Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Anche le altre regioni del nord Italia che, dopo la Lombardia, risultano interessate dal fenomeno della collaborazione volontaria, hanno registrato variazioni percentuali negative (Emilia-Romagna -9,2%, Piemonte -13,2% e Liguria -0,1%); fa eccezione il Veneto, le cui segnalazioni complessive sono aumentate del 4,3% (cfr. *Tavola 2.7*).

Tavola 2.7

Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata

Regioni	2016		2017		
	(valori assoluti)	*(quote %)*	*(valori assoluti)*	*(quote %)*	*(variazione % rispetto al 2016)*
Lombardia	25.373	25,1	19.744	21,0	-22,2
Campania	9.769	9,7	10.863	11,6	11,2
Lazio	9.325	9,2	9.435	10,1	1,2
Veneto	7.841	7,8	8.181	8,7	4,3
Emilia-Romagna	6.979	6,9	6.338	6,8	-9,2
Piemonte	7.100	7,0	6.165	6,6	-13,2
Toscana	5.908	5,9	6.129	6,5	3,7
Sicilia	4.497	4,4	5.003	5,3	11,3
Puglia	4.519	4,5	4.759	5,1	5,3
Liguria	2.911	2,9	2.908	3,1	-0,1
Calabria	2.127	2,1	2.657	2,8	24,9
Marche	2.067	2,0	2.059	2,2	-0,4
Friuli-Venezia Giulia	1.488	1,5	1.724	1,8	15,9
Abruzzo	1.265	1,3	1.464	1,6	15,7
Sardegna	1.153	1,1	1.265	1,3	9,7
Trentino-Alto Adige	1.099	1,1	1.210	1,3	10,1
Umbria	949	0,9	921	1,0	-3,0
Basilicata	521	0,5	529	0,6	1,5
Molise	316	0,3	315	0,3	-0,3
Valle d'Aosta	212	0,2	182	0,2	-14,2
Estero[1]	5.646	5,6	1.969	2,1	-65,1
Totale	**101.065**	**100**	**93.820**	**100,0**	**-7,2**

[1] La categoria comprende le segnalazioni provenienti da soggetti obbligati italiani in cui il campo obbligatorio "Luogo di esecuzione/Richiesta" della prima operazione registrata è stato valorizzato dal segnalante con l'indicazione di un paese estero. Si confermano come paesi maggiormente ricorrenti la Svizzera e il Principato di Monaco, rispettivamente con 788 e 149 segnalazioni; al terzo posto, con 95 SOS, si colloca il Regno Unito (tale posizione era occupata da San Marino nel 2016). La significativa riduzione (-65,1%) delle operazioni segnalate da intermediari italiani ma classificate nella categoria "Estero" è anch'essa una conseguenza della minore incidenza della *voluntary disclosure* (793 segnalazioni).

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

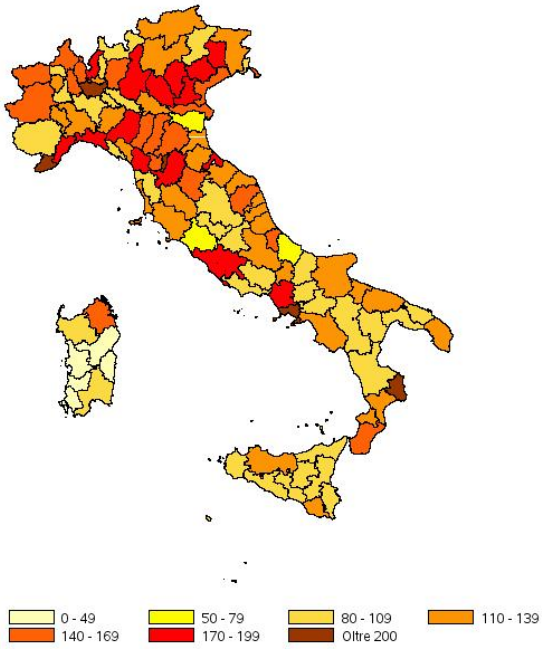
La graduatoria relativa al numero delle segnalazioni inviate si mantiene sostanzialmente inalterata rispetto al 2016 (con l'eccezione dell' Emilia Romagna che supera il Piemonte e della Sicilia che supera la Puglia). Le regioni che registrano le variazioni positive superiori a dieci punti percentuali sono, nell'ordine, Calabria (+24,9%), Friuli-Venezia Giulia (+15,9%), Abruzzo (+15,7%), Sicilia (+11,3%), Campania (+11,2%) e Trentino-Alto Adige (+10,1%).

