lo stesso soggetto segnalante o presso altri intermediari e che l'incarico non sia caratterizzato da un eccessivo turnover;
- l'affidabilità dei dati: per misurare l'entità degli errori segnaletici commessi da ogni intermediario viene considerato lo scostamento tra i dati forniti in eventuali invii sostitutivi e quelli precedentemente trasmessi; viene anche considerata la frequenza con cui gli intermediari trasmettono i dati sostitutivi di precedenti invii errati;
- la regolarità nella trasmissione dei dati: vengono verificate le ricorrenze di mancati invii e di ritardi, nonché l'entità di questi ultimi.

Sulla base degli indicatori analitici viene computato, per ogni intermediario, un indicatore sintetico del grado di conformità agli obblighi, che facilita un monitoraggio efficiente e nel continuo e può orientare l'azione di controllo della UIF coerentemente con un approccio basato sul rischio.

Dopo il notevole incremento osservato nel 2021, nel 2022 le richieste di assistenza effettuate dai segnalanti ai fini dell'invio delle SARA e delle dichiarazioni oro (cfr. oltre) hanno registrato una flessione, tornando sui livelli del 2020, pari a circa 2.200 richieste, comunque al di sopra dei valori registrati negli anni precedenti.

All'interno dei dati SARA, l'informazione riguardante le operazioni realizzate in contanti costituisce una delle più significative sotto il profilo della prevenzione del riciclaggio. Nelle segnalazioni è riportato, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante su conto, anche l'importo regolato in contanti nelle altre tipologie di transazioni (quali compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito).

Utilizzo del contante

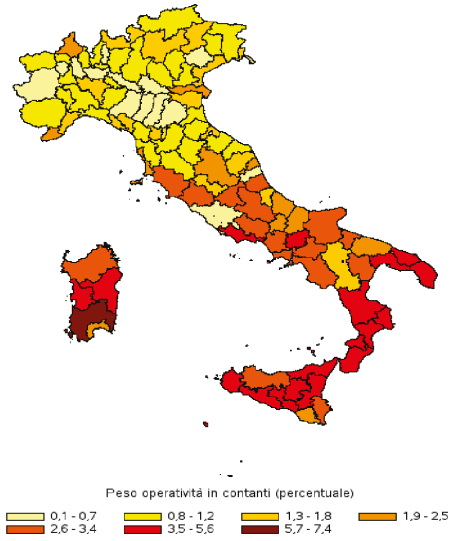
Data la forte correlazione tra l'uso del contante e l'ampiezza dell'economia sommersa e illegale[21], particolare attenzione viene rivolta alle operazioni in contante registrate nei dati SARA. Nell'anno di riferimento il valore complessivo di queste ultime è stato pari a 173,5 miliardi di euro, in aumento del 9,4% rispetto al 2021; l'importo totale dei prelievi (8,4 miliardi di euro) è cresciuto quasi il doppio (+17,0%) rispetto ai versamenti (165,1 miliardi di euro, + 9,1%), mentre il numero di transazioni sottostanti è aumentato complessivamente del 6,7%. L'aumento registrato durante il 2022 non ha determinato il pieno recupero dell'eccezionale contrazione nell'operatività in contante del 2020 dovuta alla crisi pandemica: dal raffronto con il 2018, infatti, si registra una contrazione del 15,2% negli importi e del 23,0% nel numero di operazioni. Pare quindi confermarsi il segnale, già ravvisato nel 2021, di una possibile modifica strutturale nelle abitudini di spesa conseguente alla pandemia, con un più diffuso utilizzo di mezzi di pagamento alternativi[22].

La polarizzazione registrata a livello territoriale tra Centro Nord e Mezzogiorno nell'impiego di contante, nonostante gli andamenti appena descritti, non sembra aver subito modifiche nel corso del tempo: la percentuale di utilizzo di contante sull'operatività totale segnalata alla UIF, infatti, ha mantenuto il consueto divario (*Figura 5.7a*).

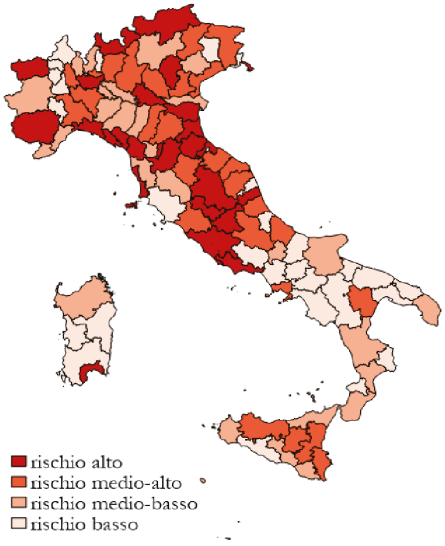
Figura 5.7

Utilizzo di contante e anomalie, per provincia
2022

a) Ricorso al contante (1) (2)



b) Anomalie nell'uso di contante (3)



(1) Peso dell'operatività in contante sulla movimentazione totale. – (2) I dati SARA utilizzati non includono le operazioni della PA e degli intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal DM MEF 10/4/2015, per uniformità con gli anni precedenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nel presente capitolo sono aggiornati al 13 marzo 2023. – (3) Risultati preliminari. La variabile di analisi (uso del contante) è aggiornata al 2022, alcune variabili esplicative al 2020 (ultimo anno disponibile a marzo 2023). L'economia sommersa a livello comunale è misurata come quota di sotto-dichiarazione del valore aggiunto a livello comunale stimata dall'Istat.

[21] Si veda in proposito lo studio Giammatteo M., Iezzi S. e Zizza R. (2022), *Pecunia olet. Cash usage and the underground economy*, "Journal of Economic Behavior & Organization", 204, pp. 107-127.

[22] Il valore complessivo è inferiore a quello rilevato per le comunicazioni oggettive (242,9 miliardi; cfr. il paragrafo: *Le comunicazioni oggettive*), a causa principalmente delle differenze nelle soglie previste e nei relativi criteri di applicazione (10.000 euro complessivi, anche a seguito di una pluralità di operazioni singolarmente di importo superiore a 1.000 euro, per soggetto e mese nel caso delle comunicazioni oggettive e 5.000 euro per singola operazione nel caso dei dati SARA).

Anomalie nell'uso del contante

Al fine di valutare correttamente il quadro che emerge dalla diffusione del contante in base al suo utilizzo, è necessario tenere conto dei fattori socio-economici e finanziari che ne determinano la sottostante propensione all'impiego (ad esempio la diffusione di altri strumenti di pagamento, le abitudini di spesa, l'offerta di servizi finanziari sul territorio). Prendendo in considerazione queste determinanti fondamentali, è possibile individuare la quota di operatività in contanti da considerare fisiologica e isolare la componente potenzialmente anomala, sintomatica di condotte illecite. Utilizzando l'analisi econometrica già sviluppata da tempo presso l'Unità[23] si ottiene il sottostante quadro del rischio associato all'uso potenzialmente illecito del contante, sulla base dell'incidenza della componente anomala (*Figura 5.7b*).

Dal quadro di rischio che emerge dall'approccio appena descritto, come per gli anni precedenti, anche nel 2022 gli utilizzi anomali di contante sono relativamente più frequenti nelle province del Centro (con l'esclusione di alcune province della Toscana), nel Nord Ovest (soprattutto Cuneo, Genova, La Spezia, Milano e Sondrio, oltre che in Val d'Aosta) e nel Nord Est (in particolare Bolzano e Vicenza e in Romagna). In queste aree, tra le più ricche del Paese, pur caratterizzate da un utilizzo di contante mediamente inferiore a quanto osservato nelle altre province, le migliori opportunità di investimento offerte sembrano attrarre l'interesse anche delle organizzazioni criminali. In virtù degli incrementi registrati, hanno raggiunto un grado di rischio non trascurabile rispetto all'anno precedente le province di Mantova, Perugia e Rieti. Di contro si è assistito a una generalizzata diminuzione del rischio nelle province della Toscana.

Il bonifico costituisce un altro strumento di pagamento censito nei flussi SARA che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria. Il contenuto informativo delle segnalazioni riferite ai bonifici è ampio, includendo anche informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario. Tale ricchezza informativa consente di elaborare statistiche e correlazioni basate sulla provenienza e sulla destinazione territoriale dei fondi.

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

Gli effetti della ripresa dell'attività economica e delle spinte inflattive che hanno interessato l'economia nel corso dell'anno sono particolarmente visibili esaminando i flussi con l'estero registrati nei dati SARA: il valore totale dei bonifici è passato a 4.392 da 3.193 miliardi di euro nel 2021 (+37,6%), con in un incremento superiore al 60% rispetto al 2018. Alla crescita hanno contribuito in misura leggermente maggiore i bonifici in uscita (2.133 miliardi di euro contro i 1.531 nel 2021, +39,3%) rispetto a quelli in entrata (2.259 miliardi di euro contro 1.662 nel 2021, +35,9%; *Tavola 5.3*).

La quota principale dei flussi è imputabile agli scambi con i paesi della UE (66,0%, in leggero aumento rispetto all'anno precedente in virtù di una crescita particolarmente sostenuta (+43,1%). I bonifici in contropartita con i paesi non UE sono aumentati del 27,9%, con la quota riferibile al Regno Unito che si è ulteriormente ridotta (dal 17,7% al 16,6%). Tra gli altri paesi non comunitari, si assiste a una crescita dei flussi con Stati Uniti e Cina, mentre sono in forte espansione i bonifici in contropartita con la Russia (+44,1%), che sono quasi raddoppiati rispetto al 2018, spinti soprattutto dai flussi in uscita riferibili al settore energetico[24].

[23] M. Giammatteo, *Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level*, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 13, 2019.

[24] Secondo i dati Comtrade delle Nazioni Unite, nel 2022 i prodotti energetici rappresentavano oltre l'86% del totale delle importazioni italiane dalla Russia, con un valore in aumento di oltre il 47% rispetto al 2018. Tale dinamica non ha risentito delle sanzioni economiche introdotte dall'Unione europea in risposta alla guerra nei confronti dell'Ucraina: il divieto di importazioni per via marittima dalla Russia di petrolio greggio e di taluni

Flussi con paesi a fiscalità privilegiata

Con riferimento ai flussi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi[25], si osserva un aumento del 51,8%, soprattutto per effetto dell'inserimento nelle liste ufficiali di Malta e Turchia; al netto di questi ingressi, la crescita sarebbe del 30,3%, inferiore rispetto alla tendenza generale dei flussi con l'estero.

Tavola 5.3

Bonifici esteri in uscita e in entrata, per paese di destinazione e origine (1)
(miliardi di euro)

DESTINAZIONE/ ORIGINE DEI BONIFICI	**Bonifici verso l'estero**	**Bonifici dall'estero**	**Totale bonifici**
Totale	**2.133**	**2.259**	**4.392**
Paesi UE	**1.397**	**1.502**	**2.899**
Francia	422	452	874
Germania	396	411	806
Belgio	130	121	251
Paesi Bassi	113	107	220
Paesi non UE	**736**	**757**	**1.493**
Regno Unito	363	364	727
Stati Uniti	146	167	313
Cina	34	15	49
Russia	17	12	29
Norvegia	6	5	11
***di cui*: paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi**	**120**	**118**	**238**
Svizzera	58	61	119
Turchia	15	14	30
Hong Kong	14	9	23
Singapore	8	5	13
Abu Dhabi	4	7	12

(1) Cfr. la nota 2 della *Figura 5.7*.

*Particolarmente elevato è l'incremento registrato nei trasferimenti in contropartita con Abu Dhabi e Singapore (+68,9% e + 60,7%). Rispetto all'anno precedente, tra i primi dieci paesi controparte non figurano più Albania e Senegal, a cui sono subentrati, appunto, Malta e Turchia (*Figura 5.8*).*

Nella distribuzione provinciale dei trasferimenti in contropartita con i paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata si osserva una distribuzione particolarmente disomogenea tra le varie regioni del Paese (*Figura 5.9a*).

Nell'anno in esame, rispetto agli anni precedenti, si rileva una maggiore incidenza dei flussi verso l'estero dalle regioni meridionali, in particolare dalla Sardegna e da numerose province di Calabria, Puglia e Sicilia; anche le Marche presentano una movimentazione rilevante e si conferma l'elevata incidenza dei flussi in uscita per le province di confine di Lombardia e Piemonte.

Per quanto concerne i flussi in entrata, la quota dei bonifici provenienti da paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata registra valori relativamente più elevati in alcune province di Basilicata, Liguria, Molise, Puglia e Toscana, nonché in alcune province di confine.

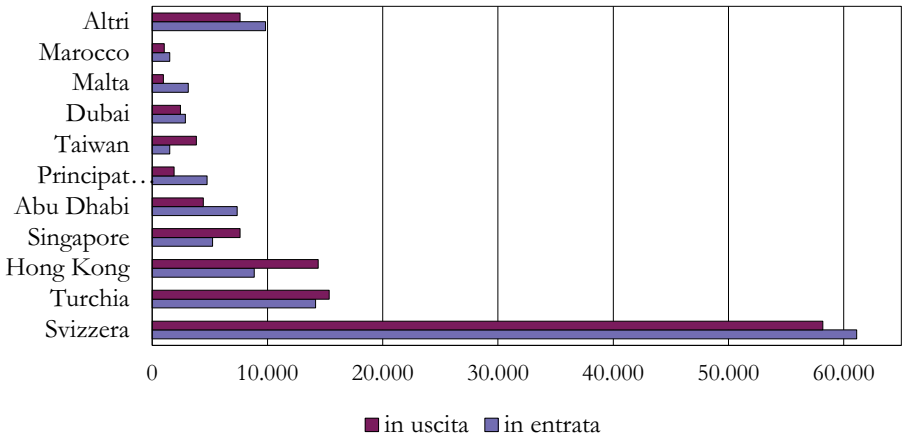
prodotti petroliferi raffinati è, infatti, in vigore dal 5 dicembre 2022 e dal 5 febbraio del 2023, rispettivamente.

[25] L'elenco dei paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata utilizzato è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR, dalle liste *High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action ("black list")* e *Jurisdictions under Increased Monitoring ("grey list")* pubblicate dal GAFI a marzo del 2022, dalla *EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes* (aggiornamento del febbraio 2022) e dalla lista dei paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni. Rispetto al 2021, sono stati aggiunti all'elenco Giordania, Haiti, Malta, Mali, Sud Sudan e Turchia ed eliminati Botswana, Ghana e Iraq.

Si è modificata la rilevanza relativa del fenomeno nel 2022 rispetto all'anno precedente. In merito all'incidenza dei flussi in uscita verso i paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata, si è assistito a un aumento medio per provincia dell'1,8%; l'incremento più significativo si è registrato in Sardegna e Umbria e, meno marcato, in Abruzzo, Campania, Lazio, Lombardia e Sicilia, mentre la flessione più consistente ha riguardato Basilicata e Molise. L'incidenza dei flussi in entrata è cresciuta in misura molto più ridotta (+0,7% in media tra tutte le regioni), con gli aumenti più significativi in quasi tutte le regioni meridionali, Lombardia, Marche, Piemonte e Toscana; una marcata diminuzione si è osservata in Abruzzo e Val d'Aosta e, in misura più contenuta, in Sardegna.

Figura 5.8

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



(1) Cfr. la nota 2 della *Figura 5.7*.

L'incidenza dei bonifici "a rischio", tuttavia, non fornisce una misura oggettiva della reale rilevanza sul territorio di potenziali flussi anomali in contropartita con tali paesi, in quanto gli scambi finanziari, come per l'uso del contante, possono avere motivazioni economiche sottostanti di natura fisiologica.

Anche con riferimento ai bonifici esteri è stata sviluppata già da tempo presso l'Unità un'analisi econometrica che, separando la quota dei flussi con l'estero riconducibile ai fondamentali economici e finanziari delle province italiane e dei paesi controparte, permette di isolare la componente anomala degli stessi, in quanto non giustificabile in base a tali fattori: sulla base della quota di flussi anomali è possibile costruire il sottostante quadro di rischio associato a questi flussi (*Figura 5.9b*).

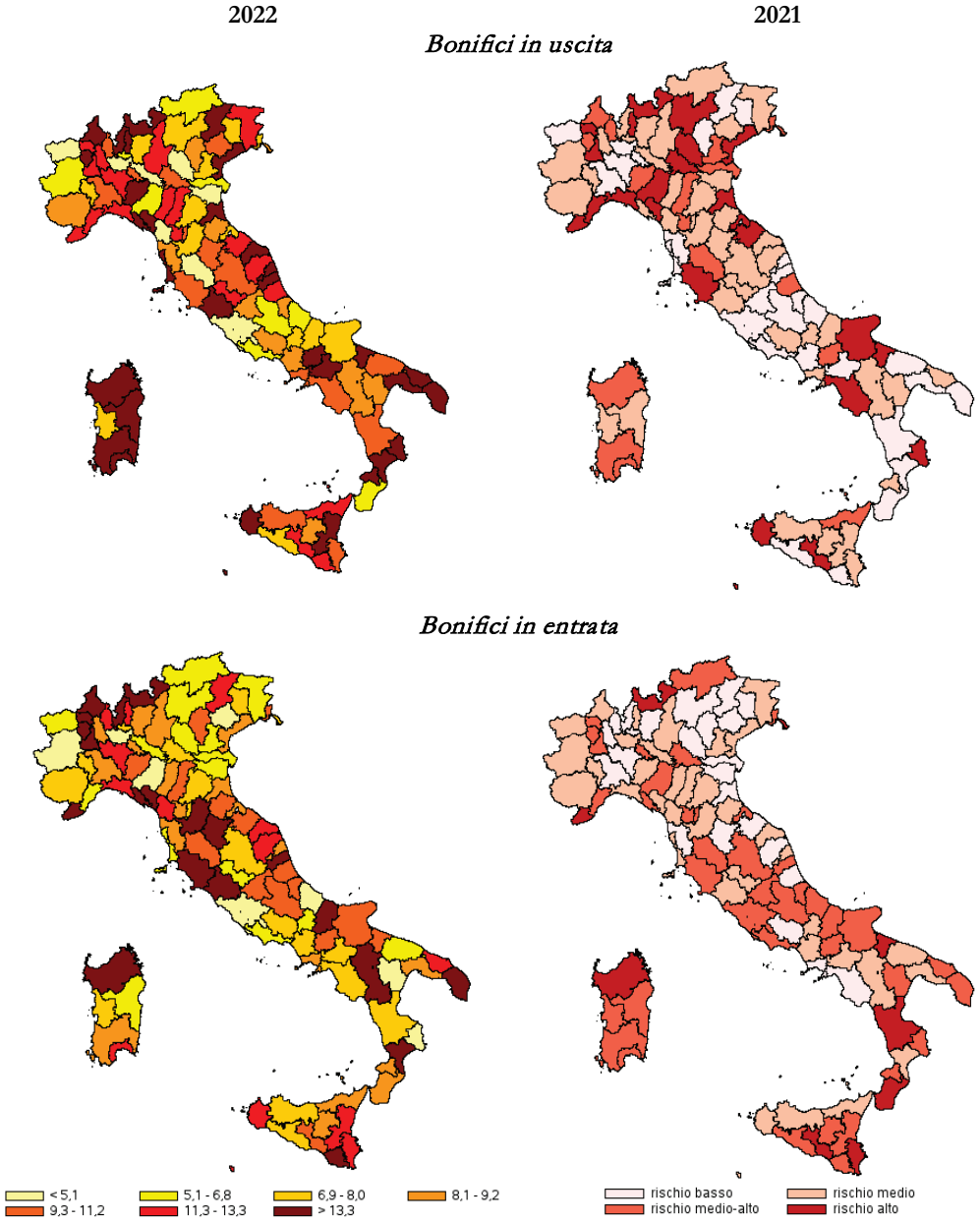
Le regioni settentrionali sono quelle maggiormente interessate dalle anomalie nei flussi in uscita: in particolare si rileva una forte concentrazione di anomalie in Liguria. Il rischio associato con i flussi in entrata è più elevato nelle province di confine (Imperia, Sondrio e Trieste) e in alcune province delle regioni meridionali, soprattutto in Calabria, Sardegna e Sicilia.

Figura 5.9

I bonifici "a rischio"

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

b) Anomalie nei bonifici esteri (2)



(1) Cfr. la nota 2 della *Figura 5.7*. – (2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2021, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

5.3. Le dichiarazioni ORO

La regolamentazione del mercato dell'oro in Italia prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero[26]. Coerentemente con la prescrizione normativa, le autorità competenti possono avere accesso al contenuto delle dichiarazioni, oltre che per scopi di contrasto del riciclaggio, anche per finalità di lotta all'evasione fiscale e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Le dichiarazioni sono suddivise tra dichiarazioni "a consuntivo", che incorporano tutte le operazioni poste in essere nel mese precedente, e dichiarazioni preventive, previste per i trasferimenti al seguito verso l'estero.

Dopo il decremento del valore segnalato dell'operatività in oro nel 2021, nel 2022 si è registrata una netta crescita rispetto all'anno precedente (*Tavola 5.4*).

Tavola 5.4

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro "a consuntivo"

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	**Numero di dichiarazioni**	**Numero di operazioni**	**Valore dichiarato** *(milioni di euro)*
Compravendita	50.904	123.753	24.509
Prestito d'uso (accensione)	1.306	2.786	1.308
Prestito d'uso (restituzione)	314	428	78
Altra operazione non finanziaria	137	143	43
Trasferimento al seguito dall'estero	160	247	574
Conferimento in garanzia	3	3	0
Servizi di consegna per investimenti oro	493	504	315
Totale	**53.317**	**127.864**	**26.827**

Sono aumentati in misura significativa sia il valore complessivo delle dichiarazioni (+18,9%), sia il numero delle dichiarazioni (+30,4%), nonché quello delle operazioni sottostanti le dichiarazioni (+23,8%); in tale quadro, va tenuto in considerazione che l'incremento annuo del prezzo medio dell'oro dichiarato è stato solo del 13%.

Le operazioni di compravendita e le dichiarazioni relative ai prestiti d'uso, in particolare, hanno registrato gli aumenti più consistenti sotto il profilo del valore dichiarato (rispettivamente +19,4% e +24,5%). Per la categoria "altra operazione non finanziaria" si registra un aumento di 33 milioni di euro del valore delle dichiarazioni (+330%) dovuto prevalentemente all'aumento dell'invio di dichiarazioni *mortis causa*.

Negli ultimi cinque anni si osserva una tendenza alla crescita nelle dinamiche di prezzi, quantità dichiarate e valore delle dichiarazioni (*Figura 5.10*): in particolare, il prezzo medio dell'oro dichiarato ha registrato un incremento di oltre il 60%, il valore degli scambi è cresciuto di circa l'86% e le quantità di circa il 16%.

[26] L. 7/2000 e successive modifiche. Con l'entrata in vigore del regolamento UE/2018/1672 le dichiarazioni relative al trasferimento al seguito in entrata e in uscita dall'Unione europea di oro da investimento, di importo pari o superiore a 10.000 euro, devono essere dichiarate all'Agenzia delle Accise, dogane e monopoli.

Categorie di dichiaranti

Il numero di segnalanti iscritti al sistema ha mostrato un'ulteriore crescita nell'anno di riferimento (*Tavola 5.5*): si è registrato l'ingresso di 20 nuovi operatori professionali, 80 persone fisiche e 13 persone giuridiche.

Figura 5.10

Quantità scambiate, valore delle operazioni e prezzo dell'oro

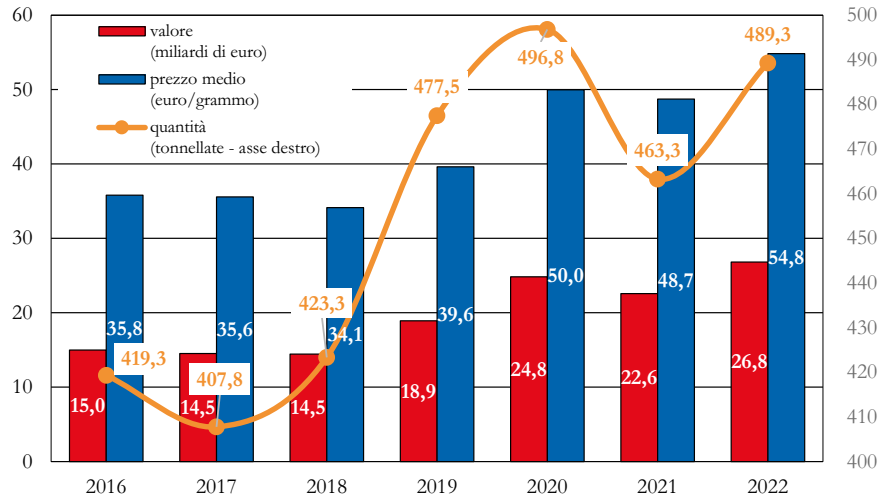


Tavola 5.5

Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro

CATEGORIA DI SEGNALANTE	**Numero di segnalanti iscritti**	**Numero di segnalanti attivi nell'anno**	**Numero di dichiarazioni**
Banche	60	26	6.183
Operatori professionali	502	376	47.646
Privati persone fisiche	292	64	186
Privati persone giuridiche	129	27	387
Totale	**983**	**493**	**54.402**

In crescita anche il gruppo dei segnalanti iscritti attivi, cioè di coloro che hanno effettivamente trasmesso le dichiarazioni (+39 iscritti, un aumento dell'8,6%), i quali rappresentano una quota di poco superiore alla metà del totale dei segnalanti iscritti, in calo rispetto agli anni precedenti. Gli operatori professionali mantengono la propria quota maggioritaria sul totale delle dichiarazioni inviate (87,6%), mentre continua a comprimersi la quota riferibile alle banche (11,4%).

Supporto ai dichiaranti

Al fine di fornire ai soggetti obbligati un supporto sulle questioni applicative più ricorrenti relative agli adempimenti dichiarativi previsti dalla L. 7/2000 è stato elaborato un insieme di indicazioni riguardanti profili normativi e tecnico-operativi.

FAQ in materia di oro

Nell'aprile 2022 la UIF ha pubblicato *frequently asked questions* (FAQ) in materia di dichiarazioni oro, che l'Unità riceve in quanto delegata dalla Banca d'Italia. Le FAQ traggono spunto dai numerosi quesiti rivolti alla UIF su profili normativi, tecnici e operativi riguardanti le predette dichiarazioni e sono volte a fornire chiarimenti sulle questioni più ricorrenti e ridurre, di conseguenza, il numero di richieste rivolte all'Unità.

Più in dettaglio, sono richiamate le principali fonti normative in materia e la relativa disciplina attuativa con la specificazione che, con riferimento alle operazioni di trasferimento di oro da investimento in entrata nell'Unione europea o in uscita dall'Unione europea, si applicano anche le disposizioni del regolamento UE/2018/1672.

Le FAQ inerenti ai profili normativi (sezione A) riguardano i soggetti tenuti all'obbligo di dichiarazione, le operazioni da dichiarare e le sanzioni applicabili in caso di violazione. Nell'ambito dei profili tecnici e operativi (sezione B) sono trattate questioni inerenti alla procedura di adesione e abilitazione al sistema per l'invio delle dichiarazioni oro, al relativo contenuto e alle modalità di trasmissione alla UIF.

Sono proseguiti la crescita della quota di scambi in oro da investimento (56,3% nel 2022 da 53,5% nel 2021) e il calo della quota relativa all'oro industriale (38,1% nel 2022 da 41,1% nel 2021)[27]. Con riferimento alla distribuzione territoriale delle controparti italiane, i tradizionali distretti orafi hanno mantenuto le proprie quote maggioritarie di mercato, in particolare Arezzo e Vicenza (rispettivamente 47,7% e 10,7%).

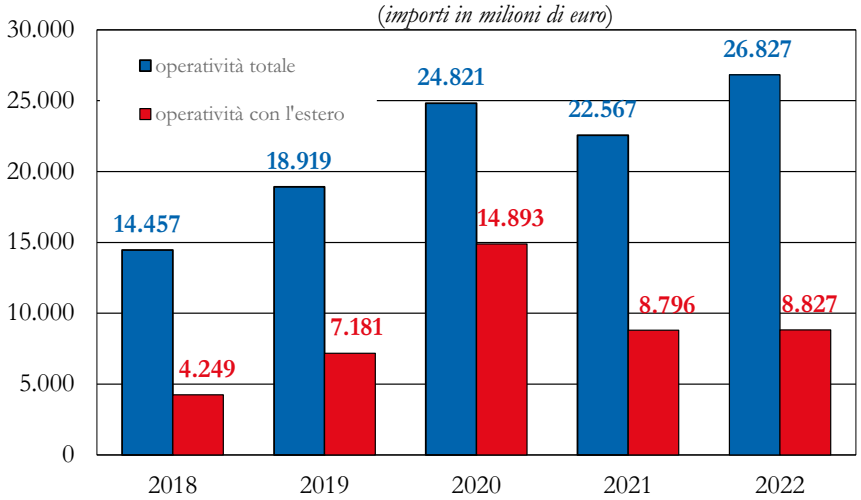
Operatività con l'estero

L'operatività con l'estero è rimasta sostanzialmente invariata in termini assoluti, diminuendo di oltre 6 punti percentuali in rapporto a quella complessiva (da 39% nel 2021 a 33% nel 2022; *Figura 5.11*).

Figura 5.11

Operatività in oro totale e con l'estero

(*importi in milioni di euro*)



Permane l'elevata concentrazione dell'operatività con riguardo ai paesi controparte: nel 2022 l'84,5% del valore delle operazioni in oro con l'estero è riferibile a sette paesi

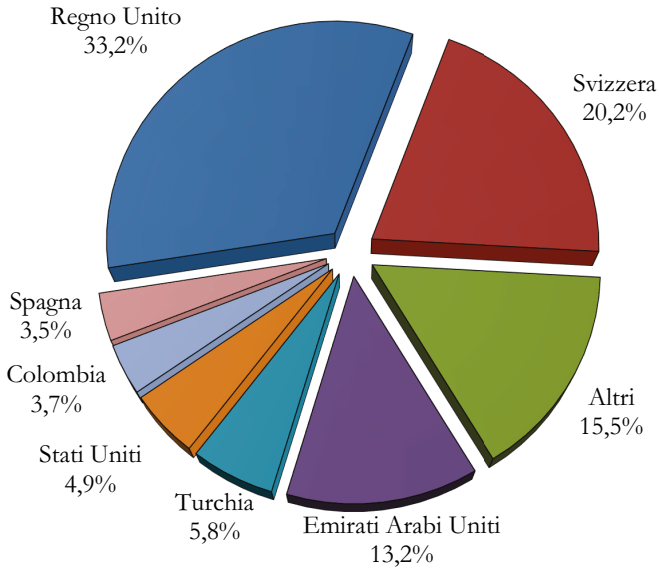
[27] La quota residuale è costituita dai casi per i quali non è definita la finalità dello scambio, che sono lievemente aumentati in termini relativi (da 5,4% nel 2021 a 5,6% nel 2022).

Statistiche sulle dichiarazioni oro preventive

controparte (erano 5 nel 2021 a coprire la stessa quota): Regno Unito, Svizzera, Emirati Arabi Uniti, Turchia, Stati Uniti, Colombia e Spagna (*Figura 5.12*). A fronte di una flessione della quota di Emirati Arabi Uniti e Stati Uniti, sono aumentati in valore relativo gli scambi con Turchia e Spagna.

Figura 5.12

Operazioni in oro con l'estero
distribuzione per paese della controparte



Analisi della banca dati ORO

Tra il 2021 e il 2022 si è registrata una contrazione molto accentuata del valore delle dichiarazioni preventive (*Tavola 5.6*), che è diminuito di 1,16 miliardi di euro (-54,8%). Tale diminuzione è dovuta prevalentemente al decremento del valore delle operazioni di vendita e delle operazioni di mero trasferimento, ridottisi rispettivamente di 1,1 miliardi e 9,7 milioni.

Tavola 5.6

Dichiarazioni preventive (trasferimento al seguito verso l'estero) (1)

TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	**Numero di dichiarazioni/ operazioni**	**Valore dichiarato** *(milioni di euro)*
Vendita	1.054	945
Nessuna (mero trasferimento)	27	7
Altre operazioni non finanziarie	3	1
Prestito d'uso (restituzione)	1	1
Totale	**1.085**	**954**

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

Come per le segnalazioni SARA, coerentemente con l'approccio proattivo adottato dall'Unità nella gestione del sistema di raccolta delle dichiarazioni, anche queste ultime vengono monitorate nel continuo al fine di individuare condotte anomale di interesse, soprattutto connesse a variazioni rilevanti negli importi dichiarati dagli operatori italiani o nei flussi operativi con paesi esteri. Gli approfondimenti svolti con riguardo ai casi rilevanti sono trasmessi agli Organi investigativi. Un'attività di questo tipo è stata svolta con l'obiettivo di

individuare potenziali scambi di oro con la Russia triangolati con paesi terzi a seguito delle sanzioni commerciali imposte dall'Unione europea in conseguenza della guerra in Ucraina (cfr. il riquadro: *Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO).*

5.4. L'analisi strategica

Gli standard internazionali collocano l'attività di analisi strategica tra le funzioni istituzionali delle FIU accanto all'analisi operativa. In linea con tali principi e con la normativa nazionale, l'Unità è impegnata nell'individuazione e nella valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

Tra le finalità dell'analisi strategica rientra la valutazione del rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo del sistema economico-finanziario nel suo complesso o di aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici specifici, nonché l'individuazione di situazioni e contesti che possono essere oggetto di approfondimenti mirati. Le informazioni contribuiscono altresì a indirizzare l'azione istituzionale della UIF e programmare le attività.

I risultati dell'analisi sono condivisi con le altre autorità del sistema antiriciclaggio secondo le rispettive funzioni e pubblicati nella collana *Analisi e studi* dei *Quaderni dell'antiriciclaggio* e su riviste specializzate.

Utilizzo dei veicoli societari a fini illeciti

Le principali attività di ricerca svolte nel 2022 hanno avuto come oggetto il potenziale utilizzo a fini illeciti dei veicoli societari, in special modo da parte della criminalità organizzata. È stato pubblicato uno studio che fornisce alcune evidenze empiriche del profilo finanziario delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata in Italia[28].

Lo studio analizza le dinamiche economiche, patrimoniali e finanziarie di un campione di aziende sequestrate alla criminalità organizzata con lo scopo di identificarne gli elementi caratteristici della gestione e dell'operatività. Le diverse strategie di infiltrazione sono sottoposte a verifica empirica. I risultati evidenziano significative differenze non solo tra le imprese infiltrate e quelle incluse nel campione di controllo (le prime, ad esempio, hanno ricavi più alti, ma una redditività inferiore), ma anche tra imprese infiltrate con obiettivi diversi, sia nella composizione del capitale che nella gestione finanziaria.

Infiltrazione nelle società da parte della criminalità organizzata

I risultati della ricerca sono stati utilizzati per lo sviluppo di un algoritmo sperimentale per l'identificazione di imprese a rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata[29]. Nel corso del 2022 il campione di imprese utilizzato per l'addestramento dell'algoritmo è stato ampliato sulla base di ulteriori evidenze in possesso dell'Unità[30]; sono stati inoltre raccolti diversi feedback dal mondo della ricerca e dagli Organi investigativi, che hanno permesso di affinare la metodologia. In prospettiva, l'indicatore potrebbe essere impiegato, oltre che nell'ambito dell'analisi operativa, ai fini del monitoraggio delle imprese che utilizzano fondi pubblici per permettere di concentrare eventuali controlli sulle

[28] M. De Simoni, *The financial profile of firms infiltrated by organised crime in Italy*, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 17, 2022.

[29] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, cap. 6.2.

[30] Il campione di imprese infiltrate inizialmente utilizzava tre fonti principali: 1) una lista fornita dal ROS dei Carabinieri, basata sulle imprese sequestrate nell'ambito delle principali indagini antimafia del decennio 2007-17; 2) l'insieme delle imprese confiscate proveniente dall'anagrafe dell'ANBSC (Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata); 3) un ulteriore gruppo di imprese per le quali, dalla consultazione di basi dati commerciali, è risultato almeno un socio/amministratore indagato per reati di criminalità organizzata. Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2020*.

situazioni a più alto rischio. Un altro potenziale campo di applicazione è quello dell'attività di controllo svolta dall'Unità.