Dai valori normalizzati su base provinciale emerge ancora una volta l'elevato numero delle segnalazioni provenienti dalla zona di Milano. Seguono, nell'ordine, le province di Prato (che si conferma al secondo posto), Imperia, Napoli e Crotone, tutte posizionate nella classe più alta. Chiudono la graduatoria cinque province sarde, per le quali si registrano valori compresi tra le 39 e le 49 segnalazioni.

Figura 2.4

Ripartizione delle segnalazioni ricevute in base alla provincia in cui è avvenuta l'operatività segnalata

(numero di SOS per 100.000 abitanti)



Importi segnalati

Nel 2017, le operazioni sospette effettivamente eseguite portate a conoscenza della UIF dal sistema dei segnalanti hanno raggiunto l'importo complessivo di oltre 69 miliardi di euro, contro gli 88 miliardi del 2016.

Considerato che sono oggetto di segnalazione sia le operazioni effettivamente eseguite sia quelle solo tentate, ove si tenga conto anche di queste ultime, il dato complessivo per il 2017 supera gli 83 miliardi di euro, comunque in netta riduzione rispetto all'anno precedente (154 miliardi nel 2016). In generale, le stime del valore totale delle operazioni sospette segnalate vanno considerate con molta cautela. Va infatti tenuto presente che il sistema lascia alla discrezionalità del singolo segnalante la possibilità di circoscrivere l'ambito del sospetto a un

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

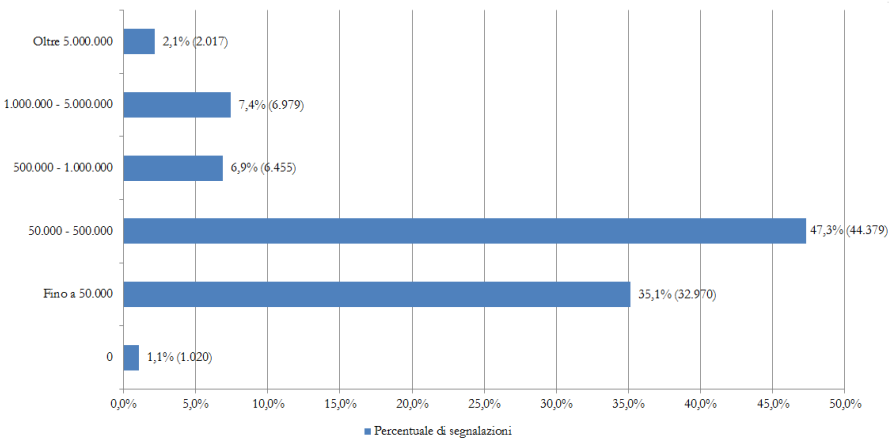
sottoinsieme delle operazioni complessivamente strutturate nella SOS. Il calcolo del valore totale delle operazioni sospette, pertanto, viene influenzato in maniera decisiva dalle valutazioni effettuate dai segnalanti. Inoltre, la medesima operazione può essere segnalata da più soggetti, determinando, di fatto, una moltiplicazione degli importi. Si tratta di un aspetto che assume specifica rilevanza per le segnalazioni connesse alla voluntary disclosure*, dato il possibile coinvolgimento di più segnalanti nelle diverse fasi della procedura; la consistente riduzione delle segnalazioni connesse ai provvedimenti di collaborazione volontaria, spesso relative a operazioni solo prospettate e non effettivamente realizzate, sembra aver giocato un ruolo significativo nel contenimento degli importi segnalati.*