Studio sull'opacità delle imprese

L'opacità della struttura proprietaria o di governance delle imprese può essere indicativa dell'utilizzo a fini illeciti dei veicoli societari. Nel corso del 2022 è stato costruito un indicatore per la misurazione del livello di opacità delle società di capitali e di persone.

Un indicatore di opacità delle imprese italiane

L'esigenza di assicurare una maggiore trasparenza dei veicoli societari rappresenta una questione centrale nel campo dell'antiriciclaggio, in parte soddisfatta con l'indicazione del beneficiario effettivo nei registri commerciali di molti paesi. I pochi studi su questo argomento confermano che le imprese opache hanno maggiori probabilità di essere coinvolte in condotte illecite.

In considerazione della rilevanza del tema, è stato messo a punto un indicatore che utilizza i dati di InfoCamere, basato su tre sotto-indicatori che misurano l'opacità lungo dimensioni diverse: l'opacità negli assetti proprietari, nella struttura di governance e in altre caratteristiche societarie. In ciascun sotto-indicatore sono sintetizzati specifici aspetti della struttura societaria.

L'opacità negli assetti proprietari attiene alla presenza di possibili prestanome (soci molto anziani senza altre partecipazioni o soci molto giovani), all'elevato turnover dei soci, ai legami con paesi a rischio (paradisi fiscali o non cooperativi), alla presenza in qualità di soci di particolari forme o tipologie di società (fiduciarie, trust, fondazioni, società semplici), ad anomalie nella distribuzione delle quote societarie tra i detentori del capitale. Analoghi sono gli aspetti che rilevano ai fini della misurazione dell'opacità nella struttura di governance. Questi, infatti, riguardano la possibile presenza di prestanome (amministratori anziani o molto giovani), i legami tra il management e paesi esteri anche a rischio, la presenza tra gli amministratori di forme o tipologie di società di per sé poco trasparenti, l'elevato turnover degli amministratori. Infine, tra gli altri elementi di opacità assumono rilievo i frequenti cambi di sede sociale, di ragione sociale, di natura giuridica e la presenza di indirizzi ripetuti ai quali afferiscono molteplici imprese.

A partire dai sotto-indicatori viene computato un indicatore di sintesi per fornire una misura complessiva dell'opacità di un'impresa. L'indicatore è stato calcolato per gli oltre due milioni di imprese italiane attive dal 2010 al 2021 per permettere di valutarne l'evoluzione nel tempo. A tale proposito, è stato riscontrato un innalzamento dell'indicatore in corrispondenza dell'emergenza sanitaria, in particolare dovuto a un aumento nell'opacità delle strutture proprietarie. La correlazione con il rischio di infiltrazione criminale evidenzia, inoltre, che la comparsa di un socio o un amministratore collegato alla criminalità organizzata risulta associata a un aumento dell'opacità di un'impresa, ma che le imprese infiltrate sono mediamente più opache anche prima dell'infiltrazione. Per le imprese attualmente controllate da PEP il livello dell'indicatore è inferiore a quello di imprese in cui non è mai stata rilevata la presenza di PEP, ma è maggiore in quelle controllate in passato da un PEP che non figura più tra soci o amministratori. Tale risultato potrebbe riflettere, ad esempio, la maggiore presenza di veicoli societari dopo la fuoriuscita del PEP.

L'indicatore, per cui sono in corso degli affinamenti metodologici, può avere vari impieghi a livello operativo. L'aggregazione per area geografica o settore di attività economica può consentire di calcolare indicatori di rischio a livello regionale o settoriale. La misurazione dell'opacità potrebbe essere utile anche ai fini del monitoraggio dell'uso di fondi pubblici, ovvero delle imprese partecipanti a gare pubbliche di appalto. Ai fini dell'analisi operativa delle SOS, l'indicatore può fornire un'informazione addizionale per la valutazione del rischio dei contesti oggetto di indagine.

Progetti di collaborazione con l'accademia in tema di infiltrazione

Il tema dell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale è oggetto di alcuni approfondimenti svolti già negli anni passati in collaborazione con il mondo accademico, che sono proseguiti nel 2022. Un primo filone, sviluppato con l'Università Bocconi, riguarda l'analisi della relazione tra vulnerabilità finanziaria, espressa dal merito creditizio delle imprese, e infiltrazione criminale. Un secondo tema di ricerca, oggetto di collaborazione tra la UIF e l'Einaudi Institute for Economics and Finance, riguarda l'effetto dell'infiltrazione da parte della criminalità organizzata sulla performance economica e finanziaria delle imprese. Infine, in collaborazione con l'Università di Padova, è in corso uno studio sull'andamento dei flussi SARA – su base provinciale, distinti per tipologia di operazione[31] – nel periodo della pandemia; lo studio è volto a identificare eventuali anomalie, con un focus sui territori e i settori a più alto rischio di infiltrazione criminale.

Trasparenza negli appalti pubblici

Al fine di potenziare gli strumenti di analisi e monitoraggio della gestione di fondi pubblici, a seguito di una ricognizione preliminare della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici gestita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, è stato definito, anche sulla base della letteratura rilevante, un primo insieme di indicatori con i quali si intende fornire una misura di possibili anomalie nelle gare di appalto. Le dimensioni di riferimento considerate sono: la tipologia di gara (ad es. l'utilizzo di procedure discrezionali), i criteri di aggiudicazione (ad es. il criterio dell'offerta più vantaggiosa), le modalità di gestione dell'appalto (ad es. l'esistenza di subappalti) e le caratteristiche dell'impresa aggiudicataria (ad es. se si tratta di un impresa che ha già svolto in passato lavori per conto della stessa stazione appaltante). Per verificare la significatività e la rilevanza degli indicatori ai fini di un possibile impiego operativo, si è proceduto a effettuarne una validazione utilizzando gli esiti della mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata[32].

Modello statistico per l'individuazione di anomalie nei dati SARA

Nel 2022 è stata effettuata un'applicazione del modello, messo a punto nel 2021, per l'individuazione delle anomalie statistiche nei flussi finanziari SARA tra l'Italia e specifici paesi esteri di interesse. L'applicazione ha riguardato, in particolare, l'individuazione di potenziali flussi con la Russia triangolati con paesi terzi al fine di aggirare le sanzioni internazionali; sono in corso approfondimenti specifici sulle principali anomalie finora individuate, anche in collaborazione con gli intermediari. Il modello, opportunamente calibrato, è stato utilizzato anche a fini ispettivi: i riscontri ottenuti sono incoraggianti sull'utilità dell'approccio come strumento di analisi anche in questo campo.

Triangolazioni anomale con la Russia: un'analisi sui dati SARA e ORO

A seguito dell'invasione dell'Ucraina, la Russia è stata sottoposta a sanzioni di natura commerciale che ne limitano l'interscambio con l'estero (cfr. il paragrafo: *Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina* del capitolo 8). Per aggirare questo embargo e ridurre l'impatto sull'economia interna, la Russia potrebbe ricorrere a triangolazioni commerciali tramite intermediari conniventi con sede in paesi terzi, in particolare con quelli con cui intrattiene consolidati legami economici e politici. È stata quindi avviata un'analisi per individuare eventuali flussi finanziari triangolati con la Russia che possano avere avuto l'Italia come origine o destinazione finale.

L'attività di analisi sui dati SARA è stata strutturata in fasi successive. In una prima fase sono stati analizzati i dati sui flussi commerciali internazionali di fonte Istat per selezionare i paesi che nel corso del 2022 hanno evidenziato dinamiche anomale negli scambi con l'Italia.

[31] Operazioni in contante, bonifici con paesi a rischio, ecc.

[32] Cfr. il riquadro: *Una mappatura sperimentale delle imprese potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata* in UIF, *Rapporto Annuale 2020*, p. 47.

Nella seconda fase, con riferimento a questi paesi, sono stati individuati i flussi finanziari registrati in SARA sulla base dell'applicazione di un modello statistico di *anomaly detection*.

In un terzo stadio, tra le posizioni individuate nella fase precedente, sono state selezionate quelle di maggiore interesse in base a importi, paesi e settori di attività economica coinvolti. Si tratta di 21 posizioni a cui fanno riferimento flussi per un totale di circa 861 milioni di euro (609 milioni in uscita e 252 in entrata). Per alcune delle posizioni individuate sono in corso approfondimenti in collaborazione con gli intermediari finanziari coinvolti.

È stata sviluppata un'analoga attività di analisi con riferimento alle dichiarazioni ORO. La Russia – con l'obiettivo di attenuare l'impatto delle sanzioni commerciali e finanziarie e approvvigionarsi di valute estere – potrebbe aver liquidato parte delle proprie riserve auree attraverso la triangolazione con altri paesi[33]. Si è quindi proceduto, con riferimento al primo trimestre 2022, ad analizzare gli scambi in oro tra operatori italiani e controparti estere, sia con sede in Russia sia in altri paesi, al fine di individuare andamenti e variazioni anomali; in particolare, sono stati esaminati i profili che nel trimestre di riferimento presentavano consistenti aumenti nei volumi di oro scambiati con l'Italia rispetto ai periodi precedenti. Le posizioni di maggiore interesse sono state inoltrate agli Organi investigativi per il seguito di competenza. Anche sulla base dei riscontri ottenuti, è in corso l'ampliamento dell'analisi a un periodo più esteso.

Per il monitoraggio dei flussi finanziari con l'estero registrati nella base dati SARA è stata realizzata una procedura, attivata con cadenza semestrale, che ha lo scopo di identificare le discontinuità a livello macroeconomico nei flussi finanziari tra l'Italia e ciascun paese estero controparte. Vengono evidenziate le variazioni rilevanti dovute ad andamenti che siano, al contempo, di grandi dimensioni e protratti nel tempo. I flussi sottostanti le principali discontinuità rilevate sono oggetto di specifici approfondimenti.

Progetti di collaborazione

È stata avviata una collaborazione con l'Università di Chicago volta a definire un modello econometrico per misurare gli effetti dei presìdi antiriciclaggio delle banche sull'efficienza nel processo di erogazione del credito: l'obiettivo è verificare se i costi sostenuti per porre in essere i controlli non solo producano benefici in termini di prevenzione e contrasto del riciclaggio, ma contribuiscano anche a rendere più efficiente il mercato del credito.

L'aggiornamento – eseguito nel 2021 – del modello econometrico basato sulle statistiche bilaterali del commercio estero[34], volto a individuare flussi commerciali riconducibili al *trade-based money laundering,* ha consentito di avviare un'attività di collaborazione con l'Agenzia delle Accise, dogane e monopoli che ha l'obiettivo di realizzare un utilizzo operativo dei risultati del modello, a partire dalla condivisione delle anomalie individuate.

È proseguita l'attività del gruppo di lavoro tra Banca d'Italia, UIF e Istat volta all'utilizzo dei dati sulle transazioni del sistema dei pagamenti per la produzione delle stime ufficiali[35]. L'utilizzo dei dati sulle transazioni elettroniche di pagamento e quelli tratti dai dati SARA hanno permesso di realizzare miglioramenti nella performance delle previsioni macroeconomiche di breve termine; in particolare, l'uso di tali dati ha facilitato un tracciamento tempestivo dell'andamento dell'attività economica anche nel contesto della pandemia.

[33] Le misure restrittive nei confronti della Russia sono state estese al commercio di oro a luglio 2022, in base alle modifiche introdotte al Regolamento UE/2022/1269.

[34] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, cap. 6.2.

[35] Cfr. G. Ardizzi e A. Righi, *Uso statistico e previsivo delle transazioni elettroniche di pagamento: la collaborazione Banca d'Italia-Istat*, Banca d'Italia, "Mercati, infrastrutture, sistemi di pagamento", 27, 2022.

Workshop, conferenze e convegni

Le analisi e gli studi svolti dalla UIF sono stati presentati in convegni nazionali e internazionali.

*Lo studio sul profilo finanziario delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata è stato presentato a una conferenza organizzata dalla banca centrale delle Bahamas sull'utilizzo di approcci empirici nel contrasto al riciclaggio e alla criminalità finanziaria. L'indicatore di infiltrazione basato su tecniche di machine learning è stato presentato al convegno "*Central bankers go data driven: applications of AI and ML for policy and prudential supervision*" organizzato dalla banca centrale olandese. Il modello per l'individuazione di anomalie statistiche nei dati SARA è stato presentato alla Conferenza della Società Italiana di Statistica. Nel webinar "*New Statistical Horizons: Benefits and Challenges of Measuring Illicit Financial Flows*", organizzato dalla* Royal Statistical Society *e dall'UNODC, sono stati presentati i metodi di misurazione dei flussi illeciti sviluppati dall'Unità. Infine, in un convegno organizzato dalla Banca dei Regolamenti Internazionali, sono state illustrate le evoluzioni in ambito SupTech della UIF.*

PAGINA BIANCA

6. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

6.1. L'attività ispettiva e di controllo cartolare

La UIF contribuisce alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso controlli presso i soggetti obbligati. Gli accertamenti, ispettivi o cartolari, sono diretti a verificare il rispetto degli obblighi segnaletici e di comunicazione nonché ad acquisire dati e informazioni su specifiche operatività o fenomeni finanziari ritenuti rilevanti per dimensioni e rischio.

L'attività si basa su una programmazione che tiene conto del grado di esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle diverse categorie di soggetti obbligati e delle iniziative di controllo assunte dalle altre autorità preposte alla verifica dell'osservanza delle disposizioni AML/CFT. Gli accertamenti a carattere generale sono diretti a vagliare l'efficacia della collaborazione attiva anche mediante un'analisi delle procedure finalizzate alla segnalazione di operazioni sospette; le verifiche mirate sono orientate a ricostruire specifiche dinamiche finanziarie, a integrazione delle informazioni acquisite in sede di analisi delle SOS o da FIU estere, ovvero ad approfondire aspetti emersi nell'ambito della collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gli Organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore.

Attraverso il confronto diretto con i soggetti obbligati la UIF persegue, inoltre, l'obiettivo di aumentare la sensibilità in materia di collaborazione attiva, di rafforzare la capacità di individuare le operazioni sospette e di accrescere il livello qualitativo del contributo segnaletico.

Nel 2022 la UIF ha effettuato sedici ispezioni, di cui 12 a carattere generale e quattro di tipo mirato, nonché un controllo cartolare (*Tavola 6.1*); inoltre, ha portato a conclusione quattro accertamenti avviati nel 2021[36].

Le verifiche hanno interessato varie tipologie di soggetti. Per la prima volta sono stati condotti accertamenti mirati nel comparto del credito su pegno. È stata, inoltre, condotta un'ispezione presso la succursale di una banca comunitaria FinTech al fine di verificare l'osservanza dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette in un settore in forte espansione e caratterizzato da un alto tasso di innovazione digitale.

Tavola 6.1

Ispezioni e controlli cartolari

	2018	2019	2020	2021		2022	
Totale	**20**	**21**	**3**	**10**	**4**(2)	**16**	**1**(2)
Banche	8	15	2	6	1	5	1
Società fiduciarie	3	1	-	1	-	1	-
IP, IMEL e altri intermediari	2	2	1	1	3	4	-
SGR e SIM	4	-	-	-	-	-	-
Imprese di assicurazione	-	-	-	-	-	-	-
Altri soggetti (1)	3	3	-	2	-	6	-

(1) La categoria comprende professionisti, operatori non finanziari e prestatori di servizi di gioco. - (2) Controlli cartolari.

[36] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 61.

Nell'ambito della consueta collaborazione con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria e con la rete territoriale della Banca d'Italia, in nove casi i gruppi ispettivi della UIF sono stati integrati con personale delle menzionate strutture; allo stesso modo, una risorsa dell'Unità ha preso parte a un'ispezione a spettro esteso effettuata dalla Vigilanza presso una SGR.

La collaborazione con le Autorità di vigilanza di settore si è concretizzata anche nello svolgimento di verifiche contestuali nell'esercizio delle rispettive competenze.

L'accertamento su una società di revisione legale è stato condotto contemporaneamente a un'ispezione antiriciclaggio avviata dalla Consob. Le risultanze ispettive, relative a carenze nella profilatura della clientela e nei presidi di riservatezza del processo segnaletico, sono state condivise per le valutazioni di competenza. Contestualmente a verifiche ispettive svolte dal Dipartimento Circolazione monetaria e pagamenti al dettaglio della Banca d'Italia, la UIF ha effettuato accertamenti presso due società di trasporto e custodia valori; dai controlli sono emerse carenze nella rappresentazione dei dati e delle informazioni, con particolare riguardo al valore e alla tipologia del bene trasportato, che hanno inciso negativamente sulla capacità di monitorare adeguatamente tale comparto ai fini della collaborazione attiva.

Esiti degli accertamenti

Le verifiche nel settore del recupero di crediti hanno evidenziato una ridotta consapevolezza dei rischi AML da parte degli organi sociali, carenze nella normativa interna, l'assenza di un sistema di profilatura di rischio della clientela e lacune più generali nell'adeguata verifica che si sono riflesse negativamente sul processo segnaletico. L'omessa rilevazione degli ordinanti dei bonifici nei sistemi gestionali e l'assenza di verifiche nella fase di incasso degli assegni hanno compromesso, tra l'altro, la capacità di individuare eventuali casi anomali di terzi pagatori.

Sono proseguite le verifiche presso intermediari partecipanti a operazioni di cartolarizzazione di *non-performing loans* (NPL)[37], che hanno confermato la presenza di aree di miglioramento nei presidi preordinati alla collaborazione attiva. In un caso, la dotazione di risorse della Funzione AML, accentrata a livello di gruppo, non è risultata adeguata alle relative esigenze, con riflessi sulla profondità delle verifiche. I sistemi informativi, inoltre, sono risultati caratterizzati da disorganicità, con carenze nella rappresentazione degli elementi di dettaglio relativi alle posizioni creditorie.

Nel 2022 la UIF ha effettuato un'ispezione mirata nei confronti di una società attiva nel comparto del credito su pegno, dalla quale sono emerse alcune aree di debolezza negli assetti preordinati alla collaborazione attiva, relative in particolare alla mancata acquisizione, in sede di adeguata verifica, di elementi informativi sull'attività economica svolta dai clienti e sull'origine dei beni offerti in pegno. Sotto un altro profilo, la scelta di censire gli aggiudicatari nelle aste come clienti occasionali, anche se ricorrenti e titolari di rapporti continuativi, non ha consentito di valutare in modo unitario l'operatività complessiva riconducibile a un medesimo soggetto. Per l'oro ricevuto in pegno sono emerse carenze nei controlli finalizzati a prevenire errori nelle stime peritali e la mancanza di consapevolezza degli obblighi dichiarativi previsti dalla L. 7/2000.

L'ispezione condotta presso una banca attiva nel comparto del factoring ha evidenziato una scarsa consapevolezza dei rischi di riciclaggio connessi, in particolare, all'acquisizione di crediti sanitari e fiscali vantati verso Pubbliche amministrazioni. La mancata considerazione di informazioni presenti nei molteplici e poco funzionali database dell'ispezionata, nonché l'assenza di strumenti automatici di gestione della procedura di factoring, hanno inciso negativamente sulla capacità di individuare e valutare tempestivamente operazioni sospette.

Gli accertamenti mirati condotti dalla UIF presso alcune banche hanno evidenziato talune criticità nei meccanismi della collaborazione attiva, tali da ostacolare l'individuazione

[37] Cfr. il riquadro: *Le ispezioni nel settore delle cartolarizzazioni: risultati e criticità* in UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 62.

di possibili anomalie nell'operatività in contanti della clientela e nelle operazioni di cessione di crediti deteriorati.

Le verifiche hanno preso avvio da anomalie nel processo di tracciamento del contante lavorato dalle società di trasporto valori, che non è risultato disciplinato a fini antiriciclaggio; inoltre, le informazioni di dettaglio relative ai tagli apicali delle banconote versate dalla clientela non risultavano valutate ai fini della collaborazione attiva da parte delle banche interessate dal servizio portavalori. Sotto altro profilo, è emersa l'assenza di approfondimenti a fini segnaletici degli acquisti di NPL effettuati da soggetti collegati o coincidenti con i debitori ceduti.

Nel comparto FinTech, l'ispezione effettuata dalla UIF ha evidenziato l'inefficacia dei controlli esternalizzati sulla veridicità dei dati e delle informazioni forniti dalla clientela, con conseguente errata profilatura a fini AML e possibili ricadute negative sulla collaborazione attiva. La procedura relativa all'analisi delle potenziali operazioni sospette non presentava adeguati presidi di riservatezza.

Alla fine del 2022, sulla base di specifici approfondimenti condotti nel comparto delle valute virtuali, è stata avviata una verifica presso un VASP[38], in coordinamento con l'OAM e il NSPV. Accertamenti ispettivi sono stati avviati anche su operatori attivi nei comparti dell'intestazione fiduciaria, dei giochi e scommesse online (in quest'ultimo caso anche in relazione a un'attività di analisi nel mercato dei giochi condotta dall'ADM), nonché del settore del leasing immobiliare al fine di verificare gli impatti della crisi finanziaria sull'obbligo segnaletico.

Sulla base dei risultati di una analisi di carattere generale delle comunicazioni oggettive (cfr. il riquadro: *Studi sulle comunicazioni oggettive* del capitolo 5), è stato avviato un progetto innovativo di collaborazione con un primario istituto bancario finalizzato a individuare congiuntamente metodi che supportino il controllo di punti operativi dislocati in aree territoriali ritenute a rischio nella prospettiva di favorire la collaborazione attiva e di rafforzare la compliance interna.

IBAN virtuali – profili AML

Nell'ambito dei servizi di pagamento offerti alla clientela si è riscontrata nel corso degli accertamenti una sempre più ampia diffusione di modelli di business noti come *IBAN as a service*. In tale contesto sono venuti in rilievo i c.d. IBAN virtuali, che consentono al cliente di attivare in tempi rapidi molteplici codici IBAN per agevolare la classificazione e la rendicontazione di un elevato numero di pagamenti anche in valute diverse (ad esempio associando un IBAN virtuale a flussi finanziari connessi con un fornitore ricorrente). La movimentazione gestita con IBAN virtuali viene riconciliata su un conto corrente principale intestato al cliente per concentrare la liquidità su un rapporto unico e facilitarne in tal modo la gestione.

Sotto un profilo AML, l'utilizzo di IBAN virtuali può rendere poco trasparente e difficoltosa l'individuazione dell'effettivo utilizzatore del conto corrente principale, specie quando il cliente richiedente tale servizio sia a sua volta un intermediario autorizzato all'offerta di conti di pagamento o di moneta elettronica (IP o IMEL). In tal caso va attentamente monitorata la movimentazione eseguita con IBAN virtuale per impedire un utilizzo improprio del conto corrente da parte di soggetti non abilitati a operare sullo stesso (ad esempio i clienti dell'IP o dell'IMEL) e che potrebbero non essere noti alla banca di radicamento del conto corrente principale. Anche la possibilità di associare un IBAN virtuale a un conto corrente che reca un codice paese e un codice identificativo della banca diverso (in Italia il codice ABI) può rivelarsi un ostacolo alla prevenzione del riciclaggio; ciò in

[38] Cfr. il riquadro: *Le ispezioni presso Virtual Asset Service Provider* in UIF, *Rapporto Annuale 2020*, p. 68.

quanto si determina una dissociazione territoriale e soggettiva che si riflette negativamente sulla corretta individuazione del soggetto obbligato e sulla ricostruzione dei flussi finanziari dal punto di vista geografico.

La difficoltà nell'individuazione dell'utilizzatore effettivo del rapporto può minare la capacità dell'intermediario che ha generato gli IBAN di valutare correttamente il carattere sospetto o meno dell'operatività. Inoltre, la citata dissociazione territoriale e soggettiva rende l'analisi finanziaria delle FIU sulle segnalazioni di operazioni sospette recanti IBAN virtuali particolarmente gravosa.

In esito agli accertamenti ispettivi, la UIF ha provveduto a informare le autorità di vigilanza e controllo sui profili di rispettiva competenza, tra cui la Banca d'Italia, la neo costituita Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio (SNA)[39], la Consob, il NSPV, il MISE e l'AGCM. Sono intercorsi flussi informativi anche con l'Autorità giudiziaria.

6.2. Le procedure sanzionatorie

L'ordinamento antiriciclaggio prevede un articolato sistema sanzionatorio amministrativo volto a presidiare le violazioni degli obblighi dal medesimo imposti. La UIF accerta e contesta, in sede sia ispettiva sia cartolare, le violazioni degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette e di comunicazione previsti nelle materie di competenza; a seconda della responsabilità rilevata, l'Unità trasmette al MEF le contestazioni elevate agli interessati ovvero sottopone alle Autorità di vigilanza di settore le ipotesi di violazione degli obblighi nelle materie di rispettiva competenza, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge.

Le misure sanzionatorie spettanti alla UIF svolgono un'importante funzione di *enforcement* e deterrenza, complementare rispetto a quella derivante dal complessivo sistema dei presidi organizzativi imposti dalla normativa, dai controlli delle diverse autorità, dalle sanzioni di natura penale. Ai sensi della normativa in materia di trasferimento dell'oro, la UIF cura l'istruttoria dei procedimenti sanzionatori avviati da altre autorità, inviando i relativi atti al MEF, corredati di una relazione illustrativa (sulle competenze della UIF in materia di oro, cfr. il paragrafo: *Le dichiarazioni oro* del capitolo 5).

Scambi informativi e coordinamento con le autorità

La complessa articolazione delle competenze sanzionatorie in materia di segnalazioni di operazioni sospette ha richiesto forme di coordinamento e di raccordo sempre più ampie con le autorità di vigilanza di settore e con le altre autorità di controllo. Ciò al fine di realizzare una maggiore armonizzazione degli approcci sanzionatori per il conseguimento di una più elevata qualità della collaborazione attiva.

Con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia si sono consolidate prassi che prevedono la partecipazione reciproca e sistematica ai rispettivi organi collegiali deputati alla valutazione delle irregolarità e lo scambio delle informative sulle iniziative assunte. A partire dalla costituzione dell'Unità di supervisione e normativa antiriciclaggio, sono state intraprese analoghe forme di collaborazione con la predetta struttura.

[39] A partire dal 27 giugno 2022 la SNA ha assunto i compiti di supervisione sull'attività antiriciclaggio di banche e altri intermediari finanziari prima svolti dal Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria.

Tavolo tecnico in materia di controlli e sanzioni

Nel 2022 sono proseguiti i lavori del Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni (*infra* Tavolo), istituito nel 2021 presso la UIF, al quale partecipano le altre autorità coinvolte nell'accertamento delle irregolarità[40]. Nel corso dell'anno il Tavolo ha esaminato diverse questioni, fra cui l'utilizzo, a fini di collaborazione attiva, delle informazioni derivanti da richieste o provvedimenti dell'Autorità giudiziaria concernenti clienti dei soggetti obbligati.

Tutte le autorità hanno convenuto che la contestazione della violazione dell'obbligo segnaletico non dovrebbe fondarsi su elementi soggettivi di anomalia che attengono esclusivamente alla ricezione di richieste informative da parte degli Organi inquirenti, in assenza di operatività oggettivamente anomala. A fronte di richieste o provvedimenti degli Organi inquirenti si è convenuto che, previo innalzamento del profilo di rischio e conseguente applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica, occorrerebbe effettuare una rivalutazione dell'operatività finalizzata a intercettare possibili collegamenti a vario titolo con altri soggetti, presumibilmente non noti agli inquirenti, nonché un monitoraggio più stringente che consenta di intercettare eventuali mutamenti operativi o comportamentali di rilievo nello svolgimento del rapporto in un momento successivo.

Analisi comparata in materia di omessa segnalazione di operazioni sospette

Considerata la discrezionalità che il vigente ordinamento europeo lascia agli Stati membri nell'esercizio del potere sanzionatorio, nel corso del 2022 la UIF ha condotto un'analisi comparata in materia di sanzioni per omessa segnalazione di operazioni sospette, volta a mettere a confronto i criteri che regolano l'accertamento, la contestazione e l'irrogazione delle sanzioni per tale violazione nell'ordinamento italiano e nei principali paesi dell'Unione europea (Francia, Germania, Spagna), nonché nel Regno Unito.

L'analisi si è focalizzata, in particolare, sulla qualificazione della fattispecie di omessa segnalazione e sull'imputazione soggettiva della responsabilità omissiva. Fatta eccezione per il Regno Unito, che punisce l'omessa segnalazione con una sanzione penale, presso gli altri paesi considerati è prevista la sanzione amministrativa per l'inadempimento dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette qualificato da carattere "grave" (Francia e Spagna), in conformità della direttiva UE/2015/849 che ha definito un'ampia gamma di sanzioni e misure amministrative che gli Stati membri devono prevedere, "*quanto meno per violazioni gravi, reiterate o sistematiche*" degli obblighi relativi, *inter alia*, alla segnalazione delle operazioni sospette. Per la Germania, tuttavia, è sufficiente una semplice violazione non circostanziata, incidendo la gravità della stessa sulla sola entità della sanzione pecuniaria. In generale assume rilievo a fini sanzionatori anche il ritardo nell'invio della segnalazione e, per taluni ordinamenti, la segnalazione non corretta o incompleta (Germania).

Sotto il profilo della qualificazione della fattispecie di omessa segnalazione è emerso che, ai fini della sussistenza dell'obbligo segnaletico e, conseguentemente, della relativa omissione, non sono previsti elementi costitutivi tipizzati. Gli ordinamenti presi in esame si distinguono a seconda che il sospetto di riciclaggio posto a fondamento della segnalazione sia ancorato o meno anche alla individuazione del reato presupposto. In Francia, ad esempio, l'obbligo scatta a fronte dell'astratta riconducibilità delle condotte alla commissione di un reato di una certa gravità, desumibile dalla relativa punibilità con pena detentiva superiore a un anno; nella prassi, peraltro, non si richiede l'individuazione o la qualificazione del reato sottostante, ma è sufficiente la mancata acquisizione di elementi idonei a giustificare la liceità della provenienza dei fondi potenzialmente riconducibili alla commissione di un reato. In Spagna è sufficiente che le operazioni oggetto di sospetto siano potenzialmente connesse con il riciclaggio o con il finanziamento di terrorismo e ciò sulla base, fra l'altro, dell'evidente incongruenza delle operazioni con il profilo soggettivo o la storia dell'operatività del cliente. Il giudizio di sospetto presenta margini di

[40] Cfr. il riquadro: *Il Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni* in UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 64.

discrezionalità molto più ridotti nell'ordinamento tedesco, che attribuisce particolare rilievo alla riconducibilità delle circostanze fattuali a indicazioni comunicate ai segnalanti dalla FIU.

Sul versante della imputabilità soggettiva dell'omessa segnalazione, la responsabilità omissiva è attribuita, in primo luogo, al soggetto obbligato, che può essere una persona giuridica (come nel caso degli intermediari bancari e finanziari) o fisica (come nel caso dei professionisti). Laddove il soggetto responsabile sia una persona giuridica, al ricorrere di determinate circostanze può essere sanzionata anche la persona fisica che non abbia adempiuto in tutto o in parte agli obblighi AML/CFT a essa spettanti. Quest'ultima può essere un amministratore, un dipendente o un qualsiasi altro individuo che agisca per conto del soggetto obbligato, quando la relativa responsabilità diretta e personale venga accertata (tuttavia, per la Spagna i dipendenti non apicali sono esclusi).

Le risultanze dell'analisi comparata sono state condivise con le altre autorità competenti in sede di Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni, al fine di pervenire a una maggiore armonizzazione degli approcci e di apportare utili spunti anche nell'ambito del negoziato in corso sulle proposte della Commissione europea per rafforzare l'assetto normativo e di supervisione antiriciclaggio a livello europeo.

Nell'anno in esame la UIF ha avviato nove procedimenti sanzionatori amministrativi per omessa segnalazione di operazioni sospette accertata in esito a verifiche ispettive (*Tavola 6.2*). Una procedura sanzionatoria è stata avviata nei confronti di una società di recupero di crediti per violazione dell'art. 49, comma 1, del D.lgs. 231/2007. All'esito di controlli cartolari, sono stati avviati due procedimenti amministrativi sanzionatori per violazione dell'obbligo di congelamento di fondi e risorse economiche di soggetti designati, nell'ambito delle sanzioni finanziarie adottate dalla UE e riconducibili al conflitto russo-ucraino. Le violazioni sono principalmente ascrivibili a difficoltà nell'individuazione del titolare effettivo nei casi di catene societarie complesse, nonché a ritardi nell'attività di aggiornamento delle liste interne dei soggetti designati, spesso affidata a *providers* esterni. Le contestazioni notificate agli interessati sono state trasmesse al MEF per l'eventuale irrogazione della sanzione.

Tavola 6.2

Irregolarità di rilievo amministrativo

	2018	2019	2020	2021	2022
Omessa segnalazione di op. sospette	8	18	12	4	9
Omessa trasmissione dei dati aggregati	1	1	1	-	-
Violazione art. 49, co. 1, D.lgs. 231/2007	-	-	1	-	1
Omessa dichiarazione oro	26	28	12	13	11
Omesso congelamento di fondi e risorse economiche	-	-	-	-	2

Procedimenti sanzionatori su trasferimenti di oro

Nel 2022 l'Unità ha inviato al MEF documentazione relativa all'istruttoria condotta nell'ambito di 11 procedimenti sanzionatori in materia di trasferimenti di oro.

Nella maggior parte dei casi la contestazione è stata notificata a società iscritte sia nell'elenco degli operatori professionali in oro sia nel registro dei compro oro in relazione a operazioni, sul territorio nazionale, di compravendita di oro da investimento ovvero aventi a oggetto oro industriale o da investimento destinato a processi di fusione per ricavarne oro rilevante ai fini delle relative dichiarazioni. In quattro casi la contestazione ha riguardato operazioni di trasferimento al seguito dall'estero di oro da investimento da parte di privati. Il MEF ha condiviso nel merito la linea interpretativa dell'Unità e ha irrogato le conseguenti sanzioni amministrative pecuniarie.

7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

I principi e le regole internazionali ed europei perseguono la più ampia collaborazione tra le FIU e le altre autorità preposte alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nel rispetto delle reciproche prerogative istituzionali e del criterio di biunivocità degli scambi. La normativa nazionale enuncia, quale principio cardine del sistema, il coordinamento tra l'azione di prevenzione e quella di repressione, prevedendo varie forme di collaborazione e di scambio di informazioni della UIF con gli Organi inquirenti e con la Magistratura, nel rispetto dei limiti e della distinzione di ruoli previsti dall'ordinamento.

Fermo restando l'obbligo di denuncia ai sensi dell'art. 331 c.p.p. per le notizie di reato di cui venga a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni, la UIF comunica ai magistrati inquirenti che ne facciano richiesta le informazioni in proprio possesso, utili per lo sviluppo di indagini relative a riciclaggio, autoriciclaggio, reati presupposto connessi e finanziamento del terrorismo. Forme specifiche di collaborazione intercorrono tra l'Unità e la DNA. La Magistratura e gli Organi delle indagini trasmettono a loro volta informazioni alla UIF. La DNA fornisce un periodico riscontro alla UIF sull'utilità delle informazioni ricevute.

Gli scambi informativi consentono all'Unità di esercitare con maggiore efficacia le proprie funzioni, ampliando le conoscenze su tipologie e prassi criminali e fornendo un contributo più incisivo all'azione di prevenzione e contrasto.

I dati del 2022 mostrano che le richieste di collaborazione dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi delegati, dopo due anni di notevole incremento, sono tornate ai livelli precedenti la pandemia, pur mantenendosi elevato il numero di SOS trasmesse. Nel corso dell'anno sono pervenute 313 richieste (in diminuzione del 38,6% in confronto con l'anno precedente), rispetto alle quali la UIF ha trasmesso 1.059 informative (-27,6%), dato quest'ultimo che comprende anche i seguiti alla prima risposta (*Tavola 7.1*).

Tavola 7.1

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria

	2018	2019	2020	2021	2022
Richieste di informazioni dall'Autorità giudiziaria	265	395	558	510	313
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria (1)	488	779	1.188	1.463	1.059
Numero di SOS trasmesse	1.697	2.368	2.927	3.420	2.854

(1) Il numero delle risposte supera quello delle richieste in quanto comprende tutte le note, successive alla prima interlocuzione con l'AG, con cui sono comunicate, per un congruo periodo di tempo, le ulteriori informazioni rilevanti ricevute dalla UIF ed è trasmessa la relativa documentazione.

Le richieste rivolte alla UIF sono generalmente dirette ad acquisire segnalazioni di operazioni sospette e relativi approfondimenti finanziari, comunicazioni oggettive, nonché informative ricevute da FIU estere attraverso l'attivazione dei canali della collaborazione internazionale. Le autorità inquirenti hanno continuato a mostrare un significativo interesse per

forme più articolate di collaborazione, richiedendo all'Unità, come ausilio per le indagini in corso, attività di analisi dei flussi finanziari riconducibili ai soggetti di interesse in Italia e all'estero. In particolare, le richieste hanno riguardato la ricostruzione di flussi collegati a reati gravi, spesso riconducibili, oltre che a fattispecie di riciclaggio, a ipotesi di criminalità organizzata, di corruzione, di finanziamento di cellule terroristiche, ovvero a illeciti fiscali, trasferimento fraudolento di valori, intestazione fittizia di beni e traffico internazionale di stupefacenti.

Collaborazioni ex art. 12, comma 8, D.lgs. 231/2007

A seguito della novità introdotta dal c.d. decreto Sostegni-ter[41] in tema di scambi informativi inerenti a reati di terrorismo[42], l'Unità ha riscontrato le prime richieste di collaborazione formulate dai servizi centrali delle forze di polizia e finalizzate alla ricostruzione di flussi finanziari connessi al finanziamento di cellule terroristiche.

EPPO

Nel 2022 si sono intensificati gli scambi informativi con la Procura europea (*European Public Prosecutor's Office* - EPPO), in applicazione del Protocollo stipulato nel giugno del medesimo anno[43]; in particolare, sono pervenute numerose richieste dagli Uffici di Napoli, Torino e Venezia. L'esperienza dei primi mesi di operatività del Protocollo ha evidenziato un significativo interesse a ricevere le informazioni in possesso dell'Unità per fronteggiare le minacce della criminalità economica a danno degli interessi finanziari dell'Unione; i dati ottenuti dall'Unità possono costituire, infatti, un prezioso elemento integrativo e di supporto nelle analisi inerenti alle fattispecie di competenza della Procura europea.

Interlocuzioni con le FIU estere

Si conferma intensa l'interlocuzione con le FIU estere su richiesta dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi delegati (cfr. il paragrafo: *Lo scambio di informazioni con le FIU estere* del capitolo 8). In tale contesto, la collaborazione dell'Unità ha riguardato principalmente ipotesi di riciclaggio, reati fiscali, frode, corruzione internazionale, abusivismo finanziario e traffico di stupefacenti. Restano molto frequenti gli scambi informativi in materia di reati informatici, soprattutto relativi a truffe di tipo informatico-finanziario, per le quali la UIF ha ricevuto anche richieste di blocco di fondi trasferiti all'estero.

Le richieste di informazioni alle controparti estere per conto dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi hanno riguardato in maggiore misura le FIU di Germania, Regno Unito, Spagna, Lituania, Polonia, Svizzera, Romania, Bulgaria, Ungheria e Olanda, ma le interlocuzioni sono state frequenti anche con le FIU di Portogallo, Malta, Belgio, Irlanda, Lussemburgo, Emirati Arabi Uniti e Slovacchia.

A seguito delle modifiche apportate all'articolo 38 del D.lgs. 231/2007[44] in materia di riservatezza delle informazioni antiriciclaggio (cfr. il paragrafo: *Gli interventi legislativi* del capitolo 9), è stato avviato un confronto con rappresentanti della Magistratura e degli Organi investigativi sulle opportune misure da adottare per contemperare le esigenze di tutela della riservatezza con il diritto di difesa. Sono attualmente in corso anche interlocuzioni con il Ministero della Giustizia per la valutazione delle possibili ricadute applicative della nuova disciplina.

[41] Art. 28-quinquies, comma 1, del DL 4/2022, convertito con modificazioni dalla L. 25/2022.

[42] In particolare, l'art. 12, comma 8, del D.lgs. 231/2007, così come modificato dall'art. 28-quinquies della L. 25/2022, prevede che il segreto d'ufficio non possa essere opposto, anche al di fuori di procedimenti penali, ai servizi centrali della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-septies del codice penale.

[43] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 83.

[44] DL 228/2021 (c.d. decreto Milleproroghe, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022).

Protocollo d'intesa con la DNA

Per rendere ancor più efficace l'azione a fini di prevenzione e contrasto delle attività criminali, il 30 dicembre 2022 la UIF e la DNA hanno stipulato un nuovo Protocollo d'intesa, in sostituzione dei precedenti accordi siglati nel maggio 2018 e nel marzo 2021.

La nuova intesa è volta ad affinare ulteriormente i meccanismi di condivisione delle informazioni rilevanti, secondo una logica di maggiore ampiezza, efficienza e utilità reciproca e nel rispetto dei presidi di riservatezza stabiliti dalla vigente normativa. Sono previste procedure più snelle di scambio nonché nuove sinergie nella collaborazione istituzionale, tenuto conto delle potenzialità di utilizzo delle segnalazioni di operazioni sospette e delle informazioni provenienti da FIU estere ai fini dell'esercizio delle funzioni di impulso e coordinamento della DNA e nell'ambito di procedimenti penali.

Le ricadute applicative del Protocollo saranno definite con un apposito accordo tecnico. Restano confermate altre forme di collaborazione: in particolare, la DNA può chiedere alla UIF di condurre analisi e studi su singole anomalie, su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali; sono altresì previste comuni iniziative di formazione, riunioni di coordinamento, incontri periodici per l'approfondimento di specifiche tematiche e l'analisi congiunta di casi rilevanti.

Il numero complessivo delle denunce ex art. 331 c.p.p. si è mantenuto elevato nel 2022, con 408 denunce effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli OO.II.[45]; non vi sono state denunce presentate direttamente all'Autorità giudiziaria (*Tavola 7.2*).

Tavola 7.2

Segnalazioni all'Autorità giudiziaria

	2018	2019	2020	2021	2022
Denunce ex art. 331 c.p.p.	87	106	257	508	408
di cui: presentate all'Autorità giudiziaria	-	2	1	-	-
effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli OO.II.	87	104	256	508	408
Informative utili a fini di indagine	16	11	11	3	6

SAFE

Il portale SAFE continua a essere ampiamente utilizzato da parte del Comando generale della Guardia di Finanza nell'ambito delle indagini delegate dall'Autorità giudiziaria, mentre resta scarsamente adoperato da parte delle Procure; sono comunque allo studio affinamenti informatici che dovrebbero rendere più agevole l'adesione al portale e il relativo utilizzo.

7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF

La UIF collabora con il MEF fornendo il proprio contributo nella definizione delle politiche di prevenzione, nell'elaborazione della normativa di settore, nell'attività di partecipazione agli organismi internazionali e in quella sanzionatoria. L'Unità partecipa ai lavori 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 e di finanziamento del terrorismo. Tutte le autorità

[45] Ai sensi dell'art. 40, comma 1, lett. d), del D.lgs. 231/2007.

impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto sono rappresentate in seno al Comitato, che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie e cura l'attuazione delle misure sanzionatorie internazionali.

In tale ambito, la UIF partecipa ai lavori della rete di esperti di cui si avvale il CSF, in particolare, fornendo supporto nella valutazione delle istanze e nell'elaborazione di risposte ai quesiti posti da intermediari finanziari, operatori commerciali e professionisti del settore legale riguardanti l'applicazione di sanzioni finanziarie derivanti da regolamenti europei, nel quadro delle numerose istruzioni applicative emanate dalla Commissione europea.

La UIF segue, inoltre, l'attuazione delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche nell'ambito delle sanzioni finanziarie adottate a livello nazionale o dell'Unione europea e riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

La UIF cura anche la raccolta delle informazioni di natura finanziaria relative ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati. Ulteriori competenze in capo alla UIF sono state delegate nel corso del 2022 dal CSF, relativamente agli obblighi di comunicazione imposti nell'ambito del quadro sanzionatorio contro la Federazione Russa.

Nuove sanzioni finanziarie contro la Russia e la Bielorussia

Anche nel 2022 la UIF ha fornito un costante supporto al CSF, con i suoi rappresentanti nella rete di esperti, nell'ambito della valutazione e predisposizione di comunicazioni di autorizzazione o diniego di istanze relative a movimentazioni di fondi o assistenza finanziaria a favore di soggetti sottoposti a sanzioni o riguardanti l'esportazione in paesi interessati da restrizioni di particolari tipologie di beni (principalmente *dual use* o utilizzabili a fini di repressione). In tale contesto la progressiva introduzione di nuove sanzioni finanziarie nei confronti della Federazione Russa e l'aumento dei soggetti designati hanno comportato un notevole incremento del numero di istanze e di interpelli sottoposti al Comitato e per i quali è stato necessario, nell'ambito della rete di esperti, avviare specifiche attività istruttorie finalizzate alla corretta applicazione da parte del settore privato degli obblighi in materia di congelamento di fondi e risorse economiche e di prestazione di servizi finanziari.

Ad eccezione delle sanzioni nei confronti della Federazione Russa, nel 2022 l'Unità non ha individuato, attraverso le verifiche effettuate ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 109/2007, la presenza sul territorio nazionale di ulteriori conti o asset suscettibili di essere sottoposti a misure di congelamento rispetto a quelli già individuati negli anni scorsi. Le relative comunicazioni ricevute dai soggetti obbligati (nove, tutte inviate da banche) fanno riferimento ad aggiornamenti relativi a rapporti già sottoposti a misure di congelamento, per i quali l'Unità ha verificato il rispetto delle condizioni previste per l'utilizzo di fondi (c.d. scongelamento) o l'accredito di disponibilità, anch'esse da sottoporre a vincolo di congelamento.

Gli importi dei congelamenti di fondi e risorse economiche hanno registrato un notevole incremento, interamente imputabile all'introduzione nell'Unione europea del regime sanzionatorio contro la Federazione Russa (*Tavola 7.3*).

Tavola 7.3

Misure di congelamento al 31/12/2022

PAESI E SOGGETTI	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	21	17	14.742	115	-
Bielorussia	1	1	1.322	-	-
Iran	17	4	1.086.121	158.453	37.593
Libia	4	3	2.140.204	132.357	-
Siria	29	6	18.154.417	240.825	146.595
Ucraina/Russia	182	80	340.805.238	-	-
RDP della Corea	3	4	8.001	-	-
Totale	**257**	**115**	**362.210.044**	**531.749**	**184.189**

In materia di contrasto al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa è rimasto sostanzialmente immutato l'assetto complessivo delle sanzioni finanziarie che l'Unione europea ha adottato nei confronti della Corea del Nord, anche in ottemperanza alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

Nell'ambito del programma di sanzioni economiche varato dall'Unione europea a seguito dell'invasione dell'Ucraina, il CSF ha altresì incaricato la UIF di ricevere e raccogliere i dati riguardanti i depositi di cittadini russi e bielorussi, nonché le informazioni sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposte a vincoli di congelamento (cfr. il paragrafo: *Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina* del capitolo 8).

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

La normativa italiana promuove la collaborazione tra le diverse autorità e istituzioni competenti a livello nazionale, prevedendo che il MEF, le Autorità di vigilanza di settore, la UIF, la DIA, la Guardia di Finanza, le amministrazioni e gli organismi interessati, l'Autorità giudiziaria e gli Organi delle indagini collaborino tra loro al fine di agevolare l'individuazione di ogni circostanza dalla quale emergano fatti e situazioni la cui conoscenza può essere utilizzata per prevenire l'uso del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Per le finalità del decreto antiriciclaggio la collaborazione in deroga al segreto d'ufficio è tuttavia prevista esclusivamente tra il MEF, le Autorità di vigilanza di settore, la UIF, la DIA e la Guardia di Finanza.

Nel 2022 l'Unità ha trasmesso alle Autorità di vigilanza di settore 25 informative su ipotesi di irregolarità di ridotta complessità[46].

Scambi con la funzione di supervisione della Banca d'Italia …

La UIF ha inoltrato diverse informative alla funzione di supervisione della Banca d'Italia (cfr. il paragrafo: *L'attività ispettiva e di controllo cartolare* del capitolo 6) riguardanti, tra l'altro: ipotesi di irregolarità nella cessione di crediti di imposta in contropartita con una SGR; possibili violazioni della normativa sul microcredito e conflitto di interessi; criticità riscontrate in alcune operazioni di finanziamento nella forma della cessione del quinto posta in essere, fra gli altri, da un agente in attività finanziaria. Dalla Vigilanza bancaria e finanziaria

[46] Per lo scambio di informazioni con iter semplificato, cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021,* p. 87.

la UIF ha ricevuto informative connesse all'attività ispettiva, concernenti possibili carenze rispetto alla collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati (cfr. il paragrafo: *Le procedure sanzionatorie* del capitolo 6).

… con la Consob

Alla Consob sono state trasmesse numerose informative, per la maggior parte concernenti ipotesi di truffa a danno di investitori privati, realizzate per il tramite di piattaforme estere attive nel trading online – spesso di prodotti finanziari complessi e *crypto-assets* – e possibili casi di abusivismo finanziario.

… con l'Ivass

La UIF ha trasmesso all'Ivass alcune informative relative a ipotesi di irregolarità poste in essere da soggetti iscritti nel Registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi, riguardanti l'esercizio abusivo di attività assicurativa e l'abuso di denominazione assicurativa, nonché la violazione della normativa in materia di separazione patrimoniale di cui all'art. 117 del Codice delle assicurazioni private.

MISE e Autorità garante della concorrenza e del mercato

La UIF ha trasmesso al Ministero dello Sviluppo economico (dal 4 novembre 2022 ridenominato Ministero delle Imprese e del made in Italy) gli esiti degli accertamenti ispettivi condotti su società fiduciarie; sono inoltre proseguite le riflessioni sull'opportunità di un aggiornamento del quadro normativo di settore in tema antiriciclaggio. Le risultanze di verifiche ispettive effettuate presso una banca sono state condivise con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con specifico riferimento alla prassi di instaurare un patto di non concorrenza con altri soggetti che operano nel settore dell'acquisto di crediti nei confronti di procedure concorsuali, con potenziali effetti distorsivi.

Comitato Investor Visa for Italy

In qualità di componente del Comitato Investor Visa for Italy, chiamato a valutare la coerenza delle domande di nulla osta ai requisiti stabiliti dalla legge per il rilascio del visto agli stranieri che intendono effettuare in Italia investimenti o donazioni a carattere filantropico di cospicuo ammontare, l'Unità ha contribuito alla valutazione delle domande presentate nel corso dell'anno.

Nel 2022 sono state ricevute dal Comitato 94 candidature, riguardardanti investimenti in imprese e start-up innovative costituite e operanti in Italia, nonché in titoli di Stato italiani. Ricorrono investitori provenienti principalmente da Russia[47]*, Regno Unito, Stati Uniti, Emirati Arabi Uniti, Canada, Singapore, Australia, Israele. Nel dicembre 2022 l'Unità ha contribuito, per i profili di competenza e in collaborazione con la Guardia di Finanza, alla compilazione di un questionario trasmesso dalla Commissione europea relativo ai c.d. schemi di residenza tramite investimenti (*Investor residence schemes*).*

Ministero della Giustizia

Come previsto dal D.lgs. 231/2001, anche nel 2022 la UIF ha esaminato i codici di comportamento predisposti da associazioni rappresentative per la prevenzione dei reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio.

In esito a tale attività, l'Unità ha trasmesso al Ministero della Giustizia sei pareri ai sensi dell'art. 25-octies, comma 3, del D.lgs. 231/2001, con osservazioni e richieste di modifica volte all'adeguamento dei codici alla vigente normativa in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio.

Protocollo d'intesa con SACE spa

Il 23 dicembre 2022 la UIF e SACE spa hanno siglato un Protocollo d'intesa volto a introdurre previsioni funzionali ad agevolare l'adempimento degli obblighi di comunicazione delle operazioni sospette da parte di SACE spa, ai sensi dell'articolo 10 del D.lgs. 231/2007, anche sulla base di una lista di specifici profili comportamentali a rischio. In relazione alle

[47] A seguito dell'aggressione dell'Ucraina, il Comitato si è posto il problema della valutazione delle candidature provenienti dai cittadini russi e bielorussi; a tale riguardo, atteso il carattere tecnico del Comitato e ritenuto che l'eventuale decisione di sospensione delle candidature dei predetti soggetti esula dalle sue facoltà e attribuzioni, il Comitato ha deciso di continuare a dare seguito alla valutazione delle candidature ricevute, procedendo a un esame caso per caso delle istanze. Per ulteriori informazioni riguardo all'iter per il rilascio del visto successivo all'esito della valutazione del Comitato si vedano le *linee guida* disponibili sul sito del Ministero delle Imprese e del made in Italy.

attività svolte per l'erogazione delle misure di sostegno economico, è previsto che SACE spa fornisca alla UIF tutte le informazioni utili a individuare e approfondire specifici fattori di rischio che possono sottendere sospetti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Con particolare riferimento all'operatività relativa a garanzie rilasciate a valere su fondi pubblici, SACE spa comunica alla UIF l'elenco dei soggetti richiedenti i benefici economici, informando altresì l'Unità in merito ai casi di mancata concessione o di revoca dei benefici attraverso specifiche comunicazioni. È prevista l'adozione di misure tecniche e organizzative idonee a garantire la sicurezza del flusso informativo, in modo da assicurarne integrità e riservatezza.

Gruppo di lavoro anticorruzione

Il Tavolo interistituzionale di coordinamento anticorruzione presso il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, al quale la UIF partecipa stabilmente, ha proseguito la propria attività di condivisione di iniziative e di esperienze, assicurando la coerenza dell'azione italiana nelle sedi internazionali dedicate alla prevenzione e al contrasto della corruzione e, in particolare, nel Gruppo di Lavoro Anticorruzione (ACWG) del G20.

La presidenza indonesiana del G20 per il 2022 si è mossa in linea di continuità con le azioni promosse dall'Italia durante la propria presidenza nell'anno precedente e ha individuato, tra i temi prioritari su cui orientare le discussioni, il ruolo delle professioni legali nel contrasto al riciclaggio dei proventi della corruzione. La UIF è intervenuta nelle sessioni dedicate all'argomento per illustrare l'esperienza italiana e gli obblighi di prevenzione e collaborazione gravanti sui professionisti. Nell'anno in corso la presidenza indiana del G20 ha chiesto all'Italia di assumere la co-presidenza dello stesso Gruppo anticorruzione, riconoscendo il ruolo trainante del nostro paese nelle iniziative internazionali sulla prevenzione della corruzione.

Valutazione dell'Italia da parte del Working Group on Bribery dell'OCSE

Nell'ottobre del 2022 il Working Group on Bribery dell'OCSE ha approvato il Rapporto di quarta fase di valutazione dell'Italia, volto a verificare il grado di conformità del nostro paese rispetto alla Convenzione OCSE sulla corruzione dei funzionari pubblici internazionali. La UIF ha preso parte alla delegazione italiana, coordinata dal Ministero della Giustizia, che ha discusso il Rapporto nel corso della riunione plenaria del Gruppo.

Il Rapporto dà atto dei progressi compiuti negli ultimi anni dall'Italia nel rafforzamento dell'apparato di regole per il contrasto alla corruzione, pur evidenziando criticità non marginali compendiate in specifiche raccomandazioni rivolte al Paese, alcune delle quali implicano modifiche del quadro normativo (ad esempio per inasprire le sanzioni a carico delle aziende, ampliare i termini di prescrizione, rafforzare la protezione dei whistleblowers*) ovvero attività di* awareness raising *e* training.

Per quanto riguarda l'apparato antiriciclaggio, il Rapporto – richiamando anche casi concreti – riconosce l'impulso che le segnalazioni di operazioni sospette e l'analisi finanziaria svolta dalla UIF sono in grado di dare a indagini e procedimenti aventi a oggetto la corruzione internazionale. I valutatori raccomandano, peraltro, di inserire richiami espliciti alla corruzione internazionale nei prossimi aggiornamenti dell'Analisi nazionale dei rischi e nelle comunicazioni emanate dalla UIF per agevolare l'attività di segnalazione, di programmare specifiche attività di formazione su tale reato, di mantenere statistiche complete sulle segnalazioni di operazioni sospette che danno luogo o supportano indagini, azioni penali e condanne per corruzione.

ANAC

Nel dicembre 2022 l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2022-24, che per la prima volta contiene rilevanti ed espliciti richiami agli obblighi antiriciclaggio a carico delle Pubbliche amministrazioni, da adempiere secondo un approccio integrato e coerente con i presidi anticorruzione. Il PNA sottolinea che tali misure di prevenzione servono a proteggere il "valore pubblico" (inteso in senso ampio, come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli *stakeholders*, dei destinatari di una politica o di un servizio) e sono esse stesse produttive di valore, con importanti ricadute sull'organizzazione sociale ed economica del Paese.

Nel corso del processo di consultazione pubblica sul Piano, la UIF ha fornito all'ANAC contributi volti a enfatizzare i richiami ai doveri di comunicazione delle operazioni sospette a carico delle Pubbliche amministrazioni e al tema della trasparenza della titolarità effettiva dei beni e delle imprese. Nel dicembre 2022 il Piano è stato presentato ufficialmente nell'ambito dell'ottava edizione della Giornata del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), dal titolo "Valore pubblico, PNRR e PNA 2022–2024", alla presenza del Ministro della Pubblica amministrazione, del Presidente dell'ANAC e della Presidente della Scuola nazionale dell'amministrazione. In tale occasione, la UIF è intervenuta nel corso della tavola rotonda intitolata "Valore pubblico, strumenti e attori. L'importanza di costruire una rete".

È in corso di rinnovo il Protocollo d'intesa tra la UIF e l'ANAC, al fine di rendere più ampia ed effettiva la collaborazione reciproca.

Pubblica amministrazione

Nel 2022 la UIF ha preso parte ai lavori della "Rete dei referenti antifrode" del PNRR, contribuendo alla redazione delle *"Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori"* allegate alla Circolare dell'11 agosto 2022 del Servizio centrale per il PNRR (cfr. anche il paragrafo: *La disciplina secondaria e gli altri provvedimenti* del capitolo 9). In quest'ambito, l'Unità sta collaborando alla definizione di ulteriori indicazioni concernenti l'invio delle comunicazioni di operazioni sospette e l'individuazione di elementi utili per agevolare la collaborazione attiva.

La UIF partecipa ai progetti in materia di prevenzione della corruzione e cultura dell'integrità nell'ambito del Piano d'azione nazionale per il governo aperto coordinato dal Dipartimento della Funzione pubblica. In questo ambito la UIF coordina, con la Scuola nazionale dell'amministrazione, un gruppo di lavoro al quale partecipano alcune amministrazioni pubbliche, finalizzato a promuovere scambi di esperienze e occasioni di confronto.

Proseguono, nel contempo, le interlocuzioni della UIF con singole amministrazioni per accrescere, attraverso seminari e incontri formativi, la conoscenza degli obblighi derivanti dalla normativa antiriciclaggio. L'Unità ha inoltre la responsabilità scientifica, insieme alla Scuola nazionale dell'amministrazione, di un corso organizzato dalla stessa Scuola in tema di antiriciclaggio a beneficio delle Pubbliche amministrazioni. L'iniziativa, confermata anche per il 2023, rappresenta un'ulteriore importante occasione di sensibilizzazione e di diffusione di una cultura dell'antiriciclaggio nel settore pubblico.

8. L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

8.1. Lo scambio di informazioni con le FIU estere

La collaborazione internazionale viene attivata a supporto delle analisi finanziarie, richiedendo informazioni a FIU estere in presenza di collegamenti oggettivi o soggettivi con altri paesi. La richiesta di collaborazione mira ad approfondire le connessioni con attività sospette per ricostruire l'origine o l'utilizzo di fondi trasferiti da o verso altre giurisdizioni, individuare disponibilità economiche, verificare l'assetto proprietario e la titolarità effettiva di società o enti, appurare l'esistenza di accertamenti o indagini in altri paesi. Lo scambio di informazioni con controparti di altri paesi consente anche di fornire utili elementi a supporto della collaborazione che la UIF presta agli Organi investigativi e all'Autorità giudiziaria.

La collaborazione tra FIU è regolata dagli standard globali del GAFI e del Gruppo Egmont e dalle disposizioni europee. Gli standard richiedono che le FIU forniscano, sia d'iniziativa sia su richiesta, in maniera rapida, costruttiva ed efficace, la massima cooperazione internazionale nei casi di riciclaggio, reati presupposto a esso associati e finanziamento del terrorismo. La capacità delle FIU di scambiare informazioni è autonoma e diretta e non necessita di trattati internazionali tra governi. La UIF negozia e sottoscrive protocolli d'intesa nei casi in cui questi siano richiesti dall'ordinamento della FIU controparte.

In base al principio di multidisciplinarietà, le FIU devono disporre, per l'analisi domestica e per gli scambi reciproci, di informazioni finanziarie, investigative e amministrative. Le FIU, inoltre, devono fornire le informazioni richieste esercitando nei due ambiti i medesimi poteri. Lo scambio di informazioni tra FIU avviene attraverso canali telematici di comunicazione rapidi e sicuri: il Gruppo Egmont gestisce e sviluppa la rete internazionale protetta denominata *Egmont Secure Web*; in ambito europeo viene utilizzata un'infrastruttura di comunicazione decentrata, denominata FIU.net, che consente lo scambio strutturato di informazioni su base bilaterale o multilaterale, offrendo al contempo standardizzazione, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Nel corso del 2022 la UIF ha scambiato informazioni con 120 controparti estere. L'Unità ha trasmesso 790 richieste di informazioni a FIU estere, in diminuzione rispetto alle 834 del 2021 (-5,3%); le richieste effettuate a supporto di indagini dell'Autorità giudiziaria o degli Organi investigativi sono diminuite dell'8,2%, più di quelle effettuate per esigenze di analisi interna (-3,0%; *Tavola 8.1*).

Tavola 8.1

Richieste effettuate a FIU estere

	2018	2019	2020	2021	2022
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	367	438	575	364	334
Per esigenze di analisi interna	715	525	475	470	456
Totale	**1.082**	**963**	**1.050**	**834**	**790**

Richieste da FIU estere

Nel 2022 la UIF ha ricevuto, attraverso l'*Egmont Secure Web* e la rete europea FIU.net, 1.657 richieste e informative spontanee da altre FIU, in riduzione di circa il 2,4% rispetto al 2021 (*Tavola 8.2*). A fronte delle richieste o informative pervenute, la UIF ha fornito 2.358 riscontri.

Tavola 8.2

Richieste/informative spontanee ricevute e risposte fornite

	2018	2019	2020	2021	2022
Canale Egmont	594	621	695	872	*776*
Richieste/informative spontanee	*577*	*594*	*694*	*872*	*776*
Scambi sull'ISIL	*17*	*27*	*1*	*0*	*0*
Canale FIU.net					
Richieste/informative spontanee	*602*	*729*	*851*	*825*	*881*
Totale	**1.196**	**1.350**	**1.546**	**1.697**	**1.657**
Riscontri forniti (1)	**1.681**	**1.862**	**2.246**	**2.528**	**2.358**
Informative a OO.II.	**3.070**	**2.533**	**3.296**	**3.608**	**3.800**

(1) Si riferiscono a risposte alle richieste di informazioni e a feedback sulle informative, forniti quando necessari.

La collaborazione con le FIU estere, in particolare con quelle europee, beneficia della condivisione di un'ampia gamma di basi dati e di alcune funzionalità, anche sofisticate.

L'Unità si avvale con sistematicità della funzionalità Ma3tch, offerta da FIU.net per l'incrocio anonimo di basi dati, che è ormai pienamente integrata nei processi operativi e utilizzata nelle procedure interne di analisi. Tale procedura di *matching* consente di riscontrare collegamenti di uno stesso nominativo con altri paesi, spesso non altrimenti rilevabili, e di attivare, conseguentemente, richieste di collaborazione con i paesi individuati.

Segnalazioni *cross-border*

Le segnalazioni *cross-border* continuano a registrare una crescita molto elevata. Nel corso del 2022 sono pervenute alla UIF 80.934 segnalazioni da 20 FIU di paesi europei, con un aumento di oltre il 200% rispetto al 2021.

Oltre alla condivisione su base periodica dei dati nominativi dei soggetti presenti nelle segnalazioni della specie con gli Organi investigativi, stante l'elevato numero di segnalazioni *cross-border* ricevute e il loro aumento esponenziale, la UIF individua le comunicazioni da analizzare in via prioritaria e i fenomeni di particolare rilevanza suscettibili di approfondimenti finanziari e di possibile interesse per gli Organi delle indagini.

Segnalazioni *cross-border*: sviluppi

Le segnalazioni *cross-border* si distinguono in *cross-border dissemination* (XBD), ossia flussi informativi scaturiti dai criteri di selezione e rilevanza elaborati dall'apposito gruppo di lavoro costituito in seno alla Piattaforma delle FIU, e *cross-border report* (XBR), afferenti a operazioni segnalate da soggetti obbligati aventi sede in uno Stato membro ma operanti altri paesi dell'UE in libera prestazione di servizi.

Tra le principali criticità che emergono nei flussi ricevuti si rilevano la mancata descrizione dei fenomeni e degli effettivi motivi di sospetto, la scarsa qualità dei dati identificativi dei soggetti segnalati e collegati trasmessi, la mancanza del consenso alla

disseminazione agli Organi investigativi nazionali. In alcuni casi il flusso è alimentato da meccanismi automatici di selezione, secondo criteri non sempre coerenti con quelli concordati in sede europea e spesso non adeguatamente selettivi. Peraltro, numerose segnalazioni, seppure inerenti a un medesimo caso, risultano "frammentate" attraverso la trasmissione separata delle singole transazioni. Le persistenti disomogeneità nei formati e nei contenuti, nonché l'utilizzo da parte di alcune FIU della lingua originale, ostacolano la possibilità di una trattazione automatizzata e l'adozione di strumenti di *text mining* ai fini dell'individuazione di fenomeni di particolare rilevanza. I differenti approcci adottati si riverberano inoltre nella ricezione di flussi con livelli di concentrazione non coerenti tra le diverse FIU.

La Piattaforma[48] prosegue i lavori per rimuovere le citate criticità e rafforzare l'efficacia delle segnalazioni; i risultati dell'apposito progetto, avviato nel 2022 e in fase di conclusione, formeranno la base per l'adozione di misure applicative da parte dell'Autorità Antiriciclaggio europea (AMLA). In particolare, sono definite regole più stringenti per assicurare l'armonizzazione del tracciato e il miglioramento della qualità dei dati ed è altresì in corso l'affinamento dei criteri per selezionare i casi da condividere al fine di garantirne un'effettiva significatività.

Nondimeno, nei casi più proficui di collaborazione, l'esame dei contenuti di alcune comunicazioni ha permesso alla UIF di individuare tipologie di condotte rilevanti. In alcune informative i soggetti coinvolti hanno posto in essere acquisti in *crypto-assets* e immediate conversioni o prelevamenti delle disponibilità in tempi molto ravvicinati, spesso per l'intero ammontare delle risorse presenti. Sono state altresì individuate transazioni da o verso soggetti che presentano supposti legami con il crimine organizzato, attività relative al traffico di droga, operatività riconducibili a schemi di frode IVA e truffe informatiche. Ulteriori schemi operativi rilevati riguardano la vendita di beni contraffatti perfezionata tramite l'utilizzo di piattaforme online, operazioni che sollevano il sospetto di violazione della normativa sulla proprietà intellettuale o, ancora, presunte truffe online.

In linea con il 2021, nel corso dell'anno la UIF ha trasmesso alle FIU estere interessate 6.896 segnalazioni *cross-border*, estratte attraverso filtri che consentono di intercettare in modo automatico specifiche tipologie di operatività sospette. Attraverso tali filtri si individuano segnalazioni con grado di rischiosità medio-alto e importi movimentati superiori a soglie predefinite. Nella segnalazione trasmessa si fornisce un quadro di sintesi, in lingua inglese, che consente la ricostruzione dell'operatività segnalata e dei criteri di collegamento individuati.

In 111 casi, con un aumento di circa il 13% rispetto all'anno precedente, la collaborazione internazionale è stata attivata al fine di contribuire al recupero da parte delle competenti autorità di disponibilità riconducibili a possibili attività criminali.

In 53 casi le FIU estere hanno richiesto alla UIF di bloccare i proventi illeciti trasferiti in Italia in seguito a operazioni che, prevalentemente, sarebbero riconducibili a truffe. La UIF è intervenuta tempestivamente, con la collaborazione degli intermediari interessati, per evitare la dispersione dei fondi o seguirne l'utilizzo, consentendo alle autorità estere interessate di valutare e avviare le procedure necessarie per il recupero o il sequestro. In 58 occasioni FIU estere hanno portato all'attenzione della UIF l'applicazione nei propri paesi di

[48] La Piattaforma, istituita nel 2006 e formalmente riconosciuta dalla quarta direttiva (art. 51), è la sede nella quale le FIU dell'Unione e la Commissione si confrontano sull'applicazione delle regole europee, sullo sviluppo degli strumenti di analisi e collaborazione e sullo svolgimento di forme di operatività congiunta (cfr. il paragrafo: *La Piattaforma delle FIU europee*).

misure di blocco di conti o di altre disponibilità riconducibili a soggetti collegati con l'Italia, il più delle volte sottoposti a indagini. In questi casi la UIF ha tempestivamente informato gli Organi investigativi italiani ed è intervenuta con la controparte interessata per evitare che le disponibilità fossero rilasciate; è stato così possibile individuare, bloccare e favorire il sequestro di beni di soggetti indagati che non erano emersi negli accertamenti domestici.

Come negli anni precedenti, la UIF ha trasmesso agli Organi investigativi competenti le informazioni di fonte estera, previa acquisizione del necessario consenso delle FIU interessate (3.800 informative, a fronte di 3.608 nel 2021). Al fine di accrescere il livello di comprensione dell'operatività segnalata dalle controparti estere, la UIF condivide con gli OO.II. anche le informazioni ottenute durante le fasi di approfondimento dai soggetti obbligati. La trasmissione da parte degli Organi investigativi alla UIF delle informazioni investigative necessarie per rispettare i doveri della collaborazione internazionale avviene con significative limitazioni ascrivibili ai limiti e alle condizioni imposte dalla legge[49].

Il 23 maggio 2022 la UIF e la FIU della Repubblica d'Algeria (Cellule de Traitement du Reinseignement Financier, CTRF), hanno completato uno scambio di lettere d'intenti per lo sviluppo dei rapporti bilaterali per la collaborazione e lo scambio di informazioni in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Il 26 maggio 2022, in occasione della visita di Stato in Italia del Presidente della Repubblica d'Algeria, attraverso un *Common Statement*, la UIF e la CTRF hanno richiamato l'importanza dell'informazione reciproca a supporto dell'analisi finanziaria e affermato l'impegno a sviluppare i rapporti attraverso la condivisione di prassi e metodi.

8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU e i principali fenomeni emersi dagli scambi

La collaborazione internazionale è ancora caratterizzata da rilevanti criticità rappresentate dalle significative differenze che continuano a caratterizzare le FIU, sia a livello di metodologia di analisi sia in termini di poteri e di informazioni disponibili. Nonostante la quinta direttiva abbia innalzato il livello di armonizzazione in Europa, alcune FIU risultano deficitarie nell'accesso a categorie significative di informazioni. Alcuni esempi sono rappresentati dalla mancata istituzione di registri centrali con dati sui conti bancari e sulla titolarità effettiva di società ed enti. Tali divergenze e il mancato recepimento delle regole europee limitano l'efficacia degli scambi. Inoltre, la possibilità di scambiare informazioni finanziarie, fiscali e doganali con le FIU di alcuni paesi terzi è limitata dall'esistenza di vincoli di segretezza o di limiti nei poteri informativi.

Nonostante queste carenze la collaborazione con le FIU estere resta una preziosa fonte di informazioni per lo svolgimento delle funzioni istituzionali della UIF. Gli scambi con le controparti estere permettono di ampliare il patrimonio informativo dell'Unità e di individuare connessioni non note di attività criminali, consentendo di migliorare gli approfondimenti interni e di soddisfare le richieste di informazioni pervenute dagli Organi investigativi o dall'Autorità giudiziaria.