Sostanzialmente invariata rimane la distribuzione delle segnalazioni per classi di importo: la maggior parte di esse, pur se in leggera flessione rispetto al 2016 (-1,4 punti percentuali), riguarda operazioni sospette di ammontare compreso tra 50.000 euro e 500.000 euro. L'incremento più elevato, di oltre 3 punti percentuali, si riscontra con riferimento alla fascia di operatività più bassa (di importo inferiore a 50.000 euro), mentre variazioni negative si registrano nelle due fasce immediatamente precedenti a quella più elevata (cfr. *Figura 2.5*).

Figura 2.5

Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo

(valori in euro)



Tipologie di operazioni segnalate

Con riferimento alla forma tecnica delle operazioni segnalate[55], anche nel 2017 si riscontra la prevalenza dei bonifici domestici, seguiti dalle disposizioni di trasferimento (*money transfer*) e dalle operazioni in contante, categorie che complessivamente coprono oltre il 70% della distribuzione. Per le prime due tipologie operative, si registra un incremento al confronto con l'anno precedente pari rispettivamente a 2 e a 7,8 punti percentuali. Il significativo aumento del peso relativo delle operazioni di rimessa è una conseguenza della piena entrata a regime dall'agosto 2016[56] del nuovo meccanismo di segnalazione concepito per gli operatori della categoria, che agevola la comunicazione di un numero elevato di operazioni all'interno delle segnalazioni.

[55] Il calcolo delle percentuali viene effettuato considerando il numero delle singole operazioni e non quello delle segnalazioni (in ogni segnalazione possono essere strutturate più operazioni).

[56] Si veda il Rapporto Annuale della UIF sull'attività svolta nel 2016, § 2.3.

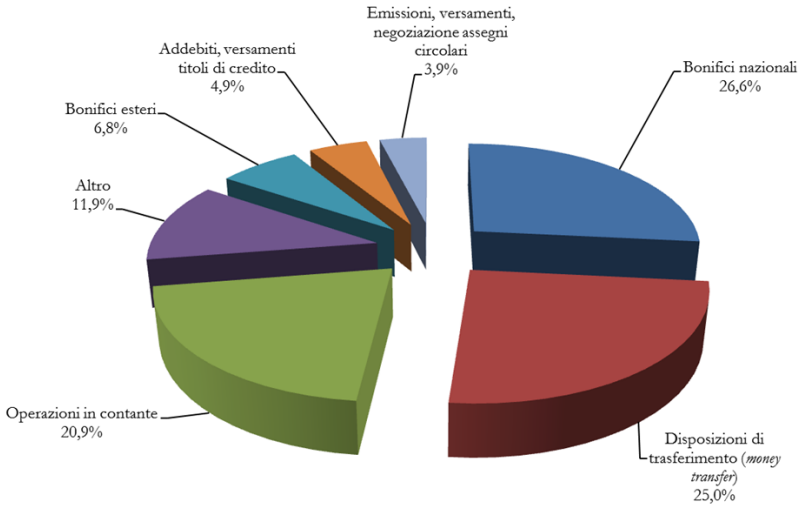
Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Tra le forme tecniche interessate da una variazione negativa si segnalano i bonifici esteri (-3,8 punti percentuali), operazioni spesso connesse con il rientro dei capitali in seguito all'adesione alla *voluntary disclosure* (cfr. *Figura 2.6*).

Figura 2.6

Principali forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2017
(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



Tempi di inoltro delle segnalazioni

Quanto ai tempi di inoltro delle segnalazioni, nel 2017 il 50% di esse è pervenuto entro un mese dall'esecuzione delle operazioni, il 66% entro i primi due mesi e il 77% nei primi tre (cfr. *Figura 2.7*). Per ciascuna di tali classi temporali si registra un incremento rispetto al 2016, circostanza che conferma un'accresciuta sensibilità alla riduzione dei tempi di segnalazione soprattutto da parte degli operatori che in passato risultavano meno attenti a questo specifico aspetto.