Fenomeni di rilievo

L'Unità sta avviando una ricognizione dei fenomeni più importanti che emergono dagli scambi informativi con le FIU estere e un'attività di analisi che mira ad approfondire le fattispecie più rilevanti. Le attività sospette segnalate dalle controparti estere e oggetto di

[49] L'art. 12, comma 4, del D.lgs. 231/2007, novellato dal D.lgs. 125/2019, oltre a subordinare l'accesso della UIF alle informazioni investigative all'autorizzazione dell'Autorità giudiziaria procedente per le informazioni coperte da segreto investigativo, prevede che l'Unità non può essere portata a conoscenza dei casi in cui è in corso un'indagine di polizia per la quale è già stata trasmessa un'informativa all'Autorità giudiziaria ma quest'ultima non ha ancora assunto le proprie determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale.

scambi con la UIF riguardano principalmente fenomeni caratterizzati dall'utilizzo di conti esteri per il trasferimento di fondi, spesso non dichiarati al fisco, dalla triangolazione dei flussi finanziari e dal prelevamento di denaro contante. Numerosi sono i casi di società dalla struttura partecipativa opaca o trust utilizzati per l'intestazione di rapporti o beni con finalità di dissimulazione o interposizione; crescente è il numero di scambi afferenti all'impiego di valute virtuali. Sono altresì rilevati fenomeni di truffa e corruzione, caratterizzati dal trasferimento, in Italia o all'estero, dei proventi illeciti; spesso i soggetti coinvolti sono sottoposti a indagini in Italia.

Continuano gli scambi informativi relativi alle truffe telematiche. Le attività poste in essere variano e comprendono schemi quali *love and romance scam*, *phone scam*, *CEO and business email compromise fraud*, *ransomware*; costanti anche i fenomeni di appropriazione di fondi mediante accesso abusivo a sistemi informatici. Si rilevano altresì attività di riciclaggio realizzate attraverso operazioni di interscambio commerciale (*trade-based money laundering*, TBML), soprattutto transnazionale, caratterizzate anche dal coinvolgimento di organizzazioni criminali e dall'utilizzo di schemi operativi sofisticati.

Fenomeni di natura fiscale, quali frodi nelle fatturazioni, frodi sull'IVA intracomunitaria ed evasione fiscale, e di distrazione fondi sono particolarmente numerosi nelle informative trasmesse da FIU estere. L'operatività è spesso complessa e ricorrono frequentemente transazioni intercettate e segnalate anche dai soggetti obbligati italiani.

Nel corso del 2022, 63 informative ricevute sono riconducibili al contesto dell'inasprimento del regime sanzionatorio adottato in ambito europeo a seguito dell'invasione russa in Ucraina. Gli schemi operativi riguardano prevalentemente: (a) trasferimenti di fondi tra società, spesso caratterizzate da strutture e assetto proprietario opachi; (b) dubbi sull'origine o la destinazione dei fondi; (c) incertezze circa la riconducibilità di proprietà immobiliari ai soggetti "designati" in regolamenti UE; (d) trasferimenti di quote societarie o attività a soggetti considerati "contigui" a quelli listati, spesso a ridosso della loro inclusione in regolamenti UE.

Da aprile 2020 a febbraio 2023 sono pervenute 254 informative di FIU estere su operatività sospetta riferita all'emergenza da Covid-19. Sebbene in alcuni casi le informative non fossero direttamente collegate al fenomeno, gli approfondimenti effettuati dalla UIF hanno consentito di individuare connessioni significative con l'emergenza sanitaria. Numerose richieste e informative di FIU estere riguardano pagamenti online che potrebbero essere connessi al commercio di materiale pedopornografico e allo sfruttamento sessuale di minori (145 rispetto alle 112 del 2021, con un aumento di circa il 29%).

8.3. La Piattaforma delle FIU europee

Nella Piattaforma delle FIU è proseguito l'impegno per l'attuazione delle regole europee e per lo sviluppo di buone pratiche di coordinamento. Elevata attenzione continua a essere rivolta all'evoluzione delle proposte legislative presentate dalla Commissione con l'AML Package (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea* del capitolo 9). La Piattaforma svolge un ruolo fondamentale in questa fase di transizione verso la costituzione dell'AMLA, specie nell'ottica di promuovere un maggiore coinvolgimento delle diverse FIU nei gruppi di lavoro e nelle fasi decisionali.

La UIF ha coordinato due gruppi di lavoro per la configurazione di formati e contenuti uniformi di segnalazioni di operazioni sospette e per standardizzare e agevolare gli scambi internazionali, con l'obiettivo di "preparare il terreno" per lo sviluppo delle competenze assegnate in questo ambito al Meccanismo di supporto e coordinamento in seno alla futura AMLA; l'Unità partecipa inoltre al progetto per lo sviluppo di criteri e contenuti per lo scambio delle segnalazioni di operazioni sospette *cross-border*.

Sono stati definiti dettagliati templates *per effettuare richieste di informazioni, inoltrare informative spontanee, predisporre risposte a richieste di informazioni e fornire feedback secondo modelli standardizzati. Prosegue la discussione sull'individuazione di un accettabile livello di armonizzazione dei contenuti informativi delle segnalazioni di operazioni sospette, assicurandone l'opportuna adattabilità ai diversi contesti nazionali e al diverso spettro dei soggetti obbligati. Sul fronte delle segnalazioni* cross-border *il gruppo ha individuato ulteriori campi informativi da inserire nel tracciato volti a migliorare la qualità delle informazioni ricevute e consentire alla FIU ricevente una più agevole prioritizzazione e individuazione della potenziale attività criminale segnalata.*

Nell'ambito della Piattaforma sono stati altresì discussi gli ostacoli che ancora si frappongono alla collaborazione delle FIU con la Banca centrale europea quale autorità di vigilanza sovranazionale, contemplata dalla CRD V e dalle relative linee guida elaborate dall'EBA. Nel 2022 ulteriori approfondimenti sono stati condotti in merito alla proposta presentata dalla Commissione di regolamento UE in materia di intelligenza artificiale (*Artificial Intelligence Act*)[50], finalizzati a chiarire il regime di esclusione delle FIU dall'ambito di applicazione delle disposizioni destinate alle forze dell'ordine.

All'interno della Piattaforma le FIU hanno condiviso la propria esperienza riguardo all'implementazione delle sanzioni europee introdotte dalla UE per l'invasione russa in Ucraina, per i profili di propria competenza. Prosegue anche la programmazione di ulteriori esercizi di analisi congiunte, dopo il completamento di alcuni progetti negli anni scorsi. Attraverso la Piattaforma, inoltre, le FIU hanno contribuito alla ricognizione e all'analisi dei rischi di rilievo transfrontaliero, impiegata dalla Commissione per il periodico *Supranational Risk Assessment*, il cui aggiornamento è stato pubblicato nel corso del 2022 (cfr. il paragrafo: *Ulteriori iniziative europee e internazionali* del capitolo 9). Le FIU hanno anche partecipato alle valutazioni volte all'individuazione di paesi terzi dai quali promanano rischi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo significativi per l'Unione, inclusi nella relativa lista europea.

8.4. Gli sviluppi della rete FIU.net

La rete informatica FIU.net[51] consente la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le FIU dell'Unione per lo svolgimento dei compiti di analisi finanziaria.

L'utilizzo dell'applicativo consente di veicolare informazioni con le controparti estere europee e di sfruttare il c.d. sistema di matching. *Quest'ultimo, grazie ai criteri comuni definiti dalla Piattaforma delle FIU e all'ampia condivisione dei dati, permette di identificare collegamenti con i paesi esteri altrimenti non facilmente individuabili.*

Secondo quanto contemplato nell'AML Package[52], la gestione della rete verrà collocata presso l'istituendo Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU presso l'AMLA che dovrà anche fornire funzionalità per supportare l'efficacia degli scambi tra FIU e le esigenze connesse allo sviluppo delle analisi congiunte. In tale prospettiva la Commissione, in qualità di *service provider*, ha realizzato una serie di interventi per migliorare la stabilità e la velocità della rete e per rafforzarne i presidi di sicurezza e di *business continuity*.

La Commissione ha inoltre avviato un'intensa fase progettuale per la realizzazione di una nuova FIU.net attraverso un processo definito nel quadro della governance prevista dal

[50] La proposta di regolamento, presentata il 21 aprile 2021 dalla Commissione europea, è volta a stabilire regole armonizzate per l'utilizzo dell'intelligenza artificiale sul territorio dell'Unione nel rispetto del principio della neutralità tecnologica e salvaguardando i diritti di individui e imprese.

[51] La rete è stata istituita nel 2002 e, nel corso degli anni, ha registrato un significativo sviluppo nei volumi dei dati scambiati e nelle funzionalità fornite a supporto della collaborazione, trovando esplicito riconoscimento nella regolamentazione europea (direttiva UE/2018/843 – quinta direttiva antiriciclaggio – e direttiva UE/2019/1153). Dal 16 settembre 2021 la Commissione è divenuta *service provider* dell'infrastruttura, succedendo a Europol che ne aveva assunto la gestione nel 2016 (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 97).

[52] Art. 23 della proposta di sesta direttiva e art. 37 della proposta di regolamento AMLA.

Service Level Agreement sottoscritto tra le FIU e la Commissione medesima. In questo ambito è valorizzato il coinvolgimento delle FIU nella definizione delle priorità strategiche, attraverso la Piattaforma, e nella gestione della rete, tramite il coinvolgimento dell'Advisory Group, organismo composto da rappresentanti delle FIU europee, tra le quali anche la UIF, operante su mandato della Piattaforma. Sono in corso approfondimenti per individuare soluzioni idonee ad assicurare l'integrazione della rete con le basi dati interne delle FIU al fine di garantire una più efficace gestione delle informazioni rivenienti dagli scambi, eliminando ogni fase di manualità nel trattamento.

8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica

Nel 2022 l'Unità ha partecipato a un'iniziativa in favore di autorità della Repubblica di Bosnia ed Erzegovina nell'ambito del Programma TAIEX (*Technical Assistance and Information Exchange*) dell'Unione europea, volto a fornire supporto e assistenza tecnica a paesi terzi.

L'iniziativa, principalmente rivolta a rappresentanti del locale Ministero delle Finanze, si è incentrata sulla configurazione e applicazione dei presidi antiriciclaggio previsti dalla quinta direttiva in materia di crypto-assets. *L'intervento della UIF ha riguardato, in particolare, i rischi emergenti connessi con tali strumenti, rinvenienti dalla propria esperienza operativa e dagli approfondimenti condotti nelle sedi internazionali.*

La UIF ha preso parte a incontri con autorità del Vietnam, tra cui esponenti della FIU, tenuti nell'ambito di iniziative di collaborazione tra la Banca d'Italia e le altre banche centrali per il rafforzamento del quadro regolamentare del settore bancario, nel corso dei quali ha illustrato le caratteristiche e le principali aree di attività della UIF all'interno del sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Iniziative sono state tenute presso la FIU della Santa Sede, volte a condividere l'esperienza operativa della UIF nell'analisi finanziaria e nella collaborazione.

È proseguito l'impegno della UIF nelle attività di assistenza tecnica e di supporto svolte nell'ambito del Gruppo Egmont, specie dal Training and Technical Assistance Working Group, dal Membership, Support and Compliance Working Group e dal centro di formazione ECOFEL.

Si tratta di iniziative rivolte ad assistere le FIU in fase di formazione o consolidamento, nonché a sviluppare e attuare programmi di formazione e specializzazione per il rafforzamento delle attività istituzionali; piani di assistenza vengono anche dedicati al superamento delle difficoltà nel rispetto degli standard internazionali o a carenze di efficacia emerse nelle procedure di verifica.

Sono continuate le attività di assistenza tecnica a favore della FIU dello Zambia sul tema del TBML. L'Unità ha prestato supporto operativo nella fase di implementazione della metodologia utilizzata per lo studio di flussi finanziari anomali connessi al commercio internazionale[53]. I positivi risultati preliminari ottenuti dallo Zambia inducono a ritenere che il modello sviluppato per l'Italia sia idoneo anche per altri paesi[54]. La UIF prende altresì parte al progetto di formazione avviato dal Gruppo Egmont in collaborazione con l'Organizzazione mondiale delle dogane (WCO) con l'obiettivo di sviluppare possibili sinergie nell'analisi; i contributi della UIF riguardano il *trade-based terrorist financing* e il TBML, nonché altri aspetti dell'analisi operativa. La UIF è infine coinvolta nel progetto di assistenza tecnica alla Moldavia, coordinato dall'FMI, volto a fornire alle autorità locali competenze per l'applicazione di metodi quantitativi nell'analisi dei rischi derivanti dai pagamenti *cross-border*.

[53] Cfr. M. Gara, M. Giammatteo e E. Tosti, *Magic mirror in my hand…How trade mirror statistics can help us detect illegal financial flows*, The World Economy, 42 (11), pp. 3120-3147, 2019.

[54] Il modello si basa sull'analisi di dati liberamente disponibili su fonti aperte (dati Comtrade, Banca Mondiale e OCSE).

8.6. La partecipazione al GAFI

Data l'importanza della collaborazione internazionale per un'efficace azione antiriciclaggio e antiterrorismo, nel tempo sono stati istituiti diversi organismi di natura sia governativa sia tecnica, la cui azione ha portata globale ovvero regionale. L'attività di tali organismi è particolarmente intensa in relazione ai diversi fronti di rischio che si manifestano a livello globale e all'esigenza di adeguare e armonizzare le azioni di prevenzione e contrasto. La UIF, singolarmente e nell'ambito di delegazioni composte da molteplici autorità nazionali, partecipa alle attività di tali organismi internazionali ed europei.

Anche nel corso del 2022 l'Unità ha assicurato una costante partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dell'Assemblea plenaria del GAFI, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

Mutual Evaluation

La UIF contribuisce regolarmente alle varie fasi delle *Mutual Evaluation* dei paesi membri, volte ad accertare la conformità alle Raccomandazioni del GAFI su aspetti di recepimento normativo e di efficacia dei sistemi antiriciclaggio nazionali. Le procedure di valutazione relative al quarto ciclo di verifiche risentono di lievi ritardi dovuti al pregresso contesto pandemico; nel 2022 si sono concluse le valutazioni di Francia e Olanda, in cui elementi della UIF hanno partecipato, rispettivamente, come valutatori e revisori. Nel corso dell'anno il GAFI ha portato a compimento il procedimento di revisione strategica volto a rendere le future valutazioni più tempestive ed efficaci e ha approvato la metodologia per la conduzione del quinto ciclo di *Mutual Evaluation*, che prenderà avvio a partire dal 2024.

La procedura di valutazione dell'Italia prenderà avvio nello stesso anno e il Rapporto sarà discusso nel febbraio 2026. Dato il ritardo dei negoziati sull'AML Package, la valutazione non terrebbe conto delle novità nelle regole e nei meccanismi di supervisione previsti dal pacchetto e riguarderebbe un sistema di presidi e misure in via di superamento.

In linea con le priorità strategiche indicate dalla *Declaration of the Ministers* del 22 aprile 2022, il GAFI ha avviato la revisione delle Raccomandazioni in materia di confisca e misure cautelari e di assistenza giudiziaria internazionale, con l'obiettivo di rendere maggiormente effettivi i complessivi meccanismi di *asset recovery*.

Il ruolo delle FIU nell'ambito dell'*asset recovery*

L'efficace funzionamento dei sistemi antiriciclaggio non può prescindere dalla predisposizione di un complesso di poteri e strumenti che consentano la tempestiva identificazione, il congelamento e la confisca dei beni detenuti dalla criminalità. Il recupero dei proventi contribuisce a disincentivare attività criminali e consente la restituzione dei beni.

Diffuse debolezze riscontrate nelle *Mutual Evaluation* hanno indotto il GAFI a porre in essere diverse iniziative volte all'identificazione di ostacoli operativi e al rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti, anche nella prospettiva di introdurre modifiche sul piano degli standard per assicurare strumenti più incisivi di *asset recovery*, contrastando con maggiore efficacia la criminalità transnazionale. In questo quadro le FIU possono svolgere un ruolo chiave, sia con riguardo all'*asset tracing*, sia alla "messa in sicurezza" delle attività, attraverso l'esercizio del potere di sospensione di operazioni sospette, ai fini della successiva adozione di provvedimenti di sequestro e confisca. Meccanismi di sospensione delle operazioni sospette sono variamente riconosciuti in accordi internazionali e disposizioni a carattere regionale, quali la Convenzione di Varsavia

del 2005 del Consiglio d'Europa[55] e le direttive europee, ma scontano l'assenza di disposizioni dalla portata globale e uniformatrice. Si tratta, infatti, di un potere non contemplato dalle Raccomandazioni GAFI, neppure con riferimento alle FIU. Il loro riconoscimento esplicito negli standard GAFI, attualmente all'esame, consentirebbe una tendenziale omogeneità di poteri tra autorità di diverse giurisdizioni, con indubbi vantaggi per la tempestiva individuazione e successiva sottrazione dei patrimoni criminali, anche in contesti *cross-border*. È opportuno tuttavia che il potere di sospensione, in linea con le soluzioni previste dalle direttive europee, sia attribuito esclusivamente alle FIU, in coerenza con le funzioni svolte di ricezione, analisi e disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette sulla base degli stessi standard del GAFI e che possa essere adottato anche su istanza di organi investigativi, giudiziari e FIU estere.

La posizione riconosciuta alle FIU nel sistema antiriciclaggio consente infatti l'agevole interazione con i soggetti obbligati, la tempestiva raccolta di informazioni necessarie per le proprie determinazioni, anche in assenza di una previa segnalazione, la rapida interlocuzione con le autorità investigative e giudiziarie, nonché la possibilità di avvalersi a livello internazionale di canali per gli scambi rapidi, sicuri e informali. Proprio nell'ambito della collaborazione internazionale, l'esercizio del potere di sospensione da parte delle FIU su input delle omologhe unità estere si rivela uno strumento altamente efficace per la temporanea segregazione delle attività illecite nelle more dell'avvio di iniziative di assistenza giudiziaria, come emerso da recenti approfondimenti del Gruppo Egmont[56].

La necessità di rafforzare le norme sul recupero e la confisca dei beni, seppure con riguardo a diversi contesti, è emersa d'altro canto anche in ambito europeo con la presentazione da parte della Commissione di una proposta di direttiva volta a rafforzare i poteri delle autorità competenti di identificare, congelare e gestire i beni sottoposti a sanzione e a rendere più ampio ed efficace il regime di confisca delle attività illecite (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea* del capitolo 9).

Trasparenza della titolarità effettiva

È stata portata a compimento la revisione degli standard sulla trasparenza della titolarità effettiva di schemi societari e trust, volta a irrobustirne i presidi e garantire un accesso tempestivo alle informazioni da parte di FIU e altre autorità competenti.

Le modifiche agli standard hanno introdotto un approccio basato su modalità differenziate di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva da parte delle autorità competenti: i paesi possono istituire registri centralizzati (come prevedono le direttive europee antiriciclaggio) ovvero adottare meccanismi alternativi di acquisizione delle informazioni, purché questi assicurino livelli equivalenti di tempestività, efficacia e completezza. Le linee guida forniscono indicazioni dettagliate sui criteri per l'individuazione della titolarità effettiva degli schemi societari, sulle caratteristiche dei registri e dei meccanismi alternativi, sui requisiti di adeguatezza, accuratezza e tempestività; è in fase di avvio l'elaborazione di ulteriori linee guida per l'applicazione degli standard relativi a trust e istituti analoghi.

Virtual assets

Il GAFI ha proseguito l'analisi dei rischi di riciclaggio connessi a *virtual assets*. La UIF partecipa a un apposito gruppo di contatto che monitora i fenomeni emergenti, anche attraverso il confronto con il settore privato, e l'omogenea implementazione degli standard.

Gli esiti di tali attività sono confluiti in un resoconto *pubblicato a giugno 2022, in cui vengono evidenziati i rischi legati a strumenti di finanza decentralizzata (DeFi) e* token *non fungibili (NFT), nonché i crescenti fenomeni di* ransomware *connessi all'utilizzo di* crypto-assets. *Il documento registra persistenti disomogeneità nell'attuazione delle Raccomandazioni rilevanti negli ordinamenti degli Stati membri, specie con riguardo alle regole che richiedono la sistematica indicazione di originante e beneficiario nei trasferimenti di* crypto-assets *("*travel rule*"). Sono pertanto*

[55] Cfr. artt. 14 e 47 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo.

[56] Cfr. Egmont Group, *Asset recovery – The role of FIUs,* 2022.

previste apposite iniziative correttive (cfr. il riquadro: Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di crypto-assets *del capitolo 9*).

Nel 2022 il GAFI ha pubblicato le *linee guida* aggiornate per gli operatori del settore immobiliare, con l'obiettivo di accrescerne il grado di maturità nella compliance. Particolare attenzione è stata dedicata anche alla revisione dei presidi per contrastare l'abuso di organizzazioni non profit per finalità di finanziamento del terrorismo; l'obiettivo delle iniziative del GAFI è quello di mitigare possibili conseguenze indesiderate derivanti da un eccessivo rigore nell'applicazione degli standard nei confronti degli enti che svolgono attività lecite.

Migrant smuggling

Molteplici contributi sono stati forniti dalla UIF nei lavori del GAFI dedicati all'approfondimento di tipologie di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. È stato finalizzato il progetto volto all'individuazione dei metodi più comuni per trasferire e riciclare i proventi del traffico di migranti (*Money Laundering and Migrant Smuggling)*, in cui l'Unità ha fornito casistiche rivenienti dall'esperienza operativa, individuate anche in applicazione della profilatura del comportamento finanziario dei *migrant smugglers* elaborata dalla UIF nel 2016.

Un ulteriore progetto, volto a migliorare la comprensione del rischio di finanziamento del terrorismo associato alle varie tipologie di servizi di trasferimento di denaro o valore (MVTS[57], Hawala and Cross-Border Cash Flows for TF)*, nel quale è coinvolta la UIF, è stato invece finalizzato in un workshop durante le periodiche sessioni del* Joint Experts' Meeting *organizzate dal GAFI in collaborazione con gli uffici competenti delle Nazioni Unite (UNODC).*

La UIF ha partecipato anche agli approfondimenti tipologici sul commercio illegale di beni di valore storico-artistico *(Art, Antiquities and Cultural Goods as a Tool for Money Laundering and Terrorist Financing)*, per l'elaborazione di indicatori di rischio e possibili *best practices.*

Schemi di *ransomware*

È stato concluso il progetto dedicato all'individuazione di fattispecie connesse alla realizzazione di schemi di *ransomware* e relative attività di riciclaggio. Il rapporto finale evidenzia la crescente diffusione del fenomeno in danno di agenzie governative e imprese private e sottolinea il frequente ricorso a valute virtuali nel pagamento del "riscatto", motivato dalle caratteristiche intrinseche di tali strumenti che ne rendono più difficoltosa la tracciabilità rispetto ai mezzi di pagamento tradizionali. La UIF ha contribuito al progetto fornendo anche un *case study* su fenomeni di *ransomware* rilevati all'interno di un più ampio contesto criminale in cui risultano coinvolti esponenti della criminalità organizzata.

L'Unità segue inoltre tre progetti riguardanti: attività di *crowdfunding* finalizzate al finanziamento del terrorismo, lotta al finanziamento dei reati informatici, abusi connessi alla concessione di cittadinanza o di residenza a fronte di programmi di investimento.

8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali

Gruppo Egmont

La UIF è membro del Gruppo Egmont, l'organizzazione globale delle FIU volta a rafforzarne le complessive capacità di analisi e collaborazione.

Nel 2022 il Gruppo ha adottato il piano strategico per il futuro quinquennio, che declina quattro aree di intervento: rafforzamento del framework *per l'effettiva condivisione di informazioni; rafforzamento della cooperazione con altri organismi internazionali; sviluppo e promozione di approfondimenti su fenomeni e tendenze di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; miglioramento del supporto ai membri del Gruppo e alle FIU che intendono farvi parte.*

Durante l'anno la UIF ha fornito rilievi tecnici nelle molteplici procedure di *Support and Compliance* poste a presidio di specifici requisiti delle FIU aderenti. Esse si esplicano, in parti-

[57] Per la definizione dei vari servizi di trasferimento di denaro o valore ricompresi nella nozione di *Money or value transfer services* (MVTS) si veda il glossario allegato alle *Raccomandazioni del GAFI*, p. 131.

colare, nell'accertamento delle caratteristiche di indipendenza e riservatezza che devono connotare l'attività della FIU nonché di possibili carenze nell'analisi e negli scambi informativi. All'esito delle verifiche, specifici programmi di intervento vengono predisposti per la correzione delle deficienze. L'impegno della UIF è stato rivolto anche alle collaterali attività del Gruppo dirette ad aggiornare metodi e presupposti per l'attivazione di tali procedure, con particolare riguardo a quelle avviate a seguito di giudizi negativi ricevuti nelle *Mutual Evaluation* del GAFI o dei rispettivi organismi regionali su aspetti relativi ad attività e competenze delle FIU.

Lo scopo principale della revisione è di evitare duplicazioni di analoghe procedure condotte nelle fasi successive delle Mutual Evaluation *e di incentrare gli interventi del Gruppo Egmont su adeguate iniziative di supporto alle attività delle FIU in materia di collaborazione internazionale e di utilizzo dell'intelligence finanziaria. La UIF segue, in particolare, i lavori del Review table, incaricato di fornire supporto e indicazioni e di rivedere l'intera attività del Drafting table, a cui spetta la redazione materiale dei documenti.*

Consueta attenzione è stata dedicata anche alle attività del Gruppo finalizzate alla condivisione di esperienze nell'analisi, all'individuazione di fenomeni e tipologie emergenti, all'elaborazione di buone prassi e indicatori, al rafforzamento della capacità informatiche delle FIU.

Sottogruppi ad hoc sono impegnati in molteplici approfondimenti. Si evidenziano il progetto su *TBML e abuso di strutture societarie e il nuovo progetto sui fattori di rischio connessi all'aggiramento delle sanzioni finanziarie internazionali. Un focus specifico sul finanziamento del terrorismo viene effettuato nei lavori dedicati all'utilizzo di* crypto-assets*, all'uso distorto di organizzazioni non profit e al sovvenzionamento delle organizzazioni di estrema destra. Di portata trasversale sono i progetti sull'utilizzo di informazioni di fonti aperte (*OSINT – Open source intelligence*) nelle attività di analisi delle FIU, giunto alle fasi conclusive, e sulle frodi informatiche* (cyber-enabled fraud*). Al fine di condividere con le altre FIU i risultati degli approfondimenti condotti su schemi di riciclaggio di portata transnazionale, nel 2022 la UIF ha partecipato al "2022 Best Egmont Case Award" (BECA), presentando le analisi svolte sulle frodi realizzate con la cessione di crediti d'imposta, di frequente connotate da condotte distrattive verso paesi esteri. All'esito della valutazione la UIF si è classificata al secondo posto della competizione.*

È in corso la seconda fase del progetto per l'evoluzione tecnologica della piattaforma per lo scambio di informazioni tra le FIU del Gruppo, l'*Egmont Secure Web*. Le attività si concentrano sulla definizione dettagliata delle funzionalità e sull'implementazione e il collaudo della nuova soluzione informatica; oltre agli ordinari strumenti di comunicazione bilaterale saranno disponibili forme più sofisticate di interazione (ad esempio per la condivisione di attività di analisi e per gli scambi multilaterali). Sono previsti dettagliati requisiti di sicurezza e di inaccessibilità da parte del gestore per assicurare la confidenzialità delle informazioni scambiate. La UIF partecipa al team deputato allo sviluppo degli aspetti IT - anche inerenti ai presidi di riservatezza - e a quello per la definizione di aspetti di policy.

Moneyval

L'Unità partecipa, nell'ambito della delegazione italiana, alle attività di Moneyval, organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa, parte della rete globale del GAFI. Il contributo della UIF è rivolto, in particolare, alle specifiche procedure di valutazione.

Nel 2022 si è conclusa la valutazione del Principato di Monaco, di particolare interesse stante la contiguità con l'Italia e l'esposizione della piazza monegasca al rischio di riciclaggio di proventi di matrice estera, specie nel settore immobiliare e finanziario. Le diffuse carenze riscontrate rispetto alla conformità agli standard e all'effettività del sistema antiriciclaggio, anche con riferimento allo sviluppo di intelligence finanziaria e alla collaborazione, hanno comportato l'assoggettamento del Principato alla procedura di monitoraggio rafforzato.

Moneyval ha inoltre condotto un confronto orizzontale del grado di effettività dei paesi membri rispetto a quelli valutati dal GAFI e dalle altre organizzazioni regionali. È emerso che i paesi del gruppo hanno ottenuto risultati superiori rispetto a quelli appartenenti ad altri organismi; permangono disparità in confronto ai paesi GAFI con riferimento a molteplici aspetti (valutazione nazionale del rischio, utilizzo e sviluppo di intelligence finanziaria, confisca, implementazione delle sanzioni), in relazione ai quali nessuno dei paesi Moneyval è riuscito a conseguire un giudizio di piena o sostanziale effettività.

Conferenza delle Parti

Un esperto scientifico della UIF fornisce supporto alle attività della Conferenza delle Parti prevista dalla Convenzione di Varsavia del 2005 del Consiglio d'Europa su riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

La Conferenza delle Parti è incaricata, in particolare, del monitoraggio, del recepimento e dell'attuazione della Convenzione da parte dei paesi firmatari; a tali fini essa si avvale dei rapporti di Mutual Evaluation *del GAFI e di Moneyval ed effettua proprie verifiche sui sistemi nazionali interessati, producendo appositi rapporti di valutazione. Nel 2022 è stato esaminato il recepimento delle disposizioni della Convenzione che prevedono l'obbligo per gli Stati membri di istituire sistemi efficaci per la gestione e la conservazione di beni sottoposti a sequestro o a confisca. Il sistema italiano è stato valutato positivamente: l'apparato di regole è in linea con la Convenzione e con i corrispondenti standard del GAFI; le informazioni fornite sulle modalità di gestione diversificata di beni, mobili e immobili, e di società e l'impiego di database per il supporto e il monitoraggio conducono a un giudizio positivo anche sul piano dell'efficacia.*

L'Unità ha infine partecipato all'iniziativa *Comparative solutions and good practices for FIU strategic and operational analysis* promossa dal Consiglio d'Europa per favorire il confronto tra le FIU sull'analisi operativa e strategica. Gli interventi della UIF hanno riguardato: l'analisi strategica sui prelievi con carte di pagamento estere; indicatori di infiltrazione mafiosa delle imprese e tecniche di machine learning; analisi delle segnalazioni su *crypto-assets*.

8.8. Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina

GAFI

L'aggressione militare subita dall'Ucraina a partire da febbraio 2022 ha indotto diversi organismi internazionali ed europei all'adozione di interventi contro la Russia, tesi a restringerne ruolo e influenza nell'ambito della comunità antiriciclaggio. Nel marzo 2022 il GAFI ha emanato una dichiarazione pubblica nella quale ha sottolineato la contrarietà delle azioni compiute dalla Federazione Russa ai principi di collaborazione, dialogo e rispetto reciproco che sorreggono l'organizzazione e ha annunciato la valutazione di azioni appropriate nei confronti della controparte in caso di persistenza delle ostilità.

Nella dichiarazione i paesi membri sono stati inoltre esortati a vigilare accuratamente sui rischi derivanti dell'elusione delle sanzioni finanziarie adottate dalla comunità internazionale nei confronti della Russia e sugli ulteriori rischi connessi al conflitto e ad agevolare il settore privato nella loro identificazione e mitigazione. In particolare, è richiamato il rischio che attività informatiche a danno degli intermediari e del sistema finanziario minino la capacità di implementare i necessari controlli antiriciclaggio.

Nella dichiarazione congiunta di aprile 2022 i Ministeri dei paesi membri del GAFI hanno continuato a fare appello a tutte le giurisdizioni affinché vigilino sulle minacce all'integrità e alla sicurezza del sistema finanziario internazionale derivanti dalle azioni della Federazione Russa. Da giugno 2022 la Russia non ha potuto più ricoprire alcun ruolo guida nei gruppi in cui si articola il GAFI né prendere parte ai processi decisionali per la definizione di policy e standard e per la governance e l'organizzazione del Gruppo. Esperti della Russia sono stati estromessi dai procedimenti di *Mutual Evaluation*; ulteriori misure adottate nell'ottobre 2022 hanno proibito la partecipazione di esponenti russi a specifici *project teams* e alle riunioni degli organismi regionali.

Alla luce del protrarsi del conflitto, nel febbraio 2023 il GAFI ha disposto la sospensione della *membership* della Russia, con conseguente preclusione di tutti i diritti derivanti dall'appartenenza all'organizzazione. Restano fermi gli obblighi di compliance agli standard del GAFI e gli obblighi finanziari verso quest'ultimo. Il GAFI valuterà in ciascuna delle sue riunioni plenarie se revocare o modificare tali restrizioni. La Federazione Russa resta comunque nella rete globale del GAFI come membro del gruppo regionale eurasiatico per la lotta al riciclaggio di denaro (EAG), all'interno del quale essa conserva i propri diritti.

Gruppo Egmont

Lo scorso dicembre il vertice dei Capi delle FIU del Gruppo Egmont ha disposto molteplici limitazioni nei confronti della FIU russa (Rosfinmonitoring), all'esito di complesse fasi di confronto tra gli appartenenti alla compagine.

Alla FIU russa sono preclusi l'accesso a ruoli apicali e di rappresentanza nel Gruppo ed è sospesa l'erogazione di contributi partecipativi e sovvenzioni. La partecipazione alle attività del Gruppo viene consentita solo in forma virtuale, laddove possibile. Restano per il momento impregiudicate le facoltà di voto e la connessione alla rete Egmont Secure Web *per lo scambio di informazioni. Lo* statement *del Presidente del Gruppo Egmont evidenzia, in particolare, che l'aggressione militare nei confronti dell'Ucraina compromette le stesse fondamenta della fiducia reciproca tra i paesi membri e pregiudica gli sforzi congiunti contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. Proprio nella convinzione che tale situazione pregiudichi le condizioni essenziali alla base della cooperazione internazionale, le FIU della UE, inclusa la UIF, hanno interrotto su base volontaria la collaborazione con il Rosfinmonitoring.*

Moneyval

A partire dal 17 marzo 2022 la Federazione Russa è stata esclusa dal Consiglio d'Europa e, di conseguenza, dal Moneyval[58], di cui faceva parte dal 1997. È pertanto venuta meno la possibilità per la Russia di partecipare alle attività e alle valutazioni di Moneyval.

Unione europea

La UE dal febbraio 2022 ha fortemente inasprito il regime sanzionatorio già in vigore nei confronti della Russia e della Bielorussia, attraverso un rapido susseguirsi di diversi "pacchetti" di misure restrittive. Il numero dei soggetti destinatari di misure di congelamento è stato progressivamente aumentato e sono stati introdotti specifici divieti sia all'esportazione di beni e servizi, sia alla fornitura della correlata assistenza finanziaria. Rientrano in queste misure aggiuntive, ad esempio, il divieto di effettuare operazioni con la Banca centrale di Russia, il divieto di accettare depositi superiori a 100.000 euro al di fuori di specifiche e tassative fattispecie soggette ad autorizzazione preventiva, il divieto di trasferire o esportare banconote denominate in euro. La UIF ha richiamato l'attenzione dei soggetti obbligati sulle nuove misure restrittive attraverso appositi *alert* costantemente aggiornati[59], aventi a oggetto sia la designazione di nuovi soggetti da sottoporre a misure di congelamento, sia l'introduzione di nuovi obblighi informativi in capo ai soggetti obbligati. Inoltre l'Unità ha avviato, sulla base dei dati disponibili, un'attività di monitoraggio riferita agli intermediari italiani allo scopo di verificare la disponibilità di fondi riconducibili ai nuovi soggetti listati, anche per il tramite di società e veicoli nazionali ed esteri, prendendo contatti mirati con gli intermediari presso cui risultavano in essere rapporti finanziari di natura continuativa riconducibili a soggetti designati. Gli esiti delle verifiche sono stati prontamente condivisi con il CSF allo scopo di consentire l'adozione dei provvedimenti di competenza, finalizzati all'individuazione delle risorse da sottoporre a vincolo di congelamento.

Al 31 dicembre 2022 risultavano congelati 182 rapporti e operazioni finanziarie intestati a 80 soggetti, dei quali oltre la metà erano indirettamente posseduti o controllati da nominativi designati, ancorché formalmente intestati a società ed enti non espressamente inclusi nelle liste della UE. L'importo complessivo dei fondi congelati è superiore ai 340 milioni di euro: di questi, circa 120 milioni sono depositati su rapporti di conto corrente, mentre i restanti sono costituiti da lettere di credito e finanziamenti a imprese commerciali. Il valore stimato delle risorse economiche congelate, che consistono prevalentemente in immobili, imbarcazioni e autoveicoli, è di circa 2,3 miliardi di euro.

Oltre alle comunicazioni previste dal D.lgs. 109/2007 in materia di congelamenti di fondi e di risorse economiche da parte dei soggetti obbligati, la competenza della UIF si è accresciuta di nuove funzioni espressamente delegate dal CSF. Con provvedimento del 16 marzo 2022 il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta dei dati relativi ai depositi

[58] La decisione è stata adottata dal Comitato dei ministri in una sessione straordinaria ai sensi dell'art. 8 dello Statuto del Consiglio d'Europa.

[59] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 85-86.

superiori a 100.000 euro detenuti da cittadini russi e bielorussi o persone fisiche residenti in Russia e Bielorussia, o da persone giuridiche, entità o organismi ivi residenti (comunicazione "tipo a") ovvero che abbiano acquisito la cittadinanza di uno Stato membro o ottenuto diritti di soggiorno in uno Stato membro attraverso un programma di cittadinanza per investitori o un programma di soggiorno per investitori (comunicazione "tipo b")[60]. In aggiunta, per i soli depositi russi, il regolamento UE/2022/2474 del 16 dicembre 2022 ha introdotto l'obbligo di comunicare anche le informazioni relative ai depositi superiori a 100.000 euro detenuti da una persona giuridica, da un'entità o da un organismo stabiliti al di fuori dell'Unione, i cui diritti di proprietà sono direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50% da cittadini russi o da persone fisiche residenti in Russia (comunicazione "tipo a-bis").

Infine, con il regolamento UE/2022/1273 del Consiglio del 21 luglio 2022 sono stati introdotti nuovi obblighi di comunicazione e di verifica sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposte a vincoli di congelamento, ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla disciplina nazionale. Tali obblighi, da un lato, prevedono che tutte le persone fisiche e giuridiche, le entità e gli organismi sono tenuti a fornire immediatamente all'autorità competente dello Stato membro in cui risiedono o sono situati qualsiasi informazione atta a facilitare il rispetto del regolamento (quali le informazioni relative ai conti e agli importi congelati o relative ai fondi e alle risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati da soggetti designati); dall'altro, impongono ai medesimi soggetti designati un analogo obbligo di comunicazione, entro sei settimane dalla data dell'inserimento nell'elenco emanato dalla UE. Anche per tale tipo di comunicazioni il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta delle informazioni, oltre che alla definizione di contenuti, formati e modalità di invio, che sono stati specificati con un *Comunicato* del 18 agosto 2022. Le informazioni che riguardano le risorse economiche vengono rese disponibili dalla UIF al NSPV della Guardia di Finanza per le verifiche a esso demandate sul congelamento di tali risorse.

Russia-Related Sanctions and Illicit Finance

Sono proseguite le attività del Gruppo di lavoro, a cui la UIF partecipa, per lo sviluppo di sinergie tra FIU nel contrasto all'aggiramento delle sanzioni finanziarie disposte dalla comunità internazionale (Russia-Related Sanctions and Illicit Finance, RRIFS)[61]. Permangono criticità connesse con le differenze nelle basi giuridiche nazionali, tenuto conto che solo in alcuni ordinamenti la *sanction evasion* è un reato presupposto di riciclaggio, con conseguenti disomogeneità rispetto alla possibilità di impiegare gli strumenti e i poteri antiriciclaggio di analisi e di collaborazione nella materia delle sanzioni economiche.

Sono state condivise esperienze operative, problematiche e buone prassi per l'identificazione e il tracciamento di beni riconducibili ai soggetti designati attraverso l'analisi e la collaborazione. Scopo del Gruppo è anche di agevolare le attività della Transatlantic Task Force intergovernativa istituita per l'efficace applicazione delle sanzioni finanziarie[62].

[60] Con il *Comunicato* del 24 marzo 2022 l'Unità ha fornito indicazioni sulle tempistiche e le modalità di trasmissione delle suddette informazioni da parte degli enti creditizi; nel mese di aprile 2022 sono inoltre state pubblicate sul sito dell'Unità le prime *FAQ* in materia (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 85-86).

[61] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 86.

[62] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 86.

9. IL QUADRO NORMATIVO

L'Unità segue l'evoluzione delle policy e delle regole europee antiriciclaggio. Partecipa con proposte e approfondimenti, elaborati anche in coordinamento con le altre FIU della UE, all'evoluzione della normativa europea in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La UIF segue, inoltre, nelle materie d'interesse, l'elaborazione della regolamentazione nazionale primaria e secondaria a opera delle altre autorità, anche prestando la propria collaborazione. In tale ambito l'Unità svolge attività di studio delle tematiche rilevanti per l'efficacia del sistema di prevenzione, formula proposte normative e partecipa a tavoli tecnici interistituzionali e ad audizioni parlamentari.

L'Unità elabora ed emana istruzioni in materia di rilevazione e segnalazione di operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati, di inoltro delle comunicazioni oggettive, di trasmissione delle comunicazioni degli uffici delle Pubbliche amministrazioni nonché di invio dei dati aggregati. Al fine di promuovere la collaborazione attiva dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio, la UIF emana e aggiorna periodicamente, previa presentazione al Comitato di Sicurezza Finanziaria, indicatori di anomalia per l'individuazione delle operazioni sospette ed elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico-finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. L'Unità emana inoltre comunicazioni al sistema volte a richiamare l'attenzione dei soggetti obbligati su alcuni fattori di rischio ed elementi sintomatici di possibili operatività illecite.

9.1. Il contesto internazionale ed europeo

9.1.1. L'evoluzione della normativa europea

AML Package

Nel corso del 2022 sono proseguiti, sebbene a ritmi diversi, i negoziati sulle quattro proposte legislative che formano l'AML Package, presentate dalla Commissione il 21 luglio 2021[63]. La UIF fa parte della delegazione italiana che, con il coordinamento del Ministero dell'Economia e delle finanze, partecipa al negoziato legislativo presso il Consiglio della UE e, attraverso la Piattaforma delle FIU, contribuisce alla definizione di posizioni comuni.

Mentre la proposta di regolamento sui trasferimenti di fondi[64] ha concluso il proprio iter negoziale, sulle restanti tre proposte i lavori sono ancora in corso: il Consiglio ha definito la propria posizione il 29 giugno 2022, rispetto alla proposta di regolamento istitutivo dell'Autorità Antiriciclaggio europea (AMLA)[65], e il 7 dicembre 2022, con riguardo alle proposte di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e

[63] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 103-109.

[64] Commissione europea, *Proposta di regolamento riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività (rifusione)*, COM (2021), 422 final.

[65] Commissione europea, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010, (UE) n. 1095/2010,* COM (2021) 421 final.

finanziamento del terrorismo (AMLR)[66] e di sesta direttiva antiriciclaggio (AMLD6)[67]. Il 19 aprile 2023 il Parlamento europeo in seduta plenaria ha approvato le proposte di emendamento ai tre provvedimenti dell'AML Package ancora all'esame; nel mese di maggio sono stati avviati, sotto la presidenza svedese del Consiglio, i "triloghi" tra i colegislatori, che si prefigurano molto complessi alla luce degli ampi e diffusi emendamenti apportati dal Parlamento, specie con riguardo alle funzioni dell'AMLA, a cui viene tra l'altro attribuito un ruolo centrale in relazione alle sanzioni finanziarie internazionali.

La proposta di regolamento sul trasferimento dei fondi, riguardante le informazioni su originante e beneficiario che devono accompagnare tali transazioni per assicurarne trasparenza e tracciabilità – c.d. *Transfer of Funds Regulation* (TFR) *Recast* –, aggiorna i presidi introdotti nel 2015 e li estende ai trasferimenti di *crypto-assets* e ai relativi operatori[68].

*Si delinea un quadro che assicura piena conformità alle Raccomandazioni 15 e 16 del GAFI. Le definizioni di "*crypto-assets*" e "*crypto-asset service provider*" (CASP) riprendono quelle contenute nel regolamento europeo sui mercati in* crypto-assets *(MiCA), su cui il 30 giugno 2022 Consiglio e Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo provvisorio[69]. Il rafforzamento dei presidi di tracciabilità nel settore delle cripto-attività è particolarmente urgente anche nella prospettiva di contrastarne più efficacemente il possibile utilizzo per eludere l'applicazione delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea; i colegislatori hanno peraltro allineato il calendario per l'attuazione del regolamento sul trasferimento dei fondi a quello previsto per il regolamento MiCA. L'obbligo di tracciabilità riguarda tutti i trasferimenti di* crypto-assets *eseguiti con il coinvolgimento di almeno un CASP dal lato del cedente o del cessionario; tenuto conto della elevata esposizione al rischio, il regolamento si applica altresì ai trasferimenti collegati a sportelli automatici per le criptoattività (c.d. cripto-ATMR) se il CASP del cedente o del cessionario ha sede legale nell'Unione europea; misure specifiche sono previste nei casi di trasferimenti in contropartita con un* self-hosted address[70]*. In caso di trasferimenti di* crypto-assets *eseguiti con il coinvolgimento di un solo CASP, rispettivamente dal lato del cedente o del cessionario in contropartita con un* self-hosted address*, il medesimo CASP è tenuto a ottenere le informazioni dal proprio cliente e a valutarne l'attendibilità; se tali trasferimenti eccedono l'importo corrispondente a 1.000 euro, il CASP deve adottare misure volte a verificare se l'*address *in questione sia effettivamente di proprietà del cliente o da questi controllato (art. 14, comma 5).*

Restano esclusi dall'ambito di applicazione i trasferimenti in criptoattività *person-to-person*, effettuati senza il coinvolgimento di prestatori di servizi, o quelli in cui il cedente e il cessionario sono prestatori di servizi di trasferimento di criptoattività per proprio conto.

L'Autorità bancaria europea è deputata a emanare numerose disposizioni attuative del regolamento e ad assicurare il dialogo con le parti interessate per lo sviluppo di soluzioni tecniche al fine di agevolare l'attuazione dei requisiti stabiliti nel regolamento.

---

[66] Commissione europea, *Proposta di regolamento al Parlamento europeo e al Consiglio relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo*, COM (2021) 420 final.

[67] Commissione europea, *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che abroga la direttiva UE/2015/849*, COM (2021) 423 final.

[68] Il 29 giugno 2022 i negoziatori di Consiglio e Parlamento hanno raggiunto un accordo provvisorio sul testo della proposta, a favore del quale si sono pronunciate, il 10 ottobre 2022, le Commissioni del Parlamento europeo per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) e per i problemi economici e monetari (ECON). Per l'adozione dell'accordo provvisorio è necessario l'assenso finale del Consiglio. Cfr. Segretariato generale del Consiglio, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on information accompanying transfers of funds and certain crypto-assets (recast)*, 2021/0241 (COD).

[69] Il 5 ottobre 2022 il Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) degli Stati membri ha raggiunto l'accordo provvisorio sul Regolamento, trasmettendolo al Parlamento europeo, che lo ha approvato in prima lettura il 20 aprile 2023. Il testo sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea in seguito all'assenso formale anche del Consiglio.

[70] Si tratta di un meccanismo per l'operatività in valute virtuali che non è gestito da alcun CASP né da altri operatori che forniscano in Europa servizi analoghi a quelli offerti dai CASP. Cfr. l'art. 3, comma 18a, della proposta di regolamento, in base al quale "*self-hosted address means a distributed ledger address not linked to either of the following: a) a crypto-asset service provider; b) an entity not established in the EU and providing similar services*".

Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di *crypto-assets*

Nell'ambito dei lavori del Virtual Asset Contact Group del GAFI proseguono le attività volte a monitorare l'attuazione degli standard in materia di valute virtuali, individuare aree di debolezza e proporre possibili adeguamenti, anche alla luce dell'evoluzione del comparto. È stata da ultimo elaborata una specifica *roadmap* per stimolare l'attuazione dei predetti standard da parte degli Stati; è prevista la prosecuzione del confronto sugli approcci nazionali nel trattamento delle valute virtuali a fini AML/CTF, nonché del dialogo con il settore privato.

Nel prossimo futuro si prevede di rendere noti i progressi realizzati dalle diverse giurisdizioni, con particolare riguardo alla disponibilità di informazioni relative ai trasferimenti di *crypto-assets*, ivi comprese quelle inerenti agli ordinanti e ai beneficiari delle medesime transazioni (c.d. *travel rule*). Sono inoltre in corso approfondimenti sui rischi emergenti che attengono alla c.d. *Decentralized Finance* (DeFI), ai *non-fungible tokens* (NFTs), alle transazioni *peer-to-peer* (P2P) e agli *unhosted wallets*. Un ulteriore tema di riflessione riguarda le sanzioni finanziarie applicate nel caso di disponibilità di *crypto-assets*.

In ambito nazionale, dal 16 maggio 2022, è attivo il *registro* per gli operatori in valuta virtuale tenuto dall'OAM, che all'inizio di maggio 2023 contava più di 100 iscritti. Sono in corso interlocuzioni tra le autorità coinvolte nel comparto per l'esame dei profili interpretativi e applicativi della disciplina riguardante i predetti operatori.

Regolamento AMLA

L'istituzione dell'Autorità Antiriciclaggio europea, configurata come nuova agenzia decentrata della UE con caratteristiche inedite, che agisce quale supervisore antiriciclaggio europeo e Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU, rappresenta la componente più innovativa dell'AML Package[71]. Con riguardo al regolamento istitutivo dell'AMLA, nella posizione adottata dal Consiglio[72] manca l'accordo sulla sede (cfr. il riquadro: *Istituzione e sede dell'AMLA: profili attuativi e impatto per la UIF*). Viene ampliata la tipologia di enti sottoposti alla supervisione diretta dell'Autorità, tra cui sono compresi anche i prestatori di servizi per le criptoattività che presentano profili di rischio, e vengono estesi i compiti di supervisione fino a 40 soggetti obbligati e gruppi di banche o intermediari finanziari, almeno nella prima procedura di selezione, nella prospettiva di garantire una copertura completa del mercato interno. Sono apportate, inoltre, limitate modifiche alla governance dell'Autorità.

L'assetto dell'Autorità è incentrato su due organi collegiali: il General Board, in due composizioni distinte nelle quali sono rispettivamente rappresentati i supervisori e le FIU nazionali; l'Executive Board, con ruolo esecutivo, non rappresentativo delle autorità nazionali. Il Presidente, quale organo apicale, rappresenta l'Autorità ed è responsabile per le sue attività, mentre l'Executive Director, vertice organizzativo, ha soprattutto compiti gestionali. Un Board of Appeal opera quale istanza amministrativa di appello avverso le decisioni in tema di supervisione.

Oltre ad attribuire più estesi poteri al General Board, il Consiglio fa propria la proposta delle FIU (sfociata in una posizione comune nel febbraio 2022[73]) di introdurre un correttivo rispetto al Meccanismo di supporto e coordinamento, attraverso la creazione di uno Standing Committee (art. 47), a supporto del General Board, che consenta a quest'ultimo di focalizzarsi su compiti strategici e decisionali.

[71] Sulle caratteristiche istituzionali, l'assetto di governance e le funzioni dell'AMLA si veda UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 107-109.

[72] Segretariato generale del Consiglio, *Regulation establishing the AML Authority*, 2021/0240 (COD).

[73] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 108.

Lo Standing Committee, composto da nove membri designati dallo stesso General Board, in ottemperanza ai principi di equilibrio ed equa rotazione tra le FIU nazionali, è privo di poteri decisionali, ma ha stabili funzioni di sostegno, con compiti di iniziativa e proposta, rispetto a tutti gli ambiti di competenza del General Board, operando in stretta cooperazione con i delegati nazionali delle FIU e con lo staff dell'Autorità. La sua istituzione non pregiudica la possibilità per il General Board di creare comitati interni temporanei a supporto delle proprie funzioni.

Sul fronte della governance il Parlamento europeo[74], oltre ad attribuirsi un ruolo più ampio nelle procedure di selezione e nomina degli organi dell'AMLA, non recepisce la previsione di istituire uno Standing Committee delle FIU a supporto del General Board.

Per quanto attiene all'esercizio delle analisi congiunte, la posizione del Consiglio risulta poco ambiziosa e delinea per l'Autorità un ruolo poco incisivo in quanto fortemente ancorato alla dimensione multinazionale più che sovranazionale, sia nella fase d'individuazione di possibili rilevanti casi *cross-border*, sia in quella di sviluppo operativo degli esercizi di analisi (art. 33). Nella materia l'Autorità risulta priva di poteri pregnanti ed esercita funzioni di mero supporto operativo, di tipo IT, logistico e finanziario, condizionata da vincoli e limiti nell'accesso ai dati delle FIU, finendo con il rivestire un ruolo che appare fortemente burocratico e in grado di produrre scarso valore aggiunto rispetto al contesto attuale.

Per l'accesso ai dati operativi delle FIU da parte del personale dell'Autorità è necessario infatti l'esplicito consenso di tutte le FIU partecipanti all'esercizio di analisi congiunta, in assenza del quale il supporto all'esercizio, attraverso l'accesso ai dati sul caso, può essere fornito solo dai delegati nazionali (art. 35) delle FIU operanti presso l'Autorità.

A fronte di una criminalità che – come richiamato anche nel recente Supranational Risk Assessment *(SNRA) della Commissione (cfr. il paragrafo:* Ulteriori iniziative europee e internazionali*) – aggiusta continuamente il proprio modus operandi rispetto ai mutamenti di contesto, intercettando tutte le opportunità offerte dall'integrazione europea, occorre valorizzare maggiormente la dimensione sovranazionale rafforzando i poteri della nuova Autorità e le responsabilità delle FIU per assicurare che vengano efficacemente "catturati", analizzati e prontamente disseminati alle autorità competenti i casi* cross-border *di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tale posizione si confronta tuttavia con orientamenti maggioritari favorevoli alla conservazione di prerogative nazionali nell'impulso e nello svolgimento di analisi congiunte, nella limitazione del ruolo dell'AMLA, nella segregazione delle informazioni delle FIU.*

Le condizioni previste per la disseminazione agli organi investigativi delle risultanze delle analisi congiunte, fondate nel testo del Consiglio su una decisione all'unanimità delle FIU partecipanti, rischiano di ostacolare il tempestivo utilizzo in sede investigativa delle informazioni acquisite, attribuendo di fatto a ciascuna FIU un diritto di veto.

Al contrario, il Parlamento europeo in materia di analisi congiunte assegna all'Autorità un ruolo più incisivo, sia in sede di selezione e individuazione dei casi, sia rispetto allo svolgimento delle analisi, attribuendo alla stessa compiti di direzione e coordinamento e il potere di avviare tali esercizi anche di propria iniziativa (artt. 33 e 34). Si tratta di modifiche che valorizzano la dimensione sovranazionale di tali attività e possono migliorare la capacità di intercettare e approfondire operatività criminali *cross-border*. Il Parlamento europeo estende peraltro al Meccanismo di supporto e coordinamento nuovi compiti: è previsto lo svolgimento di attività di mediazione in caso di contrasti tra FIU (art. 5, comma 5, lett. da) e l'esercizio di funzioni di monitoraggio e verifica, anche attraverso *peer review*, dell'adeguatezza normativa e operativa delle FIU (art. 5, comma 5, lett. aa e db). Tali funzioni possono favorire la convergenza operativa e l'efficacia delle FIU; occorre tuttavia evitare duplicazioni e incoerenze tra le *peer review* e analoghi esercizi di valutazione condotti da organismi internazionali, individuando le aree di possibile coordinamento e sinergia.

Nella posizione del Parlamento è inoltre attribuito all'AMLA un ampio novero di compiti volti a favorire una più efficace e omogenea attuazione delle sanzioni finanziarie

[74] Parlamento europeo, *Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism and amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010, (EU) 1095/2010.*

adottate dall'UE e migliorare la condivisione delle informazioni tra autorità, esigenza emersa con forza a fronte della recente estensione delle misure restrittive adottate contro la Russia.

*In particolare, si estendono a tale ambito le competenze di supervisione diretta dell'Autorità e di promozione della convergenza delle pratiche di supervisione delle autorità di vigilanza nazionali. L'AMLA assume altresì compiti volti ad agevolare la compliance da parte dei soggetti obbligati di tali misure e assurge a ruolo di "punto di contatto centrale" rispetto a un'ampia e non definita platea di autorità competenti in materia di "*preparation, adoption, supervision and enforcement relating to targeted financial sanctions*" per la condivisione di informazioni relative ai soggetti designati (art. 5, commi 3 e 4a).*

Nondimeno, la mancata coincidenza del novero dei soggetti obbligati e delle autorità competenti in tale area con quelli del sistema antiriciclaggio rappresenta una delle principali criticità degli emendamenti proposti.

Istituzione e sede dell'AMLA: profili attuativi e impatto per la UIF

L'istituzione dell'AMLA eleverà a livello sovranazionale alcune funzioni di supervisione antiriciclaggio; nella veste di Meccanismo di supporto e coordinamento, invece, l'Autorità non dovrebbe svolgere compiti operativi propri delle FIU, ma è destinata a produrre impatti significativi sulle stesse modalità di esercizio delle attività da parte delle FIU nazionali. In tale contesto, è prioritario per la Banca d'Italia mappare e avviare tempestivamente i necessari interventi su organizzazione interna, strumenti, procedure e risorse, per assicurare una fattiva partecipazione al nuovo assetto istituzionale sovranazionale, anche con personale dedicato, e porre le premesse per il necessario coordinamento con l'Autorità su entrambi i versanti di azione istituzionale.

In esito a una Tavola Rotonda interdipartimentale a cui hanno partecipato esponenti del MEF, della Banca d'Italia e della UIF, tenutasi il 30 novembre 2022 e dedicata al nuovo quadro istituzionale delineato dall'AML Package (cfr. anche il paragrafo*: Il capitale umano* del capitolo 10), è stata decisa l'istituzione di una task force composta da elementi della Vigilanza, della UIF e delle altre funzioni della Banca d'Italia interessate con lo scopo di pianificare gli interventi necessari per presidiare la fase genetica dell'Autorità, oltre che, a regime, contribuire ai diversi filoni di attività dell'AMLA, tra cui la formazione di Joint Analysts Teams per lo sviluppo di esercizi di analisi congiunte, e soddisfare i fabbisogni, anche informativi, dell'Autorità.

Nell'ambito di una più ampia riforma approvata nel 2022, sono state già introdotte modifiche all'assetto organizzativo della UIF volte a fronteggiare gli sviluppi europei, con la costituzione di una Divisione "Rapporti con gli organismi internazionali ed europei", dedicata anche alle interazioni e al coordinamento con la costituenda AMLA (cfr. il capitolo 10: *Le risorse e l'organizzazione*). Dal 27 giugno 2022 è inoltre attiva, presso la Banca d'Italia, l'Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio, posizionata in staff al Direttorio, costituita per assicurare, tra l'altro, un coordinamento efficace con la nuova Autorità.

Il protrarsi dei negoziati comporterà uno slittamento dell'istituzione dell'AMLA, originariamente prevista nel gennaio 2023, verosimilmente di circa un anno, come pure dell'avvio delle attività, inizialmente previsto nel 2024 per la supervisione indiretta e il meccanismo di coordinamento delle FIU e nel 2026 per la supervisione diretta. Inoltre, mentre la configurazione della governance è ormai delineata, non è ancora chiaro quale sarà l'assetto organizzativo interno della nuova Autorità, tema su cui sono in corso riflessioni nell'ambito di una task force dedicata presso la Commissione, né è stata individuata la sede.

La determinazione della sede di agenzie europee è stata sinora effettuata secondo criteri generali definiti in un *Joint Statement and Common Approach on decentralised agencies* del 19 luglio 2012 di Parlamento, Consiglio e Commissione. La procedura prendeva avvio con un bando pubblicato dalla Commissione, che valutava le candidature nazionali e sottoponeva al Consiglio la decisione. Tuttavia la pronuncia del 14 luglio 2022 della Corte di Giustizia dell'Unione[75], con la quale è stato respinto il ricorso italiano avverso la decisione di collocare ad Amsterdam la sede dell'Agenzia europea del farmaco, ha fornito importanti elementi di approfondimento della natura del provvedimento ("decisione") con cui viene determinata la sede di agenzie europee, rilevanti anche per il prossimo avvio della procedura per l'AMLA. In particolare, la Corte ha affermato la natura legislativa della decisione relativa alla collocazione della sede di agenzie europee che pertanto non può essere adottata dai governi nazionali, ma che deve scaturire dalla convergenza delle posizioni dei colegislatori europei. Spetta ora alla Commissione, proprio a partire dall'avvio della procedura per la sede dell'AMLA, individuare con quali modalità in concreto possa essere applicata. Le tre istituzioni sono attualmente impegnate nella definizione di criteri generali che devono essere soddisfatti dalle candidature nazionali per la collocazione di agenzie europee.

Diversi paesi hanno manifestato l'intenzione di candidarsi per ospitare la nuova Autorità; lo scorso 17 gennaio 2023, nell'incontro con il commissario UE per stabilità finanziaria, servizi finanziari e unione dei mercati dei capitali, il Ministro dell'Economia ha annunciato la candidatura dell'Italia per la sede dell'AMLA, rispetto alla quale diversi Comuni hanno manifestato interesse. La collocazione in Italia della nuova Autorità poggia su un sistema antiriciclaggio maturo e sofisticato, sia a livello di autorità che di soggetti obbligati, nonché sul ruolo di forte impulso nei contesti internazionali ed europei che le autorità italiane hanno sempre svolto per promuovere un'armonizzazione più stringente e ispirata ai presidi più avanzati. L'Italia presenta pertanto un solido ambiente – sotto il profilo della robustezza dell'apparato antiriciclaggio e dei presidi – presso cui collocare l'avvio e lo sviluppo delle attività dell'AMLA. Tra i criteri rilevanti per la scelta della sede, ampiamente dettagliati nella posizione del Parlamento europeo (art. 4) – oltre all'elevata qualità e reputazione del sistema AML nazionale e all'esigenza di diversificazione geografica bilanciata delle istituzioni europee – si richiamano diversi aspetti di natura logistica e infrastrutturale, quali: l'adeguata accessibilità della sede; l'esistenza di idonee strutture scolastiche, adeguato accesso al mercato del lavoro, sicurezza sociale e cure mediche sia per i figli che per i coniugi degli agenti; la capacità di consentire una stretta cooperazione con le rilevanti istituzioni e agenzie europee, nonché di assicurare elevati presidi di sicurezza digitale e fisica degli immobili.

AMLD6 La proposta di sesta direttiva antiriciclaggio, che sostituirà l'attuale direttiva UE/2015/849, è volta a regolare quelle materie in cui occorre preservare margini di flessibilità nazionale[76]. Si tratta delle disposizioni che riguardano l'approccio basato sul rischio, i registri dei titolari effettivi, dei conti bancari e dei beni immobili, i compiti e i poteri delle autorità di supervisione e delle FIU, il regime sanzionatorio amministrativo, la cooperazione.

[75] Corte di Giustizia, *Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 14 luglio 2022*, 2022/C340/22.

[76] Per una dettagliata disamina dei contenuti della proposta di AMLD6 si veda UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 105-106.

Nella posizione del Consiglio sull'AMLD6[77] sono recepite molte delle proposte che le FIU avevano congiuntamente elaborato nell'ambito della Piattaforma. In particolare, riguardo al potere di sospensione (art. 20), se ne conferma l'applicabilità a una o più operazioni, conti o altri rapporti ed è precisato che questo riguarderebbe sia attività in corso che operazioni future.

Nel testo del Consiglio si configura una forma flessibile di esercizio di tale potere, che deve essere definito dalla legislazione degli Stati membri entro limiti minimi e massimi di durata contemplati dalla direttiva. La sospensione verrebbe poi disposta per un termine stabilito dalla FIU caso per caso, entro la durata prevista dalla normativa nazionale, e potrebbe essere revocata dalla stessa FIU prima della scadenza, ove ne ricorrano i presupposti. Considerata la peculiare natura del potere di sospensione, finalizzato all'adozione di misure più stabili, il provvedimento non dovrebbe essere suscettibile di ricorso o altri rimedi, atteso che oggetto di impugnativa dovrebbe essere l'eventuale provvedimento di sequestro o confisca che consolida gli effetti, solo temporanei, della sospensione. Oltre che a richiesta delle FIU di altri Stati UE, il potere di sospensione potrebbe altresì essere attivato, a condizioni di reciprocità, su richiesta di controparti di paesi terzi, per il periodo e alle condizioni specificati nella normativa nazionale della FIU che riceve la richiesta.

Anche le previsioni sul feedback che le FIU sono chiamate a fornire ai soggetti obbligati sono ulteriormente dettagliate; è chiarito, in particolare, che la FIU non può essere tenuta a fornire *feedback* su ciascuna singola segnalazione di operazioni sospette e che quest'ultimo deve riguardare almeno "la qualità delle informazioni fornite, la tempestività della segnalazione, la descrizione del sospetto e della documentazione fornita in fase di trasmissione" (art. 21, comma 2).

Rispetto alle informazioni accessibili alle FIU per l'esercizio delle funzioni di analisi, la versione proposta dal Consiglio presenta eccessive e ingiustificate compressioni ed eccezioni; occorre, al contrario, prevedere che la FIU ottenga i dati rilevanti con modalità "dirette" e "*unfiltered*", in linea con gli standard GAFI, rispetto a tutte le informazioni di natura finanziaria e amministrativa, fermi restando i limiti per l'accesso a informazioni investigative nei casi di possibile pregiudizio a "indagini in corso"(art. 18).

*La possibilità per gli Stati membri di introdurre eccezioni all'accesso "*unfiltered*" (art. 18, comma 2a) da parte della FIU anche a informazioni diverse da quelle investigative – ad es. dati finanziari e amministrativi – in caso di impatto negativo su indagini in corso o di chiara sproporzione rispetto agli interessi legittimi delle persone fisiche relativamente alle finalità per cui l'accesso è richiesto introduce ampi margini di discrezionalità degli Stati membri nella possibilità di restringere indebitamente tale accesso, ostacolando l'efficace adempimento delle funzioni istituzionali delle FIU.*

AML Regulation

Nella posizione del Parlamento rispetto alla proposta di AMLD6[78] sono introdotti numerosi emendamenti volti, tra l'altro, a rafforzare l'attendibilità e accessibilità delle informazioni dei registri sulla titolarità effettiva, nonché a estenderne l'interconnessione e l'applicazione anche a ulteriori asset rilevanti per il contrasto al riciclaggio e per l'implementazione delle sanzioni finanziarie, ossia beni immobili (art. 16a), beni di elevato valore, quali yacht e aeromobili (art. 16b) e beni detenuti in zone franche (art. 16c). Al rischio di mancata implementazione ed evasione delle sanzioni finanziarie viene altresì esteso il *National Risk Assessment* (art.8).

Il Parlamento introduce inoltre diverse disposizioni volte a rafforzare la cooperazione tra le FIU: viene specificato che gli scambi non devono essere condizionati dal tipo di reato presupposto, che potrebbe anche non essere individuato (art. 24, comma 1); si introducono

[77] Segretariato generale del Consiglio, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849*, 2021/0250(COD).

[78] Parlamento europeo, *Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849*.

misure di monitoraggio per prevenire indebiti utilizzi delle possibili condizioni di rifiuto (art. 24, comma 8); si esplicita, in caso di disseminazione ad autorità terze dell'informazione fornita, l'impossibilità di un utilizzo automatico per finalità di prova in sede giudiziaria (considerando 50c). Anche in relazione all'accesso ai dati di natura finanziaria, amministrativa e investigativa da parte delle FIU il Parlamento richiama opportunamente il principio di "indifferenza" rispetto alla concreta struttura organizzativa adottata (art. 18, comma 1).

La proposta di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo contiene tutte le disposizioni applicabili al settore privato in materia di misure preventive e trasparenza della titolarità effettiva.

Nella posizione del Consiglio[79] sono state introdotte modifiche per ampliare ulteriormente le tipologie di soggetti obbligati, armonizzare maggiormente le disposizioni in materia di titolarità effettiva e allineare più tempestivamente la definizione di paesi terzi ad alto rischio alle liste GAFI tramite l'automatico recepimento nella lista emanata dalla Commissione.

In particolare, sono compresi tra i destinatari degli obblighi AML l'intero novero di crytpo-asset service providers*, tenuti ad adottare misure di adeguata verifica della clientela per transazioni occasionali di importo pari o superiore a 1.000 euro e ulteriori misure di mitigazione verso i c.d.* self hosted wallets*, oltre ai c.d.* third-party financing intermediaries[80]*, gioiellieri, orologiai e orafi.*

Rispetto alla configurazione dell'obbligo di segnalazioni di operazioni sospette (art. 50), è stato esplicitato che il sospetto dovrebbe riguardare (oltre al finanziamento del terrorismo) qualsiasi circostanza rilevante a monte della produzione dei proventi (*profit generating crimes*) e a valle del vero e proprio riciclaggio; per mitigare il rischio di un eccesso di segnalazioni di scarso valore, il segnalante è esplicitamente tenuto a motivare e documentare il percorso logico seguito e le decisioni assunte. Il potere della FIU di acquisire informazioni è stato precisato e completato con la possibilità per la FIU stessa di fissare un termine entro il quale deve essere fornito il riscontro.

Il principale profilo di criticità nella formulazione della disposizione è tuttavia rappresentato dall'introduzione di possibili deroghe all'obbligo di segnalare operazioni sospette in casi di "bassa intensità criminale" e assenza di impatti sul mercato interno, specie in considerazione del fatto che l'individuazione di tali circostanze da parte dei soggetti obbligati e delle autorità appare molto difficoltosa. Inoltre, sotto il profilo sostanziale, anche casi di apparente scarsa rilevanza o che coinvolgono bassi importi possono essere ricondotti a schemi operativi criminali di estrema gravità, come nel caso di transazioni associate al fenomeno della pedopornografia.

È stato circoscritto il potere dell'AMLA di adottare "*draft implementing technical standards*" sul minimo set di dati informativi delle segnalazioni, eliminando – rispetto alla proposta della Commissione – il riferimento all'armonizzazione dei formati. Viene inoltre esplicitato che l'emanazione da parte della nuova Autorità di indicatori e linee guida a supporto degli obblighi di collaborazione attiva non pregiudica le competenze delle FIU volte a integrare tali strumenti alla luce dei rischi e metodi individuati in ambito nazionale.

Nel prevedere la possibilità di esternalizzare a *service providers* in possesso di requisiti di affidabilità e sufficientemente qualificati i compiti connessi all'adempimento degli obblighi AML stabiliti dal Regolamento, si ribadisce il divieto di *outsourcing* di quelli connessi alla rilevazione e segnalazione di operazioni sospette e ad altre attività strategiche, come la valutazione dei rischi e l'organizzazione di politiche e controlli interni a supporto della compliance. Inoltre, fermo il divieto di comunicare a soggetti terzi non autorizzati che è stata

[79] Segretariato generale del Consiglio, *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing,* 2021/0239(COD).

[80] Si tratta di una impresa, non inclusa tra quelle altrimenti obbligate, come i prestatori di servizi di *crowdfunding*, la cui attività consiste nell'abbinare o facilitare l'abbinamento di proprietari del progetto e finanziatori, attraverso un sistema informativo basato su internet aperto al pubblico o a un numero limitato di finanziatori (art. 2, 14c).

compiuta o è in corso una segnalazione di operazione sospetta (c.d. "*tipping off*"), si amplia il perimetro degli scambi informativi consentiti rispetto alle segnalazioni di operazioni sospette condivise tra soggetti obbligati (anche appartenenti a diverse categorie e senza necessità di riferimento a clienti comuni), al fine di assicurare una più efficace rilevazione di operatività criminali con collegamenti *cross-border*. La possibilità di tali scambi informativi è contemplata anche nell'ambito di non ben definite "*partnership for information sharing*", ossia meccanismi che possono essere introdotti dai legislatori nazionali di cooperazione formalizzata tra soggetti obbligati e, se del caso, autorità pubbliche per la condivisione e il trattamento di dati, anche attraverso strumenti di intelligenza artificiale. Tra le molteplici e generiche condizioni per tale condivisione ricorre anche la necessità di specifica autorizzazione caso per caso da parte della FIU, di cui non sono definiti presupposti e finalità.