Nei quindici giorni dall'operazione le banche hanno inoltrato il 33% di segnalazioni. Restano invece tempi medi di inoltro meno rapidi per gli intermediari e gli operatori finanziari diversi dalle banche nonché per i prestatori di servizi di gioco, che trasmettono, rispettivamente, il 17% e il 9% delle segnalazioni entro i quindici giorni dall'operazione. Trova conferma anche per il 2017 la maggiore rapidità dei segnalanti nell'inoltro di SOS relative a operatività in contanti (oltre il 72% entro i 60 giorni) ovvero inoltrate in ragione della presenza di elementi di sospetto di natura soggettiva (per lo più riconducibili a indagini a carico dei segnalati), segnalazioni, queste, spesso caratterizzate da un processo di valutazione meno articolato.

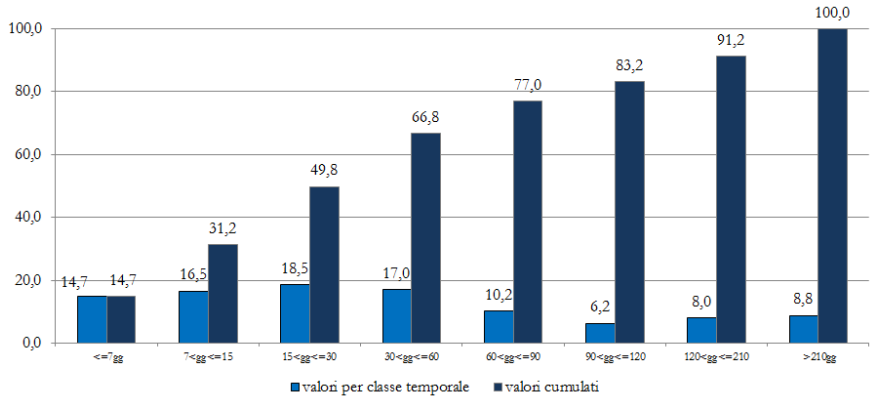
Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Figura 2.7

Distribuzione per classi temporali delle segnalazioni ricevute dalla UIF nel 2017

(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



In generale, la differenza della tempistica di segnalazione tra le varie categorie può derivare dai diversi processi di analisi interna volti alla maturazione del sospetto e alla valutazione della sua fondatezza, aspetti questi che risultano condizionati dall'organizzazione del segnalante e dal tipo di attività svolta.

2.3. La qualità della collaborazione attiva

Iniziative di sensibilizzazione della UIF

I numeri relativi al flusso segnaletico, per quanto sintomatici della crescente sensibilità dei segnalanti alle tematiche del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, non forniscono indicazioni in merito all'efficacia e all'efficienza della collaborazione offerta, espressione della capacità dei soggetti obbligati di individuare le operazioni sospette e segnalarle alla UIF in maniera tempestiva, completa e qualitativamente elevata. L'importanza cruciale di tali aspetti ha indotto l'Unità ad avviare, sin dal 2012, un programma di incontri con i principali segnalanti, incentrati sulla ricorrenza di comportamenti segnaletici non conformi o non efficaci. A partire dal 2014, con riferimento alle banche, viene eseguito un monitoraggio tramite l'osservazione metodica di specifici indicatori, i cui esiti vengono condivisi con i principali esponenti della categoria in questione.

Nel 2017 è stata pianificata una nuova serie di interventi, articolati in incontri, comunicazioni formali e monitoraggi, secondo una selezione modulare basata su specifiche caratteristiche emerse dalle valutazioni qualitative degli analisti dell'Unità e dall'osservazione dell'andamento di alcuni indicatori appositamente sviluppati.

Gli interventi effettuati hanno coinvolto 19 intermediari, cui nel complesso è riconducibile il 36% delle segnalazioni ricevute nell'anno. Di questi, 13 appartengono alla categoria banche, 5 sono istituti di pagamento (tra cui 4 operatori di *money transfer*) e uno è un prestatore di servizi di gioco.

I principali aspetti critici esaminati negli incontri, sottolineati nelle comunicazioni formali o analizzati nel corso dei monitoraggi, sono riferibili sia all'affinamento della

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

capacità diagnostica dei segnalanti, soprattutto nella focalizzazione dei motivi di sospetto, sia alla completa e corretta compilazione del modello segnaletico. Sono stati inoltre importanti i confronti effettuati a seguito di modifiche organizzative che hanno interessato le funzioni preposte alla rilevazione delle operazioni sospette, per le possibili ripercussioni sulla qualità della collaborazione attiva prestata.

Schede di *feedback*

Nei confronti dei principali operatori della categoria banche, l'Unità ha continuato a fornire, come nell'ultimo triennio, un riscontro sintetico in merito alla rispettiva attività segnaletica con la distribuzione di apposite schede informative. Analoghe schede di *feedback* sono state predisposte per gli operatori di *money transfer*[57], inserendo appositi indicatori in considerazione delle caratteristiche del comparto.

Le schede di *feedback* forniscono alcuni indicatori che gli operatori, sulla base della loro esperienza e operatività, possono impiegare per valutare il proprio posizionamento rispetto alla categoria di appartenenza. Gli indicatori riguardano quattro profili dell'attività segnaletica:

1) ampiezza della collaborazione, misurata in base alla quantità di segnalazioni inviate dal segnalante nel periodo temporale considerato in rapporto al totale delle segnalazioni inviate dal gruppo di riferimento. In questo modo viene fornito all'intermediario un parametro per valutare la dimensione quantitativa della propria attività segnaletica;

2) tempestività, rappresentata dalla distribuzione percentuale delle segnalazioni per classi temporali e dal valore mediano dei tempi di inoltro delle segnalazioni. Ciò consente al segnalante di valutare la propria velocità di reazione al verificarsi degli elementi costitutivi del sospetto;

3) capacità di intercettare operazioni a effettivo rischio di riciclaggio, misurata da indicatori che colgono la rilevanza delle segnalazioni (livello di rischio, esito dell'analisi finanziaria e presenza di interesse da parte degli Organi investigativi);

4) capacità di rappresentare i sospetti in maniera adeguata ed efficace, espressa dai livelli di strutturazione delle operazioni e dei soggetti nella segnalazione.

Analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti, i principali segnalanti della categoria banche sono stati singolarmente valutati sulla base del livello di qualità e di complessità delle segnalazioni inviate e confrontati con i livelli medi espressi dalla categoria stessa, attraverso due appositi indici; tali indici sintetizzano la rilevanza delle segnalazioni inviate in termini di elevata rischiosità attribuita dalla UIF e dagli Organi investigativi (indice sintetico relativo di qualità) e di capacità di rappresentazione dei casi segnalati (indice sintetico relativo di complessità).

La Figura 2.8 mostra il posizionamento dei segnalanti nelle quattro classi di qualità/complessità della collaborazione attiva. L'elaborazione è stata effettuata con riferimento ai 62 operatori appartenenti alla categoria banche che nel corso del 2017 hanno inviato più di 100 segnalazioni.

[57] Tali schede, al momento in fase di sperimentazione, sono state condivise con alcuni degli operatori interessati dai sopracitati incontri svolti nel corso del 2017.

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Le modifiche che, nell'anno in esame, hanno interessato gli assetti organizzativi e proprietari di alcune grandi banche hanno avuto impatto sulla composizione del campione da esaminare che, rispetto al 2016, si è ridotto di 15 unità. Nel complesso agli operatori considerati è comunque riconducibile l'89% delle segnalazioni ricevute nell'anno dalla categoria di riferimento, dato sostanzialmente sovrapponibile a quello dell'anno precedente.