Nella posizione del Parlamento rispetto alla proposta di regolamento[81] si amplia sensibilmente il novero dei soggetti obbligati, nel quale sono comprese tra l'altro categorie non univocamente definite quali i "*wealth or asset manager*" e, sulla base delle risultanze del SNRA della Commissione, *football clubs* di primaria rilevanza, agenti sportivi e associazioni, soggetti operanti nel commercio di beni di lusso, piattaforme che commercializzano "*not fungible cryptoasset*"; si riduce inoltre da 10.000 a 5.000 euro la soglia per l'applicazione degli obblighi di adeguata verifica da parte degli operatori che commercializzano opere d'arte e case d'asta (art. 3).

Vengono altresì introdotti divieti e misure specifiche di due diligence *rafforzata in relazione a schemi di "*golden passport*" e "*golden visa*" (art. 6a) e, rispetto ai paesi terzi ad alto rischio, vengono ampliati i criteri d'individuazione (art. 24, comma 3) e attribuite competenze di "monitoraggio" e valutazione all'AMLA (art. 25). La soglia dei limiti al contante è ridotta da 10.000 a 7.000 euro (art. 59).*

Rispetto all'obbligo di segnalazioni di operazioni sospette, il Parlamento europeo non richiama le predette deroghe ed esenzioni previste dal Consiglio, suscettibili di criticità interpretative; si introduce tuttavia una procedura europea "unificata" per la trasmissione da parte dei soggetti obbligati delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso la rete FIU.net (art. 50, comma 6a – c.d. *FIU.net one-stop-shop*), che prevede l'invio, oltre alla FIU dello Stato di stabilimento, a ulteriori FIU eventualmente rilevanti. Si tratta di una modifica che appare prematura e di dubbia praticabilità tecnica, tenuto conto delle caratteristiche strutturali di FIU.net, dell'eterogeneità dei sistemi nazionali di gestione delle segnalazioni e dei costi verosimilmente molto elevati di implementazione; la previsione solleva altresì criticità sotto il profilo giuridico e operativo, specie sul fronte del coordinamento delle attività.

Proposta di direttiva sulle sanzioni finanziarie

Il 25 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato due proposte legislative per completare e armonizzare il quadro di regole e presidi in tema di sanzioni finanziarie e di confisca. Le misure restrittive e le sanzioni finanziarie adottate dall'Unione tramite regolamenti, ai sensi degli articoli 21 TUE e 215 TFUE, non sono assistite da previsioni sanzionatorie armonizzate; la mancata competenza dell'Unione in materia penale conduce a lacune e discrepanze nelle soluzioni nazionali, sia rispetto alla tipologia delle sanzioni adottate (civili, amministrative, penali) che alla loro entità. Tali criticità sono emerse con estrema evidenza a fronte dell'accresciuta complessità ed estensione delle sanzioni economiche adottate dall'UE contro la Russia e la Bielorussia, con conseguente aumento dei rischi di *sanction evasion* mediante arbitraggi. La Commissione propone di uniformare il trattamento sanzionatorio per la violazione o elusione delle restrizioni applicando un regime penale attraverso un iter

[81] Parlamento europeo, *Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing*.

che richiede il preliminare ampliamento delle materie "disponibili" a interventi europei di regolamentazione penale ai sensi dell'art. 83, par. 1, TFUE[82].

Nello specifico, la proposta presentata riguarda l'adozione di una "decisione del Consiglio" necessaria per estendere la competenza penale dell'Unione, assicurando la base giuridica per il successivo intervento legislativo di criminalizzazione della *sanction evasion*, da effettuare mediante direttiva. Il Consiglio ha adottato tale decisione il 28 novembre 2022[83]. A essa ha fatto immediato seguito l'adozione della proposta di direttiva da parte della Commissione[84].

La proposta definisce gli elementi minimi della fattispecie, il relativo perimetro edittale e i criteri di radicamento della giurisdizione. È prevista la punizione delle violazioni di molteplici misure restrittive (congelamenti, embarghi, divieti), dei comportamenti elusivi delle stesse, nonché della violazione delle condizioni previste nelle autorizzazioni rilasciate dalle autorità competenti. Specifiche sanzioni vengono contemplate anche per le persone giuridiche. È altresì previsto che nei casi di elusione di misure restrittive i fondi e le risorse economiche che ne formano l'oggetto siano considerati proventi di reato suscettibili di confisca ai sensi della futura direttiva in materia. L'art. 17 della proposta di direttiva modifica inoltre l'art. 2, par. 1, della direttiva UE/2018/1673 al fine di qualificare anche la violazione delle misure restrittive della UE come "attività criminosa" idonea a configurare reato presupposto di riciclaggio.

Proposta di direttiva sulla confisca

Una seconda proposta di direttiva[85] è volta a rafforzare i poteri delle autorità competenti di identificare, congelare e gestire i beni sottoposti a sanzione e a rendere più ampio ed efficace il regime di confisca degli asset illeciti. L'obiettivo viene perseguito attraverso un "alleggerimento" degli oneri probatori per l'accusa e l'introduzione di ipotesi di confisca in assenza di una condanna definitiva (*non-conviction based confiscation*)[86], in linea con gli standard GAFI (Raccomandazioni 4 e 38) e con le previsioni della Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa del 2005[87].

L'art. 2 della proposta di direttiva definisce l'ambito dei reati gravi cui si applicano le nuove misure di confisca; tra questi è compresa la futura fattispecie di sanction evasion*, che costituirà reato presupposto di riciclaggio. L'introduzione di quest'ultimo reato, già contemplato in alcuni ordinamenti europei, potrebbe avere importanti ricadute sull'attività della UIF, che sarebbe così in grado di esercitare anche in tale ambito tutte le proprie funzioni di analisi, collaborazione e disseminazione.*

9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali

Verifica della Commissione

Si è inoltre concluso nel corso del 2022 il programma di verifica del sistema antiriciclaggio italiano avviato dalla Commissione nella seconda metà del 2021[88] sull'efficace attuazione delle misure adottate dagli stati membri e focalizzato su aspetti di recepimento

[82] Commissione europea, *Proposta di decisione del Consiglio relativa all'aggiunta della violazione delle misure restrittive dell'Unione alle sfere di criminalità di cui all'articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (COM (2022) 247 final, 25 maggio 2022). L'art. 83, par. 1, del Trattato prevede che l'Unione può "stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni" rispetto a sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale. In particolare, in funzione dell'evoluzione della criminalità, il Consiglio può adottare una decisione che individua ulteriori ambiti di armonizzazione rispetto alle aree di intervento originariamente indicate nella disposizione in argomento.

[83] *Decisione (UE) 2022/2332*, GUUE L 308 del 29 novembre, p. 18.

[84] Commissione europea, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione*, COM (2022) 684 final.

[85] Commissione europea, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo il recupero e la confisca dei beni,* COM (2022) 245 final.

[86] Specifiche ipotesi di confisca senza condanna sono contemplate dall'art. 15. Queste riguardano i casi in cui il procedimento penale non può proseguire per: (a) malattia dell'indagato o imputato; (b) fuga dell'indagato o imputato; (c) morte dell'indagato o imputato; (d) immunità dall'azione penale nei confronti dell'indagato o imputato; (e) amnistia concessa all'indagato o imputato; (f) prescrizione.

[87] La Convenzione è stata ratificata in Italia con la L. 153/2016.

[88] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 109.

normativo e di effettività. L'esercizio sfocerà in una ricognizione aggregata, che dovrebbe essere pubblicata nel corso del 2023, sul livello complessivo del recepimento e dell'attuazione della quarta direttiva, evidenziando le principali criticità riscontrate.

SNRA

Il 27 ottobre 2022[89] la Commissione europea ha pubblicato i lavori per l'aggiornamento della valutazione sovranazionale dei rischi (SNRA) del 2019, al quale le FIU europee hanno contribuito con i risultati della loro attività operativa attraverso la Piattaforma delle FIU.

È stata, in particolare, aggiornata l'analisi dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo posti per il mercato interno europeo di 43 prodotti e servizi, raggruppati in otto categorie[90], tenendo conto dei cambiamenti intervenuti nel quadro regolamentare europeo AML e di rilevanti elementi di contesto, quali la pandemia e l'inasprimento del regime sanzionatorio nei confronti della Russia e Bielorussia.

Il rapporto prende in considerazione anche l'aumentato rischio di riciclaggio in conseguenza dell'emergenza pandemica in diversi settori di attività – dalle frodi, al *cybercrime*, alla corruzione – nonché dei rischi generati dal conflitto in Ucraina. Come testimoniato dalle discussioni nella *Freeze and Seize Task Force,* istituita dalla Commissione per assicurare l'efficace implementazione delle sanzioni e gli scambi informativi tra autorità, le difficoltà di individuare gli asset di oligarchi – "schermati" da complesse strutture societarie con diramazioni in più giurisdizioni, anche extra-europee e da *local nominee shreholders* – pongono in primo piano la necessità per le autorità competenti di disporre di informazioni aggiornate e accurate sui titolari effettivi.

Anche questo esercizio è corredato da raccomandazioni a cui gli Stati membri sono tenuti a uniformarsi secondo il principio "*comply or explain*". Tra le misure raccomandate si richiamano la necessità di assegnare risorse adeguate alle FIU e alle autorità di supervisione, la conservazione di informazioni accurate e aggiornate sulla titolarità effettiva di strutture societarie e trust, anche anticipando, ove possibile, le misure previste dall'AML Package, il rafforzamento della cooperazione tra autorità competenti e soggetti obbligati, anche attraverso forme di *public-private partnership* (PPP).

Linee guida *public-private partnership*

Proprio la cooperazione tra competenti autorità pubbliche e settore privato, attraverso forme di PPP, apporta valore aggiunto nella lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, consentendo di rafforzare la comprensione del rischio e la qualità delle segnalazioni di operazioni sospette attraverso lo scambio di informazioni strategiche e operative. I modelli attualmente operanti negli Stati membri, in assenza di una definizione armonizzata, assumono forme e articolazioni eterogenee e, in base alla natura e al grado di confidenzialità dell'informazione scambiata, si accompagnano a diversi meccanismi di protezione dei dati. In linea con l'Action Plan del 2020 e in seguito a una consultazione pubblica nel 2021, la Commissione europea ha pubblicato il 27 ottobre 2022 linee guida[91] finalizzate a condividere – a fronte dell'estrema eterogeneità delle strutture e tipologie di PPP

[89] In base all'articolo 6 (1) della Direttiva AML la Commissione è tenuta ad aggiornare ogni due anni (o più frequentemente se necessario) il SNRA. Il primo SNRA è stato pubblicato nel 2017, il secondo nel 2019, il terzo ha subito un ritardo dovuto all'emergenza pandemica. Cfr. Commissione europea, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che gravano sul mercato interno e relativi alle attività transfrontaliere affecting the internal market and relating to cross-border activities*, COM (2022) 554 final.

[90] Si tratta in particolare di: 1) Prodotti e servizi correlati al contante; 2) Settore finanziario; 3) Prodotti e servizi non finanziari; 4) Settore dei giochi; 5) Organizzazioni non profit; 6) Sport professionali; 7) Free Zones e 8) Schemi di cittadinanza e residenza per investimenti.

[91] Commissione europea, *On the use of public-private partnerships in the framework of preventing and fighting money laundering and terrorist financing,* SWD (2022) 347 final.

adottate nei diversi Stati membri – le buone pratiche relative alle cooperazioni pubblico-private, con l'obiettivo di comprenderne meglio il valore aggiunto e sostenerne lo sviluppo.

Tra queste si richiamano: a) una chiara definizione della governance e degli obiettivi; b) il coinvolgimento delle FIU e delle autorità di protezione dei dati personali; c) la previsione di linee guida o regolamenti nazionali che stabiliscano gli obiettivi della cooperazione e i diritti e gli obblighi dei suoi partecipanti; d) una piattaforma informatica sicura per lo scambio di informazioni specifiche di carattere confidenziale; e) la fissazione di indicatori di performance[92] *per misurare l'effettività e i risultati della cooperazione; f) il coinvolgimento delle organizzazioni non governative, degli enti di ricerca e universitari, per l'expertise richiesta da specifici rischi e attività.*

Euro digitale

L'apposita High-level Task Force istituita nel luglio 2021 presso la BCE ha proseguito gli approfondimenti relativi all'emissione di euro digitale. Due Rapporti pubblicati a settembre e dicembre 2022[93] hanno affrontato problematiche relative ai presidi e controlli antiriciclaggio cui assoggettare la futura moneta digitale.

Profili AML dell'euro digitale

L'euro digitale rientra nel novero delle *Central Bank Digital Currencies* (CBDC), strumenti emessi dalle Banche centrali distinti dalle molteplici tipologie di *crypto-assets*. Secondo quanto sostenuto dalla Task Force istituita dalla BCE, la particolare configurazione dell'euro digitale come strumento legale di pagamento complementare rispetto al denaro contante imporrebbe l'individuazione di un punto di equilibrio tra la conservazione delle caratteristiche di riservatezza proprie di quest'ultimo (c.d. *cash-like features*) e la predisposizione di opportuni presidi contenitivi a fini AML/CFT. Nel modello prospettato nei rapporti della Task Force, a fronte dell'emissione da parte della BCE, l'euro digitale verrebbe reso disponibile ai fruitori esclusivamente attraverso gli intermediari vigilati, mediante l'accensione di conti o portafogli digitali dedicati; sarebbero inoltre previsti limiti quantitativi nella detenzione di euro digitale. Per evitare utilizzi illeciti, viene esclusa la possibilità di detenzione anonima (*full anonimity*) e vengono previste, in ogni caso, misure di adeguata verifica della clientela.

Vengono invece ipotizzate possibili diverse opzioni circa la portata e l'ampiezza del monitoraggio sulle transazioni. Una prima opzione (*baseline scenario*) prevedrebbe la piena accessibilità da parte degli intermediari alle informazioni sulle operazioni in euro digitale condotte dal cliente per finalità AML/CFT. Due ulteriori opzioni, viceversa, prevederebbero uno spettro limitato di controlli, al fine di replicare le garanzie di riservatezza tipiche del contante. Una di queste (*selective privacy*) consentirebbe adempimenti di adeguata verifica semplificati per i pagamenti di basso valore o rischio, mentre le operazioni sopra soglia resterebbero soggette ai controlli ordinari. L'altra (*offline functionality*) sottrarrebbe integralmente alla sfera dei controlli le operazioni effettuate in assenza di connessione alla rete (secondo criteri di validazione da definire) e in prossimità fisica tra le parti, in analogia ai pagamenti in contanti.

La compatibilità di adempimenti e controlli semplificati con le regole europee vigenti e con quelle contenute nel pacchetto AML è oggetto di ulteriori riflessioni da parte della Task Force, anche attraverso l'interazione con la Commissione europea, che dovrebbe presentare nel corso dell'anno una proposta di regolamento sull'euro digitale. Entro la fine del 2023 il Consiglio direttivo della BCE deciderà l'eventuale avvio della fase di realizzazione e implementazione della moneta digitale.

[92] Ad esempio numero di segnalazioni, di indagini, di processi o di condanne conseguenti alle cooperazioni pubblico-private; miglioramento della qualità delle segnalazioni.

[93] BCE, *Progress on the investigation phase of a digital euro* e *Progress on the investigation phase of a digital euro – second report*, 2022.

9.2. La normativa nazionale

Nell'anno in esame la normativa primaria antiriciclaggio è stata caratterizzata da limitate modifiche. Diverse sono state invece le disposizioni secondarie emanate in attuazione di previsioni del decreto antiriciclaggio.

9.2.1. Gli interventi legislativi

Decreto Sostegni-ter e decreto Milleproroghe

Nel 2022 è stata introdotta nel decreto antiriciclaggio una nuova ipotesi di deroga al segreto d'ufficio negli scambi informativi con le forze di polizia[94]; è stata altresì rafforzata la riservatezza delle informazioni antiriciclaggio, in particolare in caso di utilizzo da parte dell'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali[95].

Legge di Bilancio 2023

La Legge di bilancio per il 2023[96] è nuovamente intervenuta sulla soglia limite per i trasferimenti di denaro contante tra soggetti diversi, stabilendo che, a decorrere dal 1° gennaio 2023, tale soglia è aumentata a 5.000 euro[97].

È stata inoltre prevista per la prima volta nel nostro ordinamento una disciplina fiscale per le criptovalute, con l'introduzione di specifiche disposizioni all'interno del Testo Unico Imposte sul Reddito (TUIR) dedicate alle plusvalenze e ai proventi derivanti da operazioni in "cripto-attività"[98].

Decreto Semplificazioni fiscali

Il decreto Semplificazioni fiscali[99] ha modificato la disciplina concernente il monitoraggio fiscale sulle operazioni di trasferimento attraverso intermediari bancari e finanziari e altri operatori[100]. Le nuove disposizioni sono finalizzate a "ristabilire un coordinamento" tra gli obblighi di comunicazione stabiliti dal decreto suddetto e gli obblighi di conservazione disciplinati dal decreto antiriciclaggio.

In particolare, è stata prevista la riduzione a 5.000 euro della soglia oltre la quale le banche e gli intermediari finanziari segnalano all'Agenzia delle entrate e trasmettono i dati relativi alle transazioni, effettuate anche in valuta virtuale, da e per l'estero, per conto o a favore di persone fisiche, enti non commerciali, società semplici e associazioni equiparate. Inoltre, è stato eliminato l'obbligo di effettuare la comunicazione in caso di operazioni c.d. frazionate, ossia

---

[94] Più in dettaglio, l'art. 12, comma 8, del D.lgs. 231/2007, come modificato dal DL 4/2022 (c.d. decreto Sostegni-ter), prevede che il segreto d'ufficio non possa essere opposto ai servizi centrali della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-septies del codice penale (cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 111).

[95] In particolare, la tutela della riservatezza è stata ampliata dal punto di vista oggettivo, riguardando ora, oltre che l'identità dei segnalanti in senso stretto, anche l'invio della segnalazione di operazioni sospette e delle informazioni trasmesse dalle FIU nonché il contenuto delle medesime, mentre per i "dati identificativi dei segnalanti" è prevista una tutela più specifica e rafforzata. Infine, dal punto di vista sanzionatorio, è stata introdotta la pena della reclusione da due a sei anni per chiunque riveli indebitamente l'identità del segnalante ovvero notizie riguardanti l'invio della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU o il contenuto delle medesime, qualora le notizie siano idonee a consentire l'identificazione del segnalante. (art. 38, commi 3 e 3-bis, del D.lgs. 231/2007, introdotti dall'art. 3, comma 1, lett. b), del DL 228/2021, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022; cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 112-113).

[96] L. 197/2022.

[97] Art. 49 del D.lgs. 231/2007, come modificato dall'art. 1, comma 384, lettera b), della L. 197/2022.

[98] In base alla nuova disciplina, le plusvalenze e gli altri proventi realizzati mediante rimborso o cessione a titolo oneroso, permuta o detenzione di criptoattività, comunque denominate, non inferiori complessivamente a 2.000 euro nel periodo d'imposta, devono considerarsi quali redditi diversi ai fini della disciplina tributaria. Non costituisce invece fattispecie fiscalmente rilevante la permuta tra criptoattività aventi eguali caratteristiche e funzioni (art. 67, comma 1, lett c-sexies, del TUIR, introdotta dall'art. 1, comma 126, della L. 197/2022).

[99] DL 73/2022, convertito con modificazioni dalla L. 122/2022.

[100] DL 167/1990, convertito con modificazioni dalla L. 227/1990.

di operazioni unitarie sotto il profilo economico poste in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori a limiti prestabiliti, effettuate in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo, fissato in sette giorni[101].

Il medesimo decreto ha poi disposto la semplificazione di alcuni adempimenti prescritti dalla normativa per il contrasto del finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo[102], pur restando fermi i controlli della UIF sui flussi finanziari riconducibili alle predette imprese.

Le nuove norme richiedono agli organismi di vigilanza di emanare istruzioni per l'esercizio di controlli rafforzati sull'operato degli intermediari abilitati[103]*, mentre è stata soppressa la previsione che incaricava gli organismi di vigilanza di redigere l'elenco delle società nei cui confronti vale il divieto di finanziamento. Gli intermediari abilitati sono tenuti ad adottare idonei presìdi procedurali e consultare almeno gli elenchi pubblicamente disponibili di società che producono mine antipersona e munizioni e submunizioni a grappolo. Sono state inoltre riviste le norme sui controlli, ora attribuiti a tutti gli organismi di vigilanza, e quelle sanzionatorie.*

Riforma del processo civile

Nell'ambito della riforma del processo civile, il D.lgs. 149/2022 è intervenuto in materia di espropriazione immobiliare, prevedendo obblighi informativi antiriciclaggio a carico dell'aggiudicatario[104].

È stato in particolare modificato l'articolo 585 c.p.c. stabilendo che, nel termine fissato per il versamento del prezzo, l'aggiudicatario, con dichiarazione scritta resa nella consapevolezza della responsabilità civile e penale prevista per le dichiarazioni false o mendaci, fornisce al giudice dell'esecuzione o al professionista delegato le informazioni prescritte dall'articolo 22 del D.lgs. 231/2007 in materia di adeguata verifica.

Cessioni di crediti fiscali

Nel 2022 il legislatore è intervenuto ripetutamente[105] sulla normativa delle cessioni dei crediti fiscali disciplinati dal c.d. decreto Rilancio[106] e, in tale ambito, è stata espressamente riconosciuta la rilevanza dell'applicazione degli obblighi antiriciclaggio[107].

I diversi interventi succedutisi nel corso dell'anno hanno riguardato il numero di cessioni consentite per i trasferimenti aventi a oggetto crediti fiscali, prevedendo la possibilità di tre ulteriori cessioni solo se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari, di società appartenenti a un gruppo bancario ovvero di imprese di assicurazione autorizzate a operare in Italia ai sensi del codice di cui al D.lgs. 209/2005, fermo restando il dovere di non procedere all'acquisizione del credito quando ricorrono i presupposti per la segnalazione di operazioni sospette alla UIF ovvero in conseguenza dell'impossibilità di effettuare l'adeguata verifica; alle banche e alle società appartenenti a un gruppo bancario è inoltre sempre consentita la cessione a favore di soggetti diversi dai consumatori o utenti titolari di contratti di conto corrente con la banca stessa, ovvero della banca capogruppo, senza facoltà di ulteriore cessione[108].

DL 11/2023

Da ultimo, il DL 11/2023 ha disposto, a partire dal 17 febbraio 2023, il blocco delle cessioni dei crediti derivanti da bonus fiscali, fatta eccezione per gli interventi già avviati[109].

---

[101] Art. 16 del DL 73/2022 (convertito con L. 122/2022), che ha modificato l'art. 1, comma 1, del DL 167/1990.

[102] L. 220/2021. Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 113.

[103] È stato inoltre ampliato e precisato l'elenco degli intermediari abilitati su cui sono posti i divieti e le prescrizioni, che comprende ora anche gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento, gli operatori del microcredito iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 del TUB, le imprese di assicurazione e di riassicurazione (incluse le sedi secondarie insediate in Italia di imprese estere), le succursali italiane di SIM, gestori, banche, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento esteri, Poste italiane spa (per l'attività di bancoposta) e Cassa depositi e prestiti spa.

[104] Art. 3, comma 41 lettera a) del D.lgs. 149/2022.

[105] Sulla materia sono intervenuti il DL 4/2022 (c.d. decreto Sostegni-ter, convertito con modificazioni dalla L. 25/2022), il DL 17/2022 (c.d. decreto Bollette, convertito con modificazioni dalla L. 34/2022), il DL 50/2022 (c.d. decreto Aiuti, convertito con modificazioni dalla L. 91/2022) e il DL 176/2022 (c.d. decreto Aiuti-quater, convertito con modificazione dalla L. 6/2023). Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, pp. 111 e 112.

[106] DL 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. 77/2020.

[107] Art. 122-bis, comma 4, del DL 34/2020.

[108] Art. 121, comma 1, lett. b), del DL 34/2020.

[109] Art. 2 del DL 11/2023 (convertito con L. 38/2023), il quale ha disposto che, in relazione agli interventi di

È stata altresì introdotta una norma che esclude la responsabilità dei cessionari nel caso di carenza, anche parziale, dei requisiti che danno diritto alla detrazione d'imposta ove gli stessi siano in possesso di specifica documentazione; a questi fini è richiesta, tra l'altro, l'attestazione di avvenuta osservanza degli obblighi di cui agli articoli 35 e 42 del decreto antiriciclaggio rilasciata dal soggetto che è controparte nella cessione medesima[110].

9.2.2. La disciplina secondaria e gli altri provvedimenti

Nel corso del 2022 l'Unità ha proseguito il lavoro di revisione integrale degli indicatori di anomalia volto a far confluire in un atto normativo unico e organico le casistiche rilevanti per agevolare i destinatari nell'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva.

I nuovi indicatori di anomalia

I nuovi indicatori di anomalia, oggetto di ampio confronto con la Guardia di Finanza, le autorità di vigilanza, gli organismi di autoregolamentazione e gli altri principali *stakeholders* in materia AML/CFT, sono stati elaborati nell'ottica di contemperare le esigenze di aggiornamento delle operatività rilevanti con quelle di semplificazione e sistematizzazione delle molteplici fattispecie individuate nel corso del tempo.

Il Provvedimento elaborato dalla UIF si rivolge a tutti i soggetti obbligati per rispondere a esigenze di organicità della materia, nonché di omogeneità e correttezza nell'adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette, nella prospettiva di accrescere il livello qualitativo del flusso segnaletico. Nell'applicazione dei nuovi indicatori è richiesto di valutare in maniera appropriata le operatività venute in rilievo nell'ambito dell'attività professionale dei soggetti obbligati, evitando indiscriminate assimilazioni tra anomalie e sospetti, nonché valorizzando le correlazioni tra aspetti soggettivi e oggettivi dell'operatività.

Sono stati formulati 34 indicatori, ciascuno dei quali articolato in sub-indici, che costituiscono esemplificazioni dell'indicatore di riferimento. Alcuni indicatori, con i relativi sub-indici, attengono al comportamento o alle caratteristiche qualificanti il soggetto cui è riferita l'operatività (sezione A); altri riguardano le caratteristiche e la configurazione dell'operatività, anche in relazione a specifici settori di attività (sezione B); infine sono previsti riferimenti a operatività che potrebbero essere connesse al finanziamento del terrorismo e a programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa (sezione C).

Ciascun soggetto obbligato è tenuto ad applicare gli indicatori selezionati alla luce della concreta attività svolta; per ciascun indicatore individuato, i destinatari selezionano altresì i relativi sub-indici rilevanti nell'ambito della medesima attività, fermo restando che le circostanze descritte negli indicatori e nei relativi sub-indici rilevano ai fini del sospetto se non sono giustificate da specifiche esigenze rappresentate dal soggetto cui è riferita l'operatività o da altri ragionevoli motivi. L'elencazione degli indicatori e dei relativi sub-indici non è esaustiva né vincolante; è infatti possibile che ulteriori comportamenti, sebbene non descritti, possano generare in concreto profili di sospetto.

Sono stati introdotti nuovi indicatori relativi al coinvolgimento di persone politicamente esposte, nazionali o estere, nonché di enti di natura pubblica o con finalità pubbliche. Viene attribuita autonoma rilevanza a elementi di anomalia connessi con l'utilizzo di *crypto-assets*; con la cessione o l'acquisto di crediti o con la cessione di asset nell'ambito di

cui all'articolo 121, comma 2, del DL 34/2020, non è più consentito l'esercizio delle opzioni alternative alla detrazione fiscale di cui all'art. 121, comma 1, lett. a) e b), del medesimo decreto.

[110] Qualora tale soggetto sia una società quotata o appartenente al gruppo di una società quotata e non rientri fra i soggetti obbligati ai sensi della normativa antiriciclaggio, l'attestazione è rilasciata da una società di revisione a tale fine incaricata (art. 1 del DL 11/2023, come modificato in sede di conversione dalla L. 38/2023).

procedure concorsuali o a garanzia di crediti, nonché con il ricorso al conto corrente di corrispondenza e rapporti assimilabili. Specifici sub-indici riguardano inoltre gli schemi di finanziamento collettivo (c.d. *crowdfunding*) o di prestito tra privati (c.d. *peer-to-peer lending*). In settori già oggetto di pregressi indicatori o schemi di anomalia (ad es. money transfer, trust, comparto dei giochi) sono state valorizzate le esperienze maturate dalla UIF nell'ambito delle analisi finanziarie e ispettive, nonché i contributi e le interlocuzioni intercorse con autorità e associazioni dei diversi comparti.

È stata inoltre pubblicata una tavola di confronto tra precedenti e nuovi indicatori, per agevolare i soggetti obbligati nell'individuazione degli aspetti di effettiva novità.

DM 55/2022

Il 25 maggio 2022 è stato pubblicato il decreto del MEF n. 55 per l'implementazione del registro dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private e dei trust e istituti affini, previsto dall'art. 21 del D.lgs. 231/2007. Il registro non è tuttavia ancora operativo per la mancata approvazione di alcune ulteriori disposizioni attuative[111]; a causa di tale ritardo, il 26 gennaio 2023 la Commissione europea ha inviato all'Italia una *lettera di costituzione in mora* ai sensi dell'art. 258 del TFUE, dando avvio alla procedura di infrazione per l'inadeguato recepimento della IV direttiva AML (come modificata dalla V nel 2018)[112].

Il registro dei titolari effettivi alla luce del DM 55/2022 e della sentenza della Corte di Giustizia del 22 novembre 2022

Il registro dei titolari effettivi[113], istituito quale apposita sezione del registro delle imprese, è stato introdotto in attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio, con lo scopo di prevenire l'uso di schermi societari e strumenti affini a scopo di riciclaggio e di incrementarne la trasparenza.

Il DM 55/2022, entrato in vigore il 9 giugno 2022, detta disposizioni riguardanti, tra l'altro: la comunicazione al registro delle imprese dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva per la loro iscrizione e conservazione nella sezione autonoma e nella sezione speciale; l'accesso ai dati e alle informazioni da parte delle autorità, dei soggetti obbligati e di altri soggetti; la sicurezza del trattamento dei dati e delle informazioni.

Una volta operativo il registro, sarà necessario evitare che la consultazione dello stesso diventi l'unica verifica eseguita dai soggetti obbligati nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica, essendo piuttosto opportuno mantenere un approccio critico e proattivo rispetto alle conoscenze acquisite sul cliente. In quest'ottica, di particolare rilievo appare la disposizione del DM 55/2022 che stabilisce l'obbligo di segnalare tempestivamente alla Camera di commercio competente le eventuali difformità rilevate tra le informazioni sulla titolarità effettiva tratte dal registro e quelle acquisite dai

[111] Il 20 aprile 2023 è stato pubblicato il decreto direttoriale del Ministero delle imprese e del made in Italy che approva le specifiche tecniche del formato elettronico della comunicazione unica di impresa. Devono, invece, essere ancora adottati i decreti sui diritti di segreteria e sui modelli per il rilascio di certificati e copie anche digitali, nonché il decreto finale che accerterà l'operatività del sistema di comunicazione.

[112] Analoga lettera di costituzione in mora è stata inviata anche alla Spagna.

[113] Al fine di realizzare una maggiore condivisione di dati e trasparenza, a livello europeo è stato altresì istituito il Sistema di interconnessione dei registri centrali dei titolari effettivi (*Beneficial Ownership Registers Interconnection System - BORIS*), divenuto pienamente operativo il 22 marzo 2021, a seguito della pubblicazione del regolamento di esecuzione UE/2021/369 della Commissione.

soggetti obbligati in sede di adeguata verifica[114]. Le segnalazioni consentiranno di monitorare le discordanze riscontrate dai destinatari degli obblighi e saranno consultabili da parte delle autorità abilitate ad accedere al registro, con la garanzia dell'anonimato per i soggetti segnalanti.

Sui tempi di realizzazione del registro dei titolari effettivi ha inciso, inoltre, la Corte di Giustizia dell'Unione europea, con la sentenza del 22 novembre 2022, nelle cause riunite C 37/20 e C 601/20, che ha dichiarato l'invalidità della disposizione della direttiva antiriciclaggio sull'accessibilità da parte del pubblico indistinto alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche costituite negli Stati membri[115]. La Corte ha ritenuto che l'accesso del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva costituisce una grave ingerenza nei diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali[116], consentendo a un numero potenzialmente illimitato di persone di informarsi sulla situazione materiale e finanziaria del titolare effettivo. Le potenziali conseguenze per le persone interessate derivanti da un eventuale uso abusivo dei loro dati personali sono inoltre aggravate dalla circostanza che, una volta messi a disposizione del pubblico, tali dati possono essere non solo liberamente consultati, ma anche conservati e diffusi[117].

Il registro dei titolari effettivi potrebbe svolgere un ruolo importante anche nell'ottica della prevenzione dei rischi connessi all'attuazione del PNRR; a tal fine sarebbe particolarmente utile riconoscere anche alle Pubbliche amministrazioni la possibilità di accedervi.

DM 59/2022

Il 22 aprile 2022 il MEF ha adottato il nuovo regolamento sul funzionamento del CSF, che detta disposizioni relative ai lavori del Comitato, con particolare riguardo alle modalità di adozione delle deliberazioni e alla rete degli esperti; viene altresì prevista l'esclusione dall'accesso di taluni documenti elaborati o detenuti dal Comitato attinenti alla sicurezza, alla difesa nazionale e alla continuità e correttezza delle relazioni internazionali.

DM 31 maggio 2022

Con DM 31 maggio 2022, il MEF ha disciplinato le modalità tecniche di alimentazione e consultazione del registro dei soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e istituti emittenti moneta elettronica previsto dal D.lgs. 231/2007[118].

Il Ministero ha definito sia i dati da comunicare all'OAM sia le tempistiche di riferimento. La comunicazione deve essere effettuata telematicamente, utilizzando il servizio presente nell'area privata dedicata del portale dell'OAM. È stato previsto il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto (7 settembre 2022) per l'avvio da parte dell'OAM della gestione del registro e delle relative sezione e sottosezione[119].

---

[114] Art. 6, comma 5, del DM 55/2022.

[115] Art. 30, par. 5, comma 1, lett. c), della direttiva UE/2015/849, come modificato dall'art. 1, punto 15, lett. c), della direttiva UE/2018/843.

[116] Artt. 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

[117] Al fine di adeguarsi alla sentenza della Corte di giustizia, con il decreto del 12 aprile 2023, il Ministero delle imprese e del made in Italy - in accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze - ha dato atto della necessità di disapplicare l'art. 7, comma 1, del DM 55/2022, nonché, in attesa di un intervento legislativo che dia compiuta attuazione alla pronuncia, di limitare l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva delle imprese e delle persone giuridiche private ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

[118] Art. 45 del D.lgs. 231/2007.

[119] Dal 6 dicembre 2022 sono divenuti operativi i servizi telematici di registrazione per l'iscrizione dei Punti di contatto centrale di Prestatori di servizi di pagamento e Istituti di moneta elettronica comunitari alla sezione dedicata del Registro dei soggetti convenzionati. Gli stessi servizi potranno essere utilizzati per l'accreditamento da parte di PSP e IMEL con sede in Italia ai fini delle comunicazioni semestrali relative ai propri Agenti e soggetti convenzionati operanti nel nostro Paese (*Comunicato stampa dell'OAM* del 6 dicembre 2022).

Circolare MEF 56499/2022

Con Circolare n. 56499 del 17 giugno 2022, a distanza di quasi cinque anni dall'emanazione della precedente circolare n. 54071 del 6 luglio 2017, il Dipartimento del Tesoro del MEF ha fornito istruzioni operative aggiornate agli uffici centrali e territoriali del Ministero competenti per l'applicazione delle sanzioni di cui al Titolo V del decreto antiriciclaggio.