Rispetto al 2016 si rileva – per il campione esaminato – la diminuzione del numero di intermediari con segnalazioni di qualità superiore alla media della categoria: essi rappresentano nel 2017 il 40,3%.

Figura 2.8

Grafico a dispersione in base agli indici di qualità/complessità dei segnalanti della categoria "Banche" che hanno inviato più di 100 segnalazioni nel 2017

Nel dettaglio, 19 tra gli intermediari scrutinati (pari al 30,6%) hanno inviato segnalazioni di qualità e complessità superiori al *benchmark* di riferimento. Gli intermediari che hanno inviato segnalazioni di complessità meno elevata ma di qualità superiore alla media sono 6 (pari al 9,7%), mentre sono 13 (21% del totale) quelli che hanno inviato segnalazioni dotate di un livello di complessità elevato ma di qualità al di sotto della media. I segnalanti che hanno inviato segnalazioni caratterizzate da livelli di qualità e complessità inferiori alla media sono 24 (38,7%).

Le segnalazioni cautelative

In merito alla qualità del flusso segnaletico è emersa la tendenza, rilevata trasversalmente presso operatori appartenenti a diverse categorie, a inoltrare alla UIF segnalazioni motivate esclusivamente da richieste di informazioni da parte degli Organi investigativi in merito a clienti o dalla notifica di provvedimenti di sequestro disposti dall'Autorità giudiziaria. Pur condividendo l'approccio in base al quale tali notizie determinano l'innalzamento del profilo di rischio dei clienti interessati e conducono a un'attenta riconsiderazione della loro operatività nell'ottica di una possibile segnalazione, va tuttavia rilevato che frequentemente le segnalazioni della specie sono motivate esclusivamente da intenti cautelativi e risultano prive di un effettivo valore aggiunto idoneo ad aprire nuovi fronti all'attività di *intelligence* dell'Unità. Sarebbe opportuna, in questi casi, l'adozione di un approccio più critico e ragionato da parte dei soggetti obbligati, che conduca all'inoltro di una segnalazione munita di elementi di anomalia ulteriori rispetto alla semplice notizia della presenza di indagini o misure

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

patrimoniali a carico del cliente. L'esame della posizione dell'indagato può far emergere legami personali o relazioni economiche con altri soggetti (delegati a operare sui conti, cointestatari di rapporti, controparti in trasferimenti di fondi) che potrebbero prestarsi a sviluppi significativi sul fronte della *network analysis* o ulteriori elementi di anomalia in grado di ampliare la prospettiva di esame degli inquirenti.

Assistenza ai segnalanti

L'Unità ha fornito, anche nel 2017, supporto ai soggetti obbligati in merito alle procedure di registrazione e trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette, mediante la casella di posta elettronica dedicata: sono state evase, nel corso dell'anno, oltre 2.000 richieste di assistenza.

2.4. Le comunicazioni nei casi di impossibilità di "adeguata verifica"

La UIF nella prima parte del 2017 ha continuato a ricevere le comunicazioni sulle operazioni di restituzione di fondi di importo superiore a 5.000 euro effettuate dagli intermediari nei casi in cui si rivelava impossibile il perfezionamento dell'adeguata verifica della clientela.

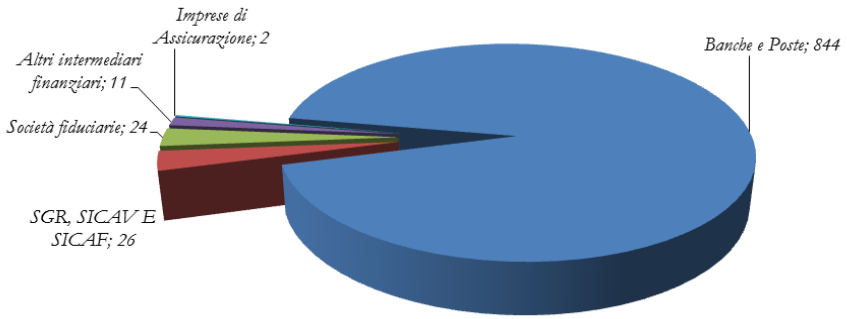
La nuova normativa (entrata in vigore il 4 luglio 2017), nel disciplinare l'obbligo di astensione, non prevede più il predetto adempimento, con la conseguente interruzione di tale flusso informativo.

Dati sulle restituzioni

Le comunicazioni pervenute nel periodo di vigenza della precedente disciplina sono state 907, il 93% delle quali inoltrato da banche (cfr. *Figura 2.9*). Nell'intero 2016 erano state 385, sempre concentrate sulla medesima categoria di soggetto segnalante, seppur in misura minore (87%). Quanto agli importi, le operazioni comunicate nel 2017 ammontano a circa 32 milioni di euro complessivi, rispetto ai 33 milioni dell'anno precedente.

Figura 2.9

Comunicazioni effettuate per tipologia di segnalante (fino al 4 luglio 2017)



La categoria di segnalanti denominata "Società fiduciarie" comprende quelle iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 TUB, mentre le società fiduciarie di cui alla legge del 23 novembre 1939, n. 1966 sono nella categoria "Altri intermediari finanziari", coerentemente con la classificazione del d.lgs. 231/2007.

Il 97% delle restituzioni, per circa 31 milioni di euro complessivi, è stato effettuato a favore di conti accesi presso sportelli bancari ubicati in Italia; per il restante 3%, gli intermediari di destinazione hanno sede in Stati esteri, in prevalenza europei. In 24 casi le operazioni di restituzione hanno determinato l'inoltro di una SOS.

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

3. L'ANALISI OPERATIVA

La UIF analizza sotto il profilo finanziario le segnalazioni di operazioni sospette inviate dai soggetti obbligati e le trasmette al NSPV e alla DIA corredate da una relazione tecnica che compendia le risultanze degli approfondimenti effettuati.

L'analisi finanziaria svolta dalla UIF consiste in una serie di attività tese a ridefinire e ampliare l'originario contesto segnalato, a identificare soggetti e legami oggettivi, a ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta, a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, aumentando così il patrimonio informativo di ciascuna segnalazione. Si tratta di un processo di trasformazione in cui i dati resi disponibili attraverso le segnalazioni di operazioni sospette sono elaborati per il tramite di sistemi automatici, arricchiti dagli approfondimenti degli analisti, classificati in base al rischio e alla tipologia di operazioni per selezionare quelli più rilevanti e per procedere, infine, alla loro "disseminazione" nel modo più efficace per i successivi sviluppi investigativi. Il processo descritto segue l'approccio *risk-based* definito dagli *standard* internazionali e consente di adattare l'azione dell'Unità tenendo conto delle minacce e delle vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.

L'esame delle segnalazioni delle operazioni sospette è momento centrale dell'attività di *intelligence* finanziaria svolta dalla UIF e passaggio essenziale per estrarre dalle segnalazioni gli spunti investigativi e d'indagine da trasmettere alle Autorità preposte all'accertamento del riciclaggio, dei reati presupposto e del finanziamento del terrorismo.

La UIF è costantemente impegnata ad affinare il processo di analisi e ad arricchire le fonti informative utilizzate, rafforzando la selettività e l'efficacia dell'azione istituzionale e la disseminazione dei risultati agli Organi investigativi.

Il patrimonio conoscitivo che deriva dall'attività di selezione e approfondimento delle segnalazioni consente all'Unità anche di classificare le operazioni sospette, individuare e definire tipologie e schemi di comportamento anomalo da diffondere ai soggetti obbligati[58].

3.1. I dati

Nel corso dell'anno sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 94.018 segnalazioni di operazioni sospette. La contrazione registrata rispetto all'anno precedente riflette quella analoga rilevata nel flusso segnaletico in ingresso, ascrivibile, come già osservato, al calo delle segnalazioni connesse alla *voluntary disclosure* (cfr. *Tavola* e *Figura 3.1*).

[58] Si veda il capitolo 4.

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