Con riferimento alla fattispecie di omessa segnalazione di operazioni sospette, distinta l'ipotesi semplice da quella qualificata ai sensi dell'art. 58 del D.lgs. 231/2007, il provvedimento reca puntuali indicazioni per l'individuazione del carattere "grave", "ripetuto", "sistematico" e "plurimo" della violazione qualificata e il conseguente inasprimento del trattamento sanzionatorio[120]*. In merito al quantum da applicare in tali ipotesi, la circolare ribadisce l'ulteriore suddivisione della cornice edittale prevista in tre sub-intervalli, corrispondenti a tre gradi crescenti di intensità della violazione. Analoghe indicazioni vengono fornite per le violazioni degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione. Sono presenti ulteriori chiarimenti in merito all'istituto del cumulo giuridico, al principio del* favor rei*, nonché riguardo al termine di conclusione del procedimento e all'applicazione della sanzione in misura ridotta.*

Circolare MEF 30/2022

L'11 agosto 2022, con la Circolare n. 30, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del MEF è intervenuto in materia di procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR, predisponendo specifiche *Linee Guida per le Amministrazioni centrali e i Soggetti attuatori*. In tale ambito è evidenziata l'importanza degli adempimenti antiriciclaggio per le finalità di prevenzione dei rischi connessi all'attuazione delle predette misure.

La Circolare annovera l'adozione di misure e controlli per la corretta individuazione del "titolare effettivo" tra le attività chiave dei suddetti processi, sia per i "Soggetti attuatori" sia per le "Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR". Il paragrafo 3.4 delle Linee guida illustra la cornice normativa AML/CFT e l'architettura istituzionale del sistema antiriciclaggio, richiamando l'attenzione sul ruolo della UIF e, in particolare, sulla Comunicazione dell'11 aprile 2022 recante le prime indicazioni per la prevenzione dei rischi connessi al PNRR.

Richiamo di attenzione Consob 6/22

Il 20 dicembre 2022, la Consob si è rivolta alle società di revisione legale e ai revisori legali sottoposti alla propria vigilanza richiamando l'elevato rischio di riciclaggio connesso all'utilizzo di *crypto-assets* e l'esigenza di particolare cautela nell'assolvimento degli obblighi di determinazione del rischio rispetto a incarichi conferiti da clienti operativi in tale settore[121].

Regole tecniche CNOCDL

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro ha approvato con delibera del 27 maggio 2022 le Regole tecniche[122] con le quali fornisce ai medesimi consulenti indicazioni per la valutazione del rischio di riciclaggio connesso alla propria attività professionale, alla luce della tipologia del cliente e delle prestazioni richieste, nonché delle caratteristiche dimensionali e organizzative dello studio professionale. Ulteriori regole riguardano le materie dell'adeguata verifica e della conservazione dei dati e delle informazioni.

Accordo CNN e CNDCEC

Il 16 novembre 2022 il CNN e il CNDCEC hanno firmato un accordo di collaborazione in tema antiriciclaggio, in base al quale il Notariato metterà a disposizione del CNDCEC la propria tecnologia informatica per inviare alla UIF eventuali segnalazioni di operazioni sospette effettuate dagli iscritti.

---

[120] L'Autorità verbalizzante, nel qualificare la fattispecie quale violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, è tenuta, quando formula la contestazione, a individuare in quale delle due fattispecie tipizzate dal legislatore sia sussumibile il fatto concreto, ferma la potestà di procedere a una motivata riqualificazione del fatto (*in melius* o *in peius*), sulla base degli elementi in suo possesso, inclusi quelli acquisiti nel corso dell'istruttoria o forniti dalla parte nell'ambito della partecipazione procedimentale prevista dalla normativa vigente. Nella circolare, a differenza della precedente, si precisa inoltre che l'eventuale riqualificazione *in peius* dovrà essere adeguatamente motivata con riferimento ai parametri che definiscono la violazione qualificata ex art. 58, comma 2 del D.lgs. n. 231/2007.

[121] In presenza di fattori di rischio del cliente e dell'incarico che conducano all'attribuzione di un rischio di riciclaggio elevato, dovranno essere adottate misure di adeguata verifica rafforzata prevedendo, sia all'atto dell'accettazione degli incarichi sia nello svolgimento della prestazione professionale, l'esecuzione di analisi e controlli, anche contabili, più approfonditi, estesi e frequenti, al fine di rilevare eventuali elementi di anomalia o di sospetto da segnalare alla UIF.

[122] Art. 11, comma 2, del D.lgs. 231/2007.

10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

10.1. Struttura organizzativa

L'organizzazione della UIF prevede la figura del Direttore, coadiuvato dal Vice Direttore e da alcuni dirigenti in staff, e tre Servizi: il Servizio Operazioni sospette, che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, il Servizio Normativa e collaborazioni istituzionali, che segue la normativa, l'attività ispettiva, la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e con le altre autorità nazionali ed estere, oltre a curare le attività segretariali dell'Unità, e il Servizio Valorizzazione delle informazioni e innovazione tecnologica, che segue le attività informatiche, la gestione delle basi dati e le analisi statistiche ed econometriche.

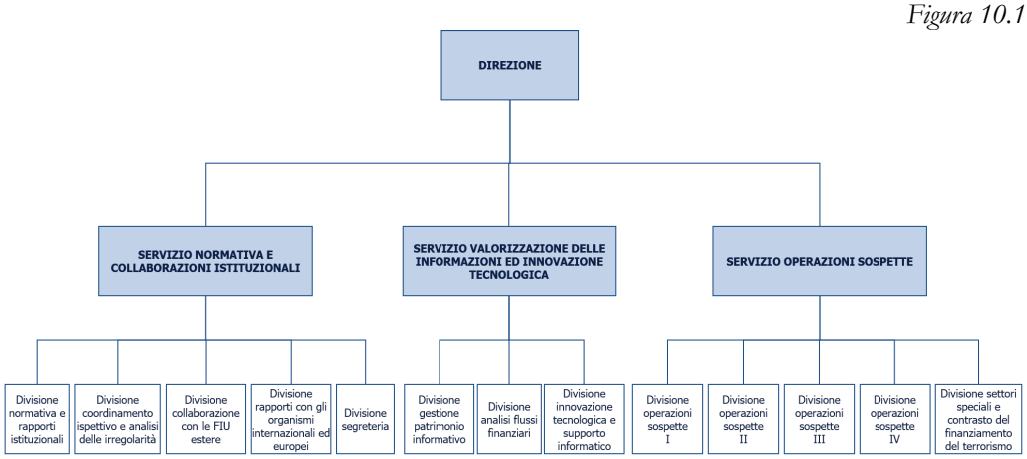
La Direzione è supportata anche dalla Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, organo collegiale interno che ha il compito di formulare proposte in ordine all'avvio di procedure sanzionatorie, all'effettuazione di segnalazioni alle Autorità di vigilanza di settore, all'Autorità giudiziaria e agli Organi investigativi, nonché in merito a ogni altra iniziativa ritenuta necessaria con riferimento alle ipotesi di irregolarità individuate dall'Unità.

Presso la UIF è costituito un Comitato di esperti, composto dal Direttore dell'Unità e da quattro esperti nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia. Il Comitato costituisce una importante sede di confronto, fornendo costante supporto all'attività dell'Unità e contributi di riflessione sulle questioni di maggiore rilievo.

Nuova organizzazione

La costante crescita dell'impegno richiesto sul fronte istituzionale e i numerosi fattori di cambiamento intervenuti, tra cui l'attuazione dell'AML Package europeo, hanno reso necessario un rafforzamento della struttura organizzativa con la creazione, nel febbraio 2023, di un terzo Servizio, che si affianca ai due preesistenti, e un aumento delle Divisioni da 10 a 13. Il nuovo assetto organizzativo è definito dall'art. 5 del Regolamento della Banca d'Italia sull'organizzazione e il funzionamento dell'Unità[123], emanato il 2 novembre 2022 ai sensi dell'art. 6 del D.lgs. 231/2007 (*Figura 10.1*).

Figura 10.1



[123] Pubblicato sulla *G.U. n. 264 dell'11.11.2022*. Il nuovo Regolamento ha sostituito il precedente adottato il 30 gennaio 2019.

Il nuovo Servizio Valorizzazione delle informazioni e innovazione tecnologica nasce dall'accorpamento delle funzioni di gestione e analisi dei dati, fino a oggi esercitate dai due Servizi preesistenti, al fine di accrescere la specializzazione e favorire la razionalizzazione delle attività di tipo informatico, statistico ed econometrico svolte dall'Unità. In esso sono collocate tre unità, due delle quali preesistenti (la Divisione Gestione del patrimonio informativo del Servizio Operazioni sospette e la Divisione Analisi dei flussi finanziari del Servizio Analisi e rapporti istituzionali) e una Divisione di nuova creazione denominata Innovazione tecnologica e supporto informatico. Quest'ultima acquisisce, ampliandole, alcune competenze della Divisione Gestione patrimonio informativo per rappresentare un centro unitario di competenze informatiche funzionale allo sviluppo di tutti i progetti dell'Unità. L'attività del Servizio Normativa e collaborazioni istituzionali (precedentemente denominato Servizio Analisi e rapporti istituzionali) viene focalizzata sulle collaborazioni con le autorità e sulla produzione normativa. I compiti della Divisione Cooperazione internazionale vengono riallocati in due divisioni: la Divisione Rapporti con gli organismi internazionali ed europei, che coordina, tra l'altro, le attività connesse alla partecipazione dell'Unità alla costituenda Autorità Antiriciclaggio europea e la Divisione Collaborazione con le FIU estere, deputata agli scambi informativi con le FIU estere, ivi compresa l'analisi e la disseminazione delle segnalazioni *cross-border*. Al fine di rafforzare il presidio sulle attività di analisi in presenza di un numero di SOS in continuo aumento, all'interno del Servizio Operazioni sospette viene costituita la Divisione Operazioni sospette IV.

Nel complesso, la nuova configurazione dell'Unità consentirà di fronteggiare meglio gli impegni derivanti dalla crescita dei diversi flussi segnaletici (operazioni sospette, comunicazioni oggettive, segnalazioni *cross-border*), dalla maggiore complessità dei fenomeni osservati, dall'ampliamento delle competenze derivante dalle modifiche nella regolamentazione nazionale e internazionale e dalla costituzione della nuova Autorità Antiriciclaggio europea.

Dal 1° gennaio 2023 Enzo Serata è stato nominato Direttore della UIF dal Direttorio della Banca d'Italia su proposta del Governatore; Serata si avvicenda nella direzione a Claudio Clemente, che ha cessato l'incarico alla fine del 2022 al termine del secondo mandato di durata quinquennale.

10.2. Piano strategico e indicatori di *performance*

Piano strategico 2020-22

Il piano strategico relativo agli anni 2020-22 si è completato con il pieno conseguimento degli obiettivi previsti.

Nel triennio l'Unità è stata interessata da un intenso programma di attività che hanno riguardato tutte le infrastrutture informatiche e le applicazioni di propria competenza. Gli interventi hanno consentito di migliorare le prestazioni delle applicazioni e di rafforzare i presidi di riservatezza, integrità e disponibilità dei dati trattati.

È stato altresì realizzato un sistema di classificazione automatica delle segnalazioni di operazioni sospette che sarà integrato all'interno della rinnovata interfaccia di RADAR (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche*). Sono proseguite le attività di valorizzazione della base dati alimentata dalle comunicazioni oggettive, utilizzata a supporto dell'analisi finanziaria e nell'ambito di studi volti a individuare nuovi contesti a rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (cfr. il riquadro: *Studi sulle comunicazioni oggettive* del capitolo 5).

Nel corso del 2022 la UIF ha rivisto il metodo di valutazione del grado di rischiosità delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse e, dall'inizio del 2023, ha avviato il processo di invio periodico ai segnalanti degli esiti delle relative analisi (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione*

attiva del capitolo 1); sono in corso riflessioni per ampliare e migliorare ulteriormente il flusso di feedback.

La UIF partecipa nelle sedi internazionali alla definizione di standard condivisi che consentiranno l'acquisizione automatizzata dei flussi informativi provenienti dal canale della collaborazione con le FIU estere, in vista di un più efficiente utilizzo delle risorse e di una maggiore automazione dei processi seriali.

Linee strategiche 2023-25

Di recente l'Unità ha pubblicato il piano strategico relativo al triennio 2023-25. I nuovi obiettivi delineati tengono conto del contesto di riferimento, caratterizzato da una forte dinamicità con riguardo sia all'evoluzione normativa sia al quadro dei rischi e alle condizioni operative.

Analisi operativa

Per assicurare l'efficace e tempestivo trattamento di tutte le segnalazioni, prevedibilmente destinate ancora a crescere, l'Unità interverrà sulle procedure e sulle metodologie di classificazione automatica, di selezione e di analisi; si favorirà l'integrazione con l'analisi strategica per l'identificazione di operatività a rischio di riciclaggio. Sarà completato il rinnovamento dell'infrastruttura RADAR e la sua integrazione con le informazioni estere, puntando sulla modularità e sulla flessibilità per permettere un più rapido adeguamento della stessa al mutare delle esigenze e dei processi di analisi.

Aumento della qualità delle SOS

Un obiettivo primario del triennio è il miglioramento della qualità delle SOS, da raggiungere attraverso interlocuzioni periodiche con i segnalanti e un arricchimento dei feedback inviati dalla UIF sia sulle singole segnalazioni sia sul complesso della collaborazione attiva, oltre che mediante un'attività di controllo proporzionata.

Collaborazione con le altre autorità

Sul fronte dei rapporti con le altre autorità, il nuovo piano strategico prevede il potenziamento della collaborazione con l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi, anche prestando il supporto dell'Unità affinché l'evoluzione dei rispettivi ambienti informatici avvenga sinergicamente, in modo da sviluppare lo scambio di flussi informativi ancora più ricchi e modulati sulle rispettive esigenze. La UIF intende inoltre elevare i livelli di collaborazione con un più ampio novero di autorità competenti in settori complementari. L'Unità si propone altresì di rinnovare il proprio impegno per rafforzare i presidi a tutela della riservatezza delle informazioni a sua disposizione, anche in collaborazione con le altre autorità.

Dati e informazioni per l'*accountability*

Ulteriore obiettivo prioritario è costituito dal potenziamento della comunicazione su attività, risultati, rischi e proposte, attraverso iniziative informative e pubblicazioni, in modo da accrescere il grado di *accountability* e diffondere la conoscenza del ruolo della UIF e dei risultati dell'apparato di prevenzione.

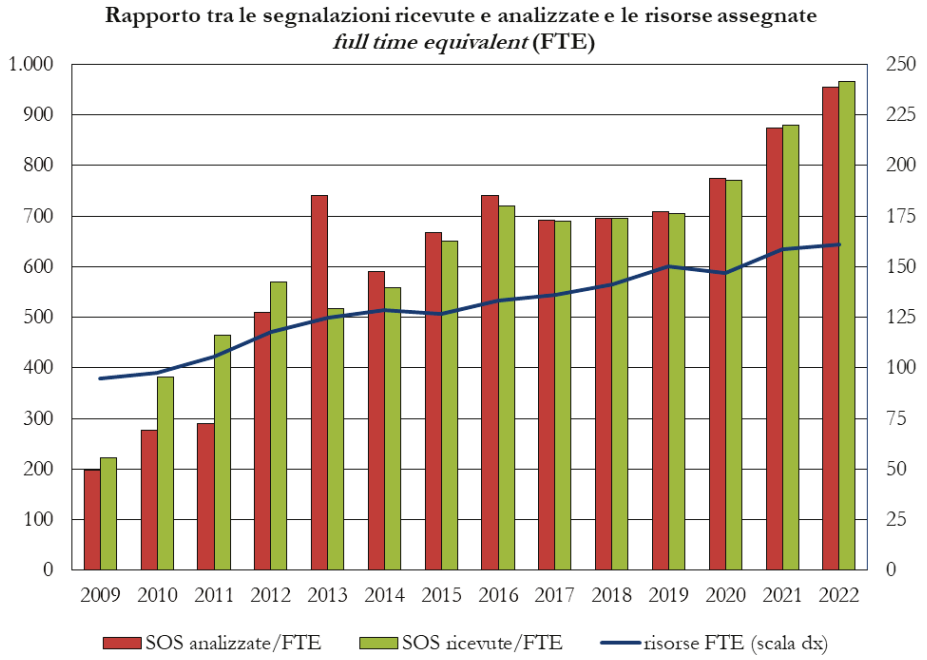
Attività internazionale

La riforma organica del quadro regolamentare e istituzionale europeo, che prevede tra l'altro la nascita dell'AMLA, rende necessario un impegno rafforzato della UIF sul piano internazionale, al quale l'Unità farà fronte anche grazie alla riforma organizzativa interna e, in particolare, alla costituzione di una nuova divisione che si occuperà anche delle relazioni con l'AMLA (cfr. il paragrafo: *Struttura organizzativa*). L'Unità si propone di continuare a svolgere un ruolo incisivo nella definizione del nuovo sistema istituzionale europeo, attraverso la partecipazione attiva ai negoziati e ai lavori alla Piattaforma delle FIU, antesignano del Meccanismo europeo di supporto e coordinamento tra FIU, nonché nella fase di attuazione in Italia delle nuove disposizioni europee.

Sempre sul fronte dell'attività internazionale, la UIF si pone altresì l'obiettivo di migliorare e valorizzare gli strumenti della collaborazione con le FIU estere, anche attraverso una nuova unità di base dedicata e lo sviluppo di nuovi metodi e strumenti per l'analisi, anche massiva, delle segnalazioni *cross-border*.

Nel 2022 l'indicatore di *performance* si è attestato a 954 SOS analizzate per risorsa umana *full time equivalent* (FTE), con un incremento del 9,2% rispetto al 2021 (*Figura 10.2*).

Figura 10.2



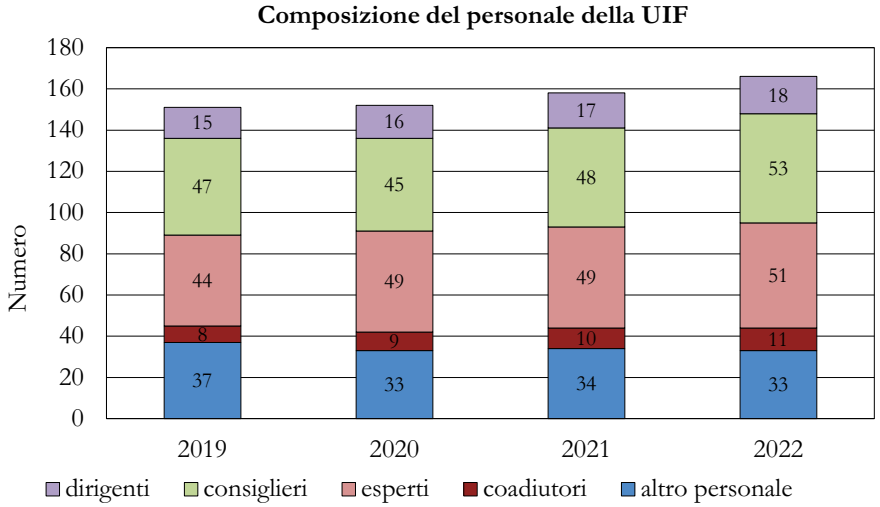
Il numero delle giornate complessivamente lavorate dal personale della UIF è diminuito dell'1,1% rispetto all'anno precedente, dopo un aumento del 6,2% nell'anno precedente. A fronte di un sensibile incremento delle segnalazioni ricevute, il numero complessivo di quelle in lavorazione è rimasto estremamente contenuto (pari a 6.264 a fine anno, il 48,4% del flusso medio mensile; 37,5% nel 2021).

10.3. Il capitale umano

Alla fine del 2022 il numero dei dipendenti dell'Unità era pari a 166 (esclusi il Direttore e il Vice Direttore). La compagine è cresciuta di otto unità rispetto al precedente anno, a seguito dell'uscita di cinque unità e all'ingresso di 13 risorse, delle quali nove di nuova assunzione e quattro provenienti da altre strutture della Banca d'Italia *(Figura 10.3);* l'età media dei dipendenti è sostanzialmente stabile rispetto al precedente anno, attestandosi a 45 anni. A fine anno la distribuzione fra i due Servizi vedeva assegnate 96 risorse al Servizio operazioni sospette (91 nel 2021) e 68 al Servizio Analisi e rapporti istituzionali (65 l'anno precedente). Il divario rispetto all'organico previsto nella programmazione triennale 2020-22 (pari a 172 unità) è stato interamente colmato nei primi mesi del 2023, anche in prospettiva della crescita prevista dalla nuova programmazione 2023-25 (che porterebbe l'organico a 190 unità).

L'Unità ricorre in via ordinaria alla modalità di lavoro ibrido secondo il modello introdotto dalla Banca d'Italia, in cui la prestazione a distanza coesiste e si integra con quella in presenza. Nel corso dell'anno tutta la compagine ha fatto ampio ricorso al lavoro da remoto; le prestazioni svolte a distanza sono state in media circa il 51% sul totale (69% nell'anno precedente).

Figura 10.3



Formazione

L'Unità presta costante attenzione alla formazione del personale neoassunto, nonché all'aggiornamento e allo sviluppo delle conoscenze tecnico-professionali del personale già addetto. Nel 2022 sono state realizzare cinque iniziative formative interne per l'intera compagine della UIF e due incontri aperti anche a partecipanti esterni.

A novembre 2022 la UIF ha organizzato un seminario sulla disciplina AML applicabile alle case d'asta, gallerie d'arte e antiquari, con l'obiettivo di favorire la condivisione delle esperienze maturate dalle autorità e fornire un'occasione di confronto con il settore privato in ordine agli adempimenti previsti dalla predetta disciplina, tenendo anche conto del fatto che i contatti con gli operatori del settore avevano evidenziato gravi carenze informative in materia di antiriciclaggio[124]*. Sono state approfondite le difficoltà connesse con la concreta applicazione degli obblighi di adeguata verifica, conservazione e segnalazione di operazioni sospette ed è stato illustrato quanto emerso dall'analisi delle operazioni sospette relative al settore dell'arte.*

Nel medesimo mese di novembre 2022 l'Unità, in collaborazione con l'Unità di Supervisione e normativa antiriciclaggio (SNA) e altri Servizi della Banca d'Italia, ha promosso una tavola rotonda sul tema "Verso un nuovo sistema antiriciclaggio europeo. L'AMLA quale Supervisore e quale Meccanismo delle FIU". I lavori si sono concentrati sugli impatti attesi dell'istituzione e del funzionamento dell'AMLA e sulle iniziative da intraprendere per contribuire e partecipare efficacemente al nuovo sistema.

È stata anche assicurata la partecipazione a numerose iniziative formative promosse dalla Banca d'Italia (79 iniziative per 98 addetti UIF partecipanti) e da enti esterni anche internazionali, che hanno favorito il consolidamento di competenze su tematiche di interesse istituzionale e l'acquisizione di conoscenze su temi di attualità.

10.4. Risorse informatiche

Proseguono le attività di evoluzione e ampliamento degli strumenti informatici dell'Unità in stretto coordinamento con il Dipartimento Informatica anche sfruttando le più recenti opportunità offerte dall'evoluzione tecnologica specie nei settori dei Big Data e dell'intelligenza artificiale. Versioni progressivamente più ampie della nuova interfaccia RADAR sono state stata rese disponibili a partire dall'ultimo trimestre del 2022 a un gruppo di utenti (che ricoprono diversi ruoli nel processo di analisi) al fine di validarne le caratteristiche e di fornire utili ritorni per migliorare l'esperienza d'uso.

[124] Cfr. UIF, *Rapporto Annuale 2021*, p. 63.

La prima fase di utilizzo ha confermato le potenzialità della nuova interfaccia grafica e la possibilità di ottimizzare le diverse fasi del processo di analisi finanziaria. Il confronto continuo tra utenti e sviluppatori, anche grazie all'utilizzo di tecniche di sviluppo innovative, sta consentendo di realizzare un sistema costantemente allineato alle esigenze degli utilizzatori e di provvedere alla riduzione immediata dei malfunzionamenti rilevati. La versione dell'interfaccia, atta a supportare tutte le fasi del processo di analisi delle segnalazioni, sarà rilasciata all'intera platea degli utilizzatori nei prossimi mesi.

Nuovo sistema per la risoluzione delle identità

È stato avviato il progetto per la realizzazione del nuovo sistema per la risoluzione delle identità finalizzato alla costituzione di un'anagrafe centralizzata dei soggetti e dei rapporti contenuti nei flussi informativi ricevuti dalla UIF.

Il progetto comprende il completo rifacimento del motore di matching *anagrafico con l'obiettivo primario di trattare efficientemente i crescenti volumi ricevuti da fonti diverse e di elaborare più efficacemente le varianti anagrafiche, riducendo i casi dubbi che vengono rimessi all'esame degli analisti. Il sistema si avvale di apposite funzionalità per migliorare l'accuratezza del* matching *anche in caso di traslitterazione di nominativi originariamente espressi in alfabeti diversi da quello italiano (ad esempio arabo e cinese). Il nuovo sistema prevede anche la realizzazione di nuove funzionalità di interfaccia per la consultazione semplificata dei raccordi anagrafici tra le segnalazioni e con le altre basi dati a disposizione degli analisti, al fine di agevolare l'individuazione di contesti a rischio riciclaggio e finanziamento del terrorismo.*

Classificazione automatica

Nel corso del 2022 è stato realizzato un sistema di calcolo e consultazione di un vasto insieme di indicatori che, a partire dai dati contenuti nelle segnalazioni di operazioni sospette e nelle altre fonti dati in uso nell'Unità, forniscono indicazioni sintetiche relativamente alla possibile classificazione e alla modalità di trattamento delle segnalazioni stesse. Inoltre, con riferimento alle segnalazioni dei settori speciali (carte, giochi, rimesse e valute virtuali), è stato sviluppato uno specifico sistema di selezione che fornisce una valutazione guidata del grado di rischiosità delle SOS (cfr. il capitolo 2: *L'analisi operativa*).

L'interfaccia di consultazione di questo nuovo insieme di indicatori è stata progettata e sviluppata con l'obiettivo di creare un unico spazio virtuale in grado di offrire alla funzione di analisi della UIF una visualizzazione complessiva di tutte le informazioni elaborate. Dalla sperimentazione condotta nell'Unità, questo nuovo sistema di selezione e classificazione è risultato particolarmente adatto per specifiche fasi di lavorazione delle SOS, essendo complementare e compatibile con le procedure attualmente in uso e con i progetti in corso di realizzazione. Nel corso del 2023 è prevista l'integrazione di questo nuovo sistema di indicatori all'interno della rinnovata interfaccia di RADAR. Per la realizzazione di questo primo insieme di indicatori e per poter abbreviare il time to market *nella realizzazione dei nuovi indicatori già allo studio, sono in via di sperimentazione metodologie innovative di sviluppo che prevedono una sempre più stretta collaborazione tra gli addetti dell'Unità e quelli del Dipartimento Informatica.*

Graph analysis

Nel corso del 2022 sono stati definiti i requisiti funzionali per l'introduzione di strumenti di *graph analysis*. La procedura di gara pubblica per l'acquisizione di un *graph database* è stata espletata e sono in corso gli adempimenti per l'aggiudicazione e la conseguente fornitura. Gli analisti e i tecnici dell'Unità sono al momento impegnati nella definizione di un modello dati a grafo, implementabile all'interno della nuova soluzione, che sia in grado di rappresentare la complessa realtà di relazioni emergente da tutte le fonti informative sfruttate per le analisi finanziarie. Nel corso del corrente anno sono inoltre previste una serie di sperimentazioni che permetteranno di definire nuove e più articolate modalità di analisi, applicabili anche a segnalazioni o gruppi di SOS che presentano ampi e complessi contesti finanziari.

Sistema di analisi forense delle valute virtuali

Dal primo settembre 2022 è stato reso disponibile, a seguito di apposite attività di studio interne e di una procedura di spesa pubblica condotte con la collaborazione delle competenti strutture della Banca d'Italia, il progetto "Sistema per l'analisi forense delle valute virtuali". Nel corso del progetto è stato necessario gestire diversi elementi di novità connessi con la modalità di erogazione dei nuovi servizi. Il sistema in parola è infatti fornito da un *provider* esterno in *public cloud* in modalità *SaaS* (*Software as a Service*). L'adozione di tale modello di fornitura introduce elevati livelli di flessibilità, riducendo per il cliente gli oneri di sviluppo e gestione del sistema, che restano in capo esclusivamente al fornitore, ma richiede l'adozione

di specifiche accortezze nella gestione delle informazioni, specie in relazione alla loro confidenzialità; in tale prospettiva, la conduzione del progetto si è attenuta alle specifiche *policy* di adozione delle soluzioni in *public cloud* sviluppate dalla Banca d'Italia. Nell'ambito dell'accordo quadro stipulato con il fornitore, oltre allo strumento di analisi visuale di cui si è sopra riferito (cfr. il paragrafo: *La metodologia di analisi* del capitolo 2), è prevista la possibilità di attivare uno strumento di screening massivo delle transazioni in valuta virtuale che potrebbe essere utilizzato in futuro se si rafforzasse l'attuale trend di crescita delle SOS trasmesse dai VASP, in particolare a seguito dell'avvio del registro degli operatori in valute virtuali tenuto presso l'OAM (cfr. il riquadro: *Iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di* crypto-assets del capitolo 9).

Procedura SAFE

Nel corso del 2022 la procedura per la gestione degli scambi informativi con l'esterno (SAFE) è stata oggetto di interventi evolutivi che hanno migliorato le logiche con cui vengono creati i raccordi tra le informazioni, potenziato il monitoraggio dello stato delle richieste e ampliato l'insieme delle funzionalità del portale a disposizione dell'Autorità giudiziaria. Ulteriori evoluzioni destinate a concludersi entro il 2023 riguardano l'adeguamento delle interfacce agli standard previsti per l'ambiente RADAR, modalità più agevoli di accesso al portale e un canale dedicato allo scambio di informazioni riservate.

Piattaforma FIU.net

In occasione del passaggio della gestione di FIU.net alla Commissione europea, avvenuto a settembre 2021 (cfr. il paragrafo: *Gli sviluppi della rete FIU.net* del capitolo 8), sono state riviste le modalità di esercizio e manutenzione della piattaforma, al fine di ottenere livelli di servizio e standard di sicurezza più elevati. Ciò ha comportato una maggiore interazione tra le strutture tecniche della Commissione e i referenti locali per la pianificazione e l'esecuzione degli interventi. In particolare, con cadenza mensile viene effettuato l'aggiornamento delle componenti software della piattaforma. A settembre 2022 è stata condotta un'attività di *data cleaning*, che ha consentito di eliminare le informazioni non essenziali accumulate nel corso degli anni e di incrementare le prestazioni della piattaforma.

Egmont Secure Web

Nel corso del 2022 sono state introdotte modalità più snelle e sicure di collegamento alla rete *Egmont Secure Web* (cfr. il paragrafo: *La partecipazione ad altri organismi internazionali* del capitolo 8), ora raggiungibile dalle postazioni informatiche sia in caso di lavoro in presenza sia di prestazione da remoto. Nell'ambito del Gruppo Egmont l'Unità, in collaborazione con il Dipartimento Informatica, partecipa ai lavori di sviluppo della nuova piattaforma basata su servizi offerti in *public cloud* con l'obiettivo di fornire contributi utili a orientare le scelte progettuali e a valutare gli impatti sull'Unità anche con riferimento ai profili di interoperabilità con i sistemi interni.

DEPRU

Ad aprile 2022 è stata resa disponibile in ambiente Infostat la nuova rilevazione (DEPRU) delle segnalazioni sui depositi riconducibili a cittadini russi e bielorussi, introdotte dai regolamenti UE/2022/328 e UE/2022/398, per le quali il CSF, nelle sedute del 3 e del 16 marzo 2022, ha delegato la UIF alla ricezione e raccolta dei dati. Sono state avviate ulteriori attività sulla procedura informatica per consentire l'acquisizione anche delle informazioni aggiuntive previste dal regolamento UE/2022/2474 del 16 dicembre 2022 (cfr. il paragrafo: *Attività svolte in relazione al conflitto in Ucraina* del capitolo 8).

10.5. Comunicazione esterna

I contenuti del *Rapporto Annuale*, tramite il quale la UIF dà conto della proprio attività al Governo, al Parlamento e al pubblico, vengono illustrati in forma ufficiale alla presenza di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e dei professionisti. In occasione della presentazione del Rapporto Annuale 2021 è stata ripristinata l'iniziativa "*La UIF incontra i segnalanti*", dedicata nello specifico alla collaborazione attiva nel

settore dei giochi e delle carte di pagamento (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione attiva* del capitolo 2).

Al fine di coinvolgere un pubblico sempre più ampio su tematiche attinenti alla prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, l'Unità pubblica sul proprio sito i *Quaderni dell'antiriciclaggio*, articolati nelle due collane *Dati statistici* e *Analisi e studi*, oltre a periodiche *Newsletter* che contengono sintetici aggiornamenti sull'attività svolta dall'Unità e sulle principali novità legate alle tematiche antiriciclaggio.

Nel corso del 2022 la UIF ha continuato l'azione di sensibilizzazione nei confronti dei diversi destinatari degli obblighi segnaletici e del pubblico attraverso la partecipazione a oltre 50 iniziative (convegni, seminari e incontri) con le altre autorità nazionali e sovranazionali sui temi dell'antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo.

GLOSSARIO

Amministrazioni e organismi interessati

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a), del D.lgs. 231/2007, sono gli enti preposti alla supervisione dei soggetti obbligati non vigilati dalle Autorità di vigilanza di settore, ossia le amministrazioni, ivi comprese le agenzie fiscali, titolari di poteri di controllo ovvero competenti al rilascio di concessioni, autorizzazioni, licenze o altri titoli abilitativi comunque denominati, nei confronti dei soggetti obbligati e gli organismi preposti alla vigilanza sul possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità, prescritti dalla pertinente normativa di settore nei confronti dei predetti soggetti. Per le esclusive finalità di cui al suddetto decreto, rientrano nella definizione di amministrazione interessata il Ministero dell'Economia e delle finanze quale autorità preposta alla sorveglianza dei revisori legali e delle società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio, il Ministero dello Sviluppo economico quale autorità preposta alla sorveglianza delle società fiduciarie non iscritte nell'albo di cui all'art. 106 TUB.

Archivi standardizzati

Archivi mediante i quali sono resi disponibili i dati e le informazioni previsti dalle disposizioni emanate dalle competenti Autorità di vigilanza di settore ai sensi dell'art. 34, comma 3, del D.lgs. 231/2007, secondo gli standard tecnici e le causali analitiche ivi indicate; essi includono gli Archivi Unici Informatici (AUI) già istituiti alla data di entrata in vigore del D.lgs. 90/2017.

Autoriciclaggio

Ai sensi dell'art. 648-ter.1 del codice penale è punito per il reato di autoriciclaggio "chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto, impiega, sostituisce, trasferisce, in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa". La norma è stata introdotta dall'art. 3, comma 3, della L. 186/2014 e, da ultimo, modificata dall'art. 1, comma 1, lett. f) del D.lgs. 195/2021.

Autorità di vigilanza di settore

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c), del D.lgs. 231/2007, sono la Banca d'Italia, la Consob e l'Ivass in quanto autorità preposte alla vigilanza e al controllo degli intermediari bancari e finanziari, dei revisori legali e delle società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su enti sottoposti a regime intermedio e la Banca d'Italia nei confronti degli operatori non finanziari che esercitano le attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro, in presenza dell'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 8 del DL 350/2001, convertito, con modificazioni, dalla L. 409/2001.

Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

Autorità che ai sensi dell'art. 19 del DL 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. 114/2014, ha assorbito le funzioni e le risorse dell'ex Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP). L'Autorità è deputata a prevenire la corruzione nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della Pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

Ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, composto da quindici membri e dai rispettivi supplenti, nominati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'Interno, dal Ministro della Giustizia, dal Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dello Sviluppo economico, dalla Banca d'Italia, dalla Consob, dall'Isvap (oggi Ivass), dall'Unità di Informazione Finanziaria. Del Comitato fanno anche parte un dirigente in servizio presso il MEF, un ufficiale della Guardia di Finanza, un appartenente al ruolo dirigenziale o ufficiale di grado equiparato delle forze di polizia di cui all'art. 16 della L. 121/1981, in servizio presso la DIA, un ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e un magistrato della DNA. Ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche, il Comitato è

integrato da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio. Gli enti che partecipano con propri rappresentanti nel CSF comunicano al Comitato, anche in deroga a ogni disposizione in materia di segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alle materie di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Con l'entrata in vigore del D.lgs. 231/2007 le competenze del Comitato, inizialmente limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, sono state estese anche alla lotta al riciclaggio (cfr. art. 5, commi 5, 6 e 7, del D.lgs. 231/2007).

Congelamento di fondi

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b), del D.lgs. 109/2007, è il divieto, in virtù dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale, di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso a essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio.

Cross-border report

Con il termine s'intendono le segnalazioni di operazioni sospette ricevute da una FIU dell'Unione europea che riguardano un altro Stato membro e che, ai sensi dell'art. 53, comma 1, della quarta direttiva, devono essere prontamente trasmesse alle controparti interessate. Tali segnalazioni sono individuate sulla base di una metodologia sviluppata nell'ambito della Piattaforma delle FIU della UE.

Direzione Investigativa Antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con L. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'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.

Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA)

La DNA, istituita nell'ambito della Procura generale presso la Corte di cassazione con DL 367/1991, convertito con modificazioni dalla L. 8/1992, ha il compito di coordinare, in ambito nazionale, le indagini relative alla criminalità organizzata. La competenza della Direzione Nazionale Antimafia è stata estesa alla trattazione di procedimenti in materia di terrorismo, anche internazionale, con il DL 7/2015, convertito con modificazioni dalla L. 43/2015. Ai sensi dell'art. 103 del D.lgs. 159/2011, alla Direzione è preposto un magistrato con funzioni di Procuratore nazionale e due magistrati con funzioni di procuratore aggiunto, nonché, quali sostituti, magistrati scelti tra coloro che hanno svolto, anche non continuativamente, funzioni di pubblico ministero per almeno dieci anni e che abbiano specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica.

Financial Intelligence Unit (FIU)

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere e analizzare segnalazioni di operazioni sospette e altre informazioni rilevanti in materia di riciclaggio, finanziamento del terrorismo e connessi reati presupposto, nonché della disseminazione dei risultati di tali analisi. In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia o incardinata nell'ambito dell'Autorità giudiziaria. In alcuni Stati sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

Finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa

Ai sensi dell'art.1, comma 1, lett. e), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si intende la fornitura o la raccolta di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata e strumentale, direttamente o indirettamente, a sostenere o favorire tutte quelle attività legate all'ideazione o alla realizzazione di programmi volti a sviluppare strumenti bellici di natura nucleare, chimica o batteriologica.

Finanziamento del terrorismo

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. d), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata, destinati a essere, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzati per il compimento di una o più condotte

con finalità di terrorismo, secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette.

FIU.net

Infrastruttura di comunicazione tra le Financial Intelligence Unit dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, a livello nazionale e internazionale. Nel 1989 ha emanato 40 raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono successivamente aggiunte nove raccomandazioni speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio e antiterrorismo al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio. La denominazione inglese del GAFI è Financial Action Task Force (FATF).

Gruppo Egmont

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. Il numero delle FIU aderenti è progressivamente aumentato nel tempo. Nel 2010 si è trasformato in un'organizzazione internazionale con Segretariato a Toronto, Canada.

Mezzi di pagamento

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. s), del D.lgs. 231/2007, sono il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accreditamento o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie.

Moneyval (Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism)

Costituito nel settembre 1997 come sottocomitato dell'European Committee on Crime Problems (CDPC) del Consiglio d'Europa. 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.

Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti e mediatori (OAM)

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 231/2007, indica l'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, ai sensi dell'art. 128-undecies TUB. Presso l'OAM sono altresì tenuti: i) il registro dei cambiavalute nel cui ambito è istituita una sezione speciale dedicata ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale (art. 17-bis, comma 8-bis, del D.lgs. 141/2010, inserito dal D.lgs. 90/2017 e modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a), del D.lgs. 125/2019); ii) il registro dei soggetti convenzionati e agenti di cui all'art. 45 del D.lgs. 231/2007; iii) il registro degli operatori compro oro di cui all'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 92/2017.

Office of Foreign Assets Control (OFAC)

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'intelligence finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

Organismo di autoregolamentazione

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. aa), del D.lgs. 231/2007, è l'ente esponenziale, rappresentativo di una categoria professionale, ivi comprese le sue articolazioni territoriali e i consigli di disciplina cui l'ordinamento vigente attribuisce poteri di regolamentazione, di controllo della categoria, di verifica del rispetto delle norme che disciplinano l'esercizio della professione e di irrogazione, attraverso gli organi all'uopo predisposti, delle sanzioni previste per la loro violazione.

Paesi con carenze strategiche nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo individuati dal GAFI

Sono inclusi in questo ambito i paesi aventi deboli presidi antiriciclaggio, individuati dal GAFI attraverso public statement pubblicati tre volte l'anno. In base a tali valutazioni (*FATF High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action – February 2023* e *Jurisdictions under Increased Monitoring – February 2023*), a marzo 2023 risultavano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: Albania, Barbados, Burkina Faso, Emirati Arabi Uniti, Filippine, Giamaica, Gibilterra, Giordania, Haiti, Iran, Isole Cayman, Mali, Mozambico, Myanmar, Nigeria, Panama, Repubblica Democratica del Congo, Repubblica Democratica di Corea, Senegal, Siria, Sud Africa, Sud Sudan, Tanzania, Turchia, Uganda, Yemen.

Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati nella cosiddetta *black list* contenuta nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014): Andorra, Anguilla, Antigua e Barbuda, Aruba, Bahamas, Bahrein, Barbados, Belize, Bermuda, Bonaire, Brunei, Costa Rica, Curaçao, Dominica, Ecuador, Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Ajman, Dubai, Fuijayrah, Ras El Khaimah, Sharjah, Umm Al Qaiwain), Filippine, Gibilterra, Gibuti, Grenada, Guernsey (comprese Alderney e Sark), Hong Kong, Isola di Man, Isole Cayman, Isole Cook, Isole Marshall, Isole Vergini Britanniche, Jersey, Libano, Liberia, Liechtenstein, Macao, Maldive, Malesia, Mauritius, Monserrat, Nauru, Niue, Oman, Panama, Polinesia Francese, Principato di Monaco, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Samoa, Seychelles, Singapore, Sint Eustatius e Saba, Sint Maarten – parte Olandese, Svizzera, Taiwan, Tonga, Turks e Caicos, Tuvalu, Uruguay, Vanuatu.

Paesi non cooperativi a fini fiscali individuati dall'Unione europea

Rientrano nella lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali: Samoa americane, Anguilla, Bahamas, Isole Vergini britanniche, Costa Rica, Figi, Guam, Isole Marshall, Palau, Panama, Russia, Samoa, Trinidad e Tobago, Isole Turks e Caicos, Isole Vergini degli Stati Uniti, Vanuatu (*Conclusioni del Consiglio del 24 febbraio 2023*).

Paesi terzi ad alto rischio

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. bb), del D.lgs. 231/2007, sono i paesi non appartenenti all'Unione europea i cui ordinamenti presentano carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, come individuati dalla Commissione europea, con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni, nell'esercizio dei poteri di cui agli artt. 9 e 64 della direttiva UE/2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 come modificata dalla direttiva UE/2018/843: Afghanistan, Barbados, Burkina Faso, Cambogia, Isole Cayman, Repubblica Democratica del Congo, Gibilterra, Haiti, Giamaica, Giordania, Mali, Marocco, Mozambico, Myanmar, Panama, Filippine, Senegal, Sud Sudan, Siria, Tanzania, Trinidad e Tobago, Uganda, Emirati Arabi Uniti, Vanuatu, Yemen, Iran, Repubblica Democratica di Corea (cfr. *regolamento delegato UE/2023/410 del 19 dicembre 2022*).

Persone politicamente esposte

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. dd), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche che occupano o hanno cessato di occupare da meno di un anno importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari e coloro che con i predetti soggetti intrattengono notoriamente stretti legami, come di seguito elencate: 1) sono persone fisiche che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche coloro che ricoprono o hanno ricoperto la carica di: 1.1 Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio, Ministro, Vice-Ministro e Sottosegretario, Presidente di Regione, assessore regionale, Sindaco di capoluogo di provincia o città metropolitana, Sindaco di comune con popolazione non inferiore a 15.000 abitanti nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.2 deputato, senatore, parlamentare europeo, consigliere regionale nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.3 membro degli organi direttivi centrali di partiti politici; 1.4 giudice della Corte Costituzionale, magistrato della Corte di Cassazione o della Corte dei conti, consigliere di Stato e altri componenti del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.5 membro degli organi direttivi delle banche centrali e delle autorità indipendenti; 1.6 ambasciatore, incaricato d'affari ovvero cariche equivalenti in Stati esteri, ufficiale di grado apicale delle forze armate ovvero cariche analoghe in Stati esteri;

1.7 componente degli organi di amministrazione, direzione o controllo delle imprese controllate, anche indirettamente, dallo Stato italiano o da uno Stato estero ovvero partecipate, in misura prevalente o totalitaria, dalle Regioni, da comuni capoluoghi di provincia e città metropolitane e da comuni con popolazione complessivamente non inferiore a 15.000 abitanti; 1.8 direttore generale di ASL e di azienda ospedaliera, di azienda ospedaliera universitaria e degli altri enti del servizio sanitario nazionale; 1.9 direttore, vicedirettore e membro dell'organo di gestione o soggetto svolgenti funzioni equivalenti in organizzazioni internazionali; 2) sono familiari di persone politicamente esposte: i genitori, il coniuge o la persona legata in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili alla persona politicamente esposta, i figli e i loro coniugi nonché le persone legate ai figli in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili; 3) sono soggetti con i quali le persone politicamente esposte intrattengono notoriamente stretti legami: 3.1 le persone fisiche legate alla persona politicamente esposta per via della titolarità effettiva congiunta di enti giuridici o di altro stretto rapporto di affari; 3.2 le persone fisiche che detengono solo formalmente il controllo totalitario di un'entità notoriamente costituita, di fatto, nell'interesse e a beneficio di una persona politicamente esposta.

Piattaforma delle FIU dell'Unione europea

Organo europeo presieduto dalla Commissione e composto dalle FIU dell'Unione; esso, attivo dal 2006, è stato formalizzato dalla quarta direttiva che ne ha anche definito il mandato (art. 51). Questo si riferisce in particolare al rafforzamento della cooperazione, allo scambio di opinioni, alla prestazione di consulenza su questioni relative all'attuazione delle regole europee d'interesse per le FIU e i soggetti segnalanti.

Prestatori di servizi di portafoglio digitale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff-bis), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi di salvaguardia di chiavi crittografiche private per conto dei propri clienti, al fine di detenere, memorizzare e trasferire valute virtuali.

Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale o in rappresentazioni digitali di valore, ivi comprese quelle convertibili in altre valute virtuali nonché i servizi di emissione, offerta, trasferimento e compensazione e ogni altro servizio funzionale all'acquisizione, alla negoziazione o all'intermediazione nello scambio delle medesime valute.

Pubbliche amministrazioni

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. hh), del D.lgs. 231/2007, sono le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica.

Punto di contatto centrale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ii), del D.lgs. 231/2007, è il soggetto o la struttura, stabilito nel territorio della Repubblica, designato dagli istituti di moneta elettronica, quali definiti all'art. 2, primo paragrafo, punto 3), della direttiva CE/2009/110, o dai prestatori di servizi di pagamento, quali definiti all'art. 4, punto 11), della direttiva UE/2015/2366, con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, che operano, senza succursale, sul territorio nazionale tramite i soggetti convenzionati e gli agenti.

Riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita

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, 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". Con riferimento a entrambi i reati, il D.lgs. 195/2021 ha esteso la punibilità anche ai fatti riguardanti "denaro o cose provenienti da contravvenzione punita con l'arresto superiore nel massimo a un anno o nel minimo a sei mesi". Ai sensi dell'art. 2, comma 4, del D.lgs. 231/2007 costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche

delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; d) la partecipazione a uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione.

Soggetti convenzionati e agenti

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera nn), del D.lgs. 231/2007, sono gli operatori convenzionati ovvero gli agenti, comunque denominati, diversi dagli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco di cui all'art. 128-quater, commi 2 e 6 del TUB, di cui i prestatori di servizi di pagamento e gli istituti emittenti moneta elettronica, ivi compresi quelli aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, si avvalgono per l'esercizio della propria attività sul territorio della Repubblica italiana.

Soggetti designati

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. l), del D.lgs. 109/2007 per soggetti designati s'intendono le persone fisiche, le persone giuridiche, i gruppi e le entità designati come destinatari del congelamento sulla base dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale.

Titolare effettivo

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. pp), del D.lgs. 231/2007, è la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita.

Trade-based money laundering

Con il termine si intende il processo di occultare proventi di reati e trasferire valore attraverso l'utilizzo di transazioni commerciali per cercare di legittimare l'origine illecita degli stessi.

Valuta virtuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. qq), del D.lgs. 231/2007, è la rappresentazione digitale di valore, non emessa né garantita da una banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegata a una valuta avente corso legale, utilizzata come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi o per finalità di investimento e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente.

SIGLARIO

ADM	Agenzia delle Dogane e dei monopoli
AG	Autorità giudiziaria
AGCM	Autorità garante della concorrenza e del mercato
AMLA	Anti-Money Laundering Authority
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
ATM	Automated Teller Machine
AUI	Archivio Unico Informatico
BCE	Banca Centrale Europea
CASA	Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CNDCEC	Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
CNF	Consiglio Nazionale Forense
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
Consob	Commissione nazionale per le società e la borsa
CRD V	Capital Requirements Directive 5
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
DDA	Direzione Distrettuale Antimafia
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DNA	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
EBA	European Banking Authority
ECOFEL	Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership
EDPS	European Data Protection Supervisor
EPPO	European Public Prosecutor's Office
ESA	European Supervisory Authority
Europol	European Police Office
FATF	Financial Action Task Force (GAFI)
FIU	Financial Intelligence Unit
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (FATF)
G20	Gruppo dei Venti
IAD	Independent ATM Deployer
IMEL	Istituto di moneta elettronica
IP	Istituto di pagamento

Irpef	Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
Istat	Istituto nazionale di statistica
IVA	Imposta sul Valore Aggiunto
Ivass	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MENAFATF	Middle East and North Africa Financial Action Task Force
NRA	National Risk Assessment
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza
OAM	Organismo degli Agenti e dei Mediatori
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PEP	Political Exposed Person
RADAR	Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio
ROS	Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri
SACE	Servizi assicurativi del commercio estero
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SCO	Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAF	Società di investimento a capitale fisso
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare
SNA	Unità di Supervisione e Normativa Antiriciclaggio
SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
TUB	Testo Unico Bancario (D.lgs. 385/1993)
TUE	Trattato sull'Unione europea
TUF	Testo Unico della Finanza (D.lgs. 58/1998)
TUIR	Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. 917/1986)
TULPS	Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. 773/1931)
UE	Unione europea
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VASP	Virtual Asset Service Provider

BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Relazione in merito ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) per l'anno 2022

Maggio 2023

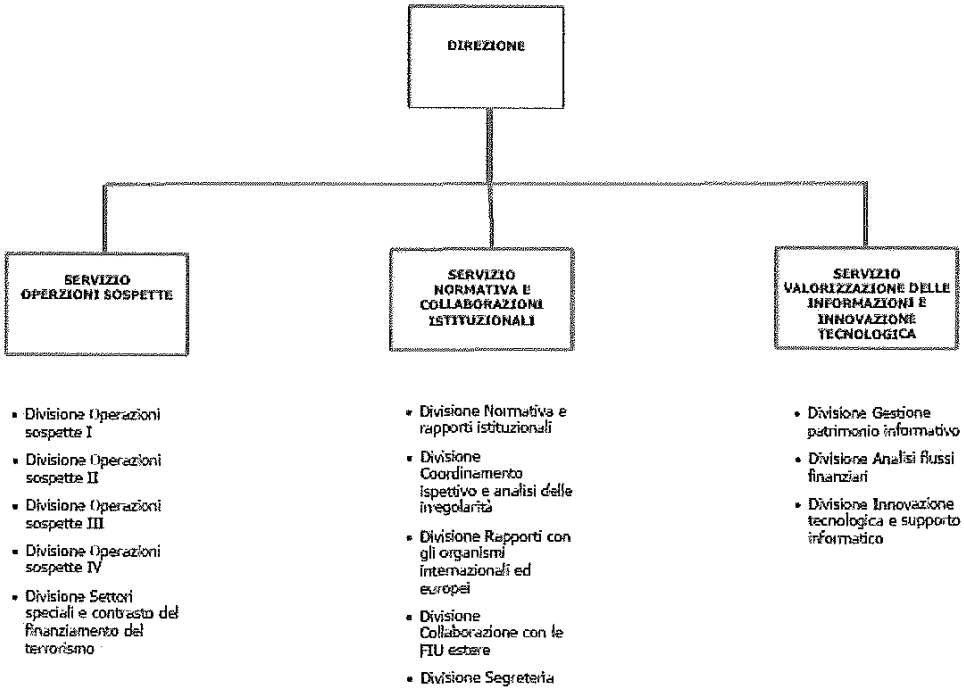
Il D.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, ha istituito l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) e prevede che la Banca d'Italia attribuisca all'Unità mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF del 29 gennaio 2019 (Regolamento UIF), emanato dalla Banca d'Italia ai sensi del citato decreto, stabilisce che la Banca destini all'Unità risorse umane e tecniche, mezzi finanziari e beni strumentali idonei e adeguati all'efficace espletamento delle funzioni a essa demandate e che gestisca le procedure informatiche e telematiche utilizzate dalla UIF, assicurando che l'accesso ai relativi dati sia consentito unicamente al personale della UIF a ciò abilitato (art. 4 del Regolamento UIF).

Questa Relazione della Banca d'Italia in merito ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite alla UIF per il 2022 è allegata al Rapporto sull'attività svolta che il Direttore della UIF trasmette entro il 30 maggio di ogni anno al Ministro dell'Economia e delle finanze, per il successivo inoltro al Parlamento (art. 8 del Regolamento UIF).

L'attuale organizzativo della UIF deriva da un intervento attuato nel febbraio 2023 volto a rispondere alla crescita del ruolo della UIF sul piano nazionale e internazionale, all'aumentato impegno sul fronte istituzionale e a quello derivante dall'attuazione dell'AML Package Europeo.

In particolare, sono state potenziate le attività in campo informatico, statistico ed econometrico, concentrando i compiti di gestione e di analisi dei dati in un nuovo Servizio Valorizzazione delle informazioni e innovazione tecnologica. È stata costituita una divisione dedicata all'attività di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette all'interno del Servizio Operazioni sospette e una divisione dedicata agli scambi informativi con le FIU (Financial Intelligence Unit) ed alle segnalazioni cross border all'interno del Servizio Analisi e rapporti istituzionali, ora ridenominato Normativa e collaborazioni istituzionali. L'assetto attuale della UIF è riportato nella figura di seguito.



Al 31 dicembre 2022 sono addette all'Unità 167 persone (123 appartenenti all'area manageriale e alte professionalità e 44 a quella operativa). L'età media è pari a 45,3 anni (48,6 anni in Banca). L'84 per cento degli addetti è laureato (72 per cento in Banca). Le donne sono il 46,7 per cento (37,3 per cento in Banca).

Nel corso del 2022 l'organico complessivo è aumentato di otto unità, in particolare: sono stati assegnati 13 addetti (di cui 9 neoassunti); 5 persone hanno lasciato la UIF (4 per trasferimento ad altre Strutture della Banca e una per dimissioni volontarie).

Nel 2022 l'attività di formazione[1] ha riguardato l'82,0 per cento del personale; le ore sono state 5.568 (40,6 ore in media per partecipante): di queste, il 76,6 per cento si sono svolte on line, il restante 23,4 per cento in presenza. Il 47,8 per cento delle ore ha riguardato la formazione sulle competenze specialistiche, dedicata soprattutto ai temi dell'antiriciclaggio, dei rapporti con le altre autorità e del monitoraggio dei rischi legati all'evoluzione della normativa sulle criptovalute e sulla compliance finanziaria. Con riguardo alle competenze trasversali, la formazione sull'inglese ha rappresentato il 27,2 per cento delle ore, la formazione manageriale e comportamentale il 19 per cento. A quest'ultima hanno preso parte 31 persone (18,6 per cento della compagine); di queste, 26 hanno partecipato al programma formativo dedicato ai capi e vice. Sei neo-assunti hanno iniziato il percorso di inserimento.

Considerando anche gli interventi formativi organizzati in autonomia dalle strutture della UIF, le ore di formazione svolte complessivamente salgono a 6.398 e la percentuale di coinvolgimento del personale al 97,6 per cento. Le iniziative hanno riguardato lo sviluppo in ambito europeo di nuove regole per le FIU, gli indicatori del rischio di infiltrazione nelle imprese e le sanzioni per omessa segnalazione di operazioni sospette.

I livelli di disponibilità dei servizi informatici sono risultati pari al 100 per cento per i servizi che si avvalgono degli accordi sui livelli di servizio (SLA) base o di uno SLA base+ e al 99,97 per cento per quelli che si avvalgono di uno SLA specifico[2].

Con riferimento allo sviluppo applicativo di carattere innovativo, prosegue l'impiego di tecniche di *machine learning* su dati non strutturati in contesti ad alta confidenzialità per la realizzazione di un classificatore automatico di segnalazioni sospette a sostegno degli analisti, in relazione al crescente numero di segnalazioni ricevute. In particolare, è stato completato l'ambiente *software* nel quale è possibile eseguire in sicurezza algoritmi di *deep learning* nel rispetto della confidenzialità dei dati trattati (*Blind Learning Environment*). Prosegue l'attività di ammodernamento del sistema "Raccolta e Analisi Dati Anti Riciclaggio" (RADAR) attraverso la realizzazione del nuovo sistema di risoluzione delle identità e l'introduzione di strumenti di *graph analysis*; tali progetti, insieme alla revisione completa dell'interfaccia grafica dell'applicazione, offriranno agli utenti nuove funzioni per lo studio delle relazioni tra oggetti e consentiranno di disporre di maggiori informazioni a sostegno delle attività di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Prosegue la realizzazione del nuovo sistema di gestione dell'anagrafe dei partner della UIF che, superando le criticità di quello esistente, migliorerà l'efficienza operativa e la qualità dei dati, rendendo più agevole l'aggiornamento di alcune informazioni importanti ai fini dello scambio dei flussi con le controparti. È stata completata la realizzazione di un sistema di analisi forense delle valute virtuali a sostegno dell'attività di ricostruzione dei flussi finanziari virtuali, volto a rafforzare le capacità di *intelligence* nell'ambito della lotta ai fenomeni del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La UIF opera all'interno di un complesso immobiliare ubicato a Roma, in Largo Bastia 35/37, e si avvale dei servizi di *facility management* (gestione degli immobili, degli spazi di

---

[1] Sono comprese: la formazione accentrata, organizzata dalla funzione risorse umane, la formazione decentrata AC, organizzata dalla Struttura per specifiche esigenze, e la formazione esterna.

[2] Lo SLA base assicura livelli di servizio standard predefiniti e non negoziabili, lo SLA base+ consente di variare il valore di alcuni livelli di servizio all'interno di *range* predefiniti, lo SLA specifico consente di variare gran parte dei livelli di servizio (si applica, di norma, ai servizi ICT che supportano processi critici per il *business*).

lavoro, della sicurezza, dei servizi di ristorazione e di pulizia) messi a disposizione dalla Banca d'Italia.

La conduzione e manutenzione degli ambienti assegnati all'Unità, che si estendono su una superficie di circa 2.800 mq, è finalizzata ad assicurare la funzionalità e l'efficienza, anche energetica, delle strutture e degli impianti utilizzati, con particolare attenzione ai profili di *safety, security* e continuità operativa della complessiva infrastruttura.

In relazione all'esigenza di adeguare gli spazi a disposizione dell'Unità alle nuove necessità, rivenienti, in particolare, dall'incremento delle funzioni da svolgere e dalla crescita degli organici, è stato messo a punto un progetto per la riconfigurazione degli ambienti con modalità distributive delle postazioni di lavoro orientate al concetto dello *smart office* che consentirà di coniugare le esigenze operative con quelle prettamente gestionali in modo più efficiente.

Le spese per il personale, le missioni di servizio e i costi connessi con le risorse logistiche e tecnologiche dell'Unità sono integralmente a carico della Banca d'Italia. Nel 2022 la UIF ha assunto impegni di spesa per l'acquisizione diretta di beni e servizi per 117.711 euro (+29,4 per cento rispetto al 2021), pari al 62,5 per cento degli stanziamenti (188.200 euro). L'aumento degli impegni rispetto all'esercizio precedente è dovuto principalmente ai maggiori oneri relativi al servizio di consultazione delle basi dati e alla quota associativa del Gruppo EGMONT.

L'emergenza Covid-19

La Banca ha continuato a garantire, anche nel 2022, il supporto necessario alla UIF per lo svolgimento delle attività con riguardo agli aspetti inerenti alla tutela della salute delle persone sul luogo di lavoro. In particolare, sono stati diffusi i protocolli aziendali contenenti le misure anti-contagio da Covid-19 e redatti in linea con il protocollo nazionale sottoscritto da Governo e Parti sociali. Le misure di contrasto sono state adeguate nel corso del tempo in relazione all'evoluzione della pandemia e alle misure disposte dal Governo e dalle competenti autorità sanitarie.

Nel corso del 2022, la percentuale media di dipendenti che hanno lavorato a distanza è stata pari, per la UIF, al 51 per cento e la presenza giornaliera media negli ambienti di lavoro è stata di 67 addetti. Nel lavoro in presenza, le misure di prevenzione adottate con i protocolli aziendali anti-contagio hanno riguardato, tra l'altro, la fornitura e la raccomandazione di indossare mascherine di tipo FFP2 negli stabili dell'Istituto e nelle loro pertinenze. Oltre alle misure igienico sanitarie riportate nei protocolli, la Banca ha messo a disposizione un servizio di tamponi per tutto il 2022. Nel corso dell'anno si sono registrati 94 contagi di addetti alla UIF.

PAGINA BIANCA

UIF

PARERE DEL COMITATO DI ESPERTI

SULL'AZIONE SVOLTA DALLA UIF NEL 2022

RESO AI SENSI DELL'ART. 6, COMMA 3, DEL D.LGS. 231/2007

Il Comitato di Esperti dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), composto dal Presidente, Enzo Serata, Direttore dell'Unità, e dai Membri, Francesco Alfonso, Maurizio D'Errico, Laura Larducci e Antonio Maruccia, ha esaminato i principali aspetti dell'attività della UIF nel corso del 2022.

Nel 2022 è proseguito l'impegno dell'Unità nell'esame delle quattro proposte legislative che formano l'AML Package (tre regolamenti e una direttiva). La proposta di regolamento sui trasferimenti di fondi ha concluso il proprio iter negoziale, mentre il 29 giugno 2022 il Consiglio ha definito la propria posizione sulla proposta di regolamento istitutivo dell'Autorità antiriciclaggio europea (AMLA, sulla quale manca l'accordo sulla sede) e, il 7 dicembre, sulle proposte di regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (AMLR) e di sesta direttiva antiriciclaggio (AMLD6). Il protrarsi dei negoziati comporterà uno slittamento dell'istituzione dell'AMLA, originariamente prevista nel gennaio 2023, verosimilmente di circa un anno, come pure dell'avvio delle attività, inizialmente previsto nel 2024 per la supervisione indiretta e il meccanismo di coordinamento delle FIU e nel 2026 per la supervisione diretta.

Nell'ambito di una più ampia riforma approvata nel 2022, sono state già introdotte modifiche all'assetto organizzativo della UIF volte a fronteggiare gli sviluppi europei, con l'attribuzione a una specifica Divisione, denominata "Rapporti con gli organismi internazionali ed europei", dei rapporti con le istituzioni estere e delle interazioni con la costituenda AMLA.

A conclusione di un lavoro intensificatosi nel 2022, la UIF ha pubblicato la revisione integrale degli indicatori di anomalia. Il Provvedimento unisce in un solo testo gli indicatori relativi a tutti i destinatari degli obblighi di collaborazione attiva, sistematizza e aggiorna le operatività rilevanti con l'obiettivo di fornire uno strumento utile a elevare la qualità della collaborazione attiva. Gli indicatori di anomalia sono 34, ciascuno dei quali articolato in sub-indici, che costituiscono esemplificazioni dell'indicatore di riferimento.

Con riferimento al flusso segnaletico delle operazioni sospette, nel 2022 la UIF ha ricevuto 155.426 segnalazioni di operazioni sospette, con un tasso di crescita dell'11,4%, più contenuto rispetto a quello eccezionale rilevato nel 2021 (23,3%), ma che rimane storicamente elevato.

La categoria banche e Poste si conferma la principale componente dei segnalanti, con un incremento delle SOS inviate del 15,5% e un lieve aumento della sua incidenza sul totale (57,3%, dal 55,2% nel 2021). Resta significativo anche il peso degli IMEL e relativi punti di contatto (14,6%, con un aumento delle SOS del 15,4%), a fronte di una diminuzione del 16,2% delle segnalazioni inoltrate da parte degli IP e dei relativi punti di contatto. Si conferma il trend di crescita dei prestatori di servizi di gioco (+21,0%).

L'aumento delle segnalazioni dei professionisti (+10,7%) riflette soprattutto quelle dei notai (+13,1%) sui quali il comparto rimane fortemente concentrato. Le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione si mantengono limitate e concentrate su due società a partecipazione pubblica (170 comunicazioni su 179).

La distribuzione territoriale delle segnalazioni non registra elementi di sostanziale novità, confermando il primato della Lombardia per valore assoluto, con un'incidenza del 17,8% sul totale, seguita dal Lazio (12,4%) e dalla Campania (11,8%). Le segnalazioni per cui è stato indicato "Online" quale luogo di esecuzione hanno registrato un aumento significativo (+50,0%), mentre più che raddoppiate sono le segnalazioni riferite a operatività estera. La suddivisione per forme tecniche delle operazioni segnalate ha evidenziato una netta ripresa dei bonifici, pari al 37,4% del totale, con aumenti sia nella componente nazionale che in quella estera. La tempistica di invio delle segnalazioni mostra segnali di lieve miglioramento rispetto al 2021: le segnalazioni pervenute entro un mese dall'esecuzione delle operazioni sono state pari al 44,5% del totale (44,0% nel 2021), quelle pervenute entro due e tre mesi sono state, rispettivamente, il 65,6% (63,2% nel 2021) e il 76,4% (da 76,2%).

Nel 2022 sono state introdotte innovazioni significative rispetto al passato nella metodologia di riscontro ai segnalanti circa la loro attività segnaletica. Dall'inizio del 2023 i soggetti obbligati ricevono due elenchi di SOS: quelle per le quali non sono stati ravvisati sufficienti elementi di rischio a supporto del sospetto di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (SOS di tipo A); quelle che presentano taluni elementi a supporto del sospetto ma che, anche tenuto conto delle informazioni rappresentate dal segnalante, sono state classificate a basso rischio (SOS di tipo B). Il segnalante, grazie alle informazioni desumibili dalle SOS ricomprese nei distinti elenchi, dispone di indicazioni mirate sui contesti presentati, da tenere in conto ai fini del costante e progressivo affinamento dei propri processi di valutazione di operatività sospetta suscettibile di segnalazione. Per il 2022, in base ai dati disponibili a metà marzo, le SOS di tipo A rappresentano circa il 9% del totale; le SOS di tipo B costituiscono poco meno del 20% del totale.

Nel 2022 i tempi di lavorazione delle SOS da parte della UIF hanno registrato un aumento della quota delle segnalazioni inviate agli Organi investigativi nei primi 30 giorni (dall'88,3% al 91,3%). Le SOS connotate da maggiore rischiosità sono state analizzate e trasmesse per il 49,7% entro 7 giorni e per il 91,3% entro 30 giorni dalla ricezione. Le

segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 153.412, con un aumento del 10,8% rispetto al 2021.

La crescente pressione operativa ha reso necessaria la ricerca di nuovi approcci e la sperimentazione di nuove soluzioni di processo, tecnologiche e organizzative con l'obiettivo, da un lato, di gestire il flusso crescente delle SOS in entrata e, dall'altro, di migliorare la qualità dell'analisi, favorendo l'omogeneizzazione delle prassi operative e velocizzando i processi di classificazione e selezione delle fattispecie a maggior rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

In generale, è proseguita la linea d'azione volta a creare o rafforzare sinergie con altre autorità per attuare convergenze sul piano operativo attraverso scambi informativi finalizzati ad agevolare l'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali. Nel 2022 è stato stipulato un nuovo protocollo di intesa tra la UIF e la DNA volto ad affinare ulteriormente i meccanismi di condivisione delle informazioni rilevanti.

Le comunicazioni oggettive relative al 2022 hanno evidenziato 45,3 milioni di operazioni in contanti per un importo totale di 242,9 miliardi di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente del 4,8% e del 7,7%, rispettivamente. Nel corso dell'anno sono state condotte tre principali analisi sui dati contenuti nelle comunicazioni, che hanno permesso di individuare alcuni contesti che presentavano modalità particolarmente anomale nell'uso del contante.

Il valore complessivo dell'operatività finanziaria segnalata alla UIF attraverso i dati aggregati SARA, pari a circa 46 miliardi di euro, è aumentato del 27,5%, come risultato della ripresa economica in atto dopo la pandemia. I dati registrano un aumento significativo dei bonifici da e per l'estero (+37,6%), con una dinamica particolarmente accelerata dei flussi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi. Anche il valore delle dichiarazioni in oro, di ammontare pari a quasi 27 miliardi di euro, ha subito un incremento rispetto all'anno precedente (del 18,9%), a fronte di un aumento del prezzo dell'oro di circa il 13%.

Nel 2022 la UIF ha effettuato 16 ispezioni e un controllo cartolare; ha inoltre avviato nove procedimenti sanzionatori amministrativi per omessa segnalazione di operazioni sospette accertata in esito a verifiche ispettive.

La collaborazione della UIF con l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi, dopo due anni di notevole incremento, è tornata ai livelli precedenti la pandemia. Nel corso dell'anno sono pervenute 313 richieste (-38,6% rispetto al 2021), con riferimento alle quali la UIF ha trasmesso 1.059 informative (-27,6%).

Dall'avvio dell'attacco militare russo nei confronti dell'Ucraina, la UIF ha fornito supporto al CSF sia segnalando ai soggetti obbligati le misure restrittive sia verificando la disponibilità presso gli intermediari italiani di fondi riconducibili a soggetti listati. Su delega del CSF, la UIF ha altresì raccolto i dati riguardanti i depositi di cittadini russi e bielorussi e le informazioni sull'esistenza di beni e disponibilità economiche sottoposti a vincoli di congelamento.

Nell'anno la UIF ha inviato 790 richieste di informazioni a FIU estere, in diminuzione rispetto alle 834 del 2021 (-5,3%), e ha ricevuto 1.657 richieste e informative spontanee da altre FIU (-2,4%). Sono pervenute alla UIF 80.934 segnalazioni *cross-border* (in aumento di oltre il 200% rispetto al 2021) da 20 FIU di paesi europei ove sono insediati intermediari che svolgono attività all'estero senza stabilimento ovvero che operano con clienti italiani. A sua volta la UIF ha trasmesso 6.896 segnalazioni *cross-border* alle FIU estere interessate, un volume analogo a quello dell'anno precedente.

Si è concluso nel corso del 2022 il programma di verifica del sistema antiriciclaggio italiano avviato dalla Commissione nella seconda metà del 2021 sull'efficace attuazione delle misure adottate dagli Stati membri e focalizzato su aspetti di recepimento normativo e di effettività. Il 22 ottobre la Commissione ha pubblicato i lavori per l'aggiornamento della valutazione sovranazionale dei rischi (SNRA) del 2019, al quale le FIU europee hanno contribuito con i risultati della loro attività operativa.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA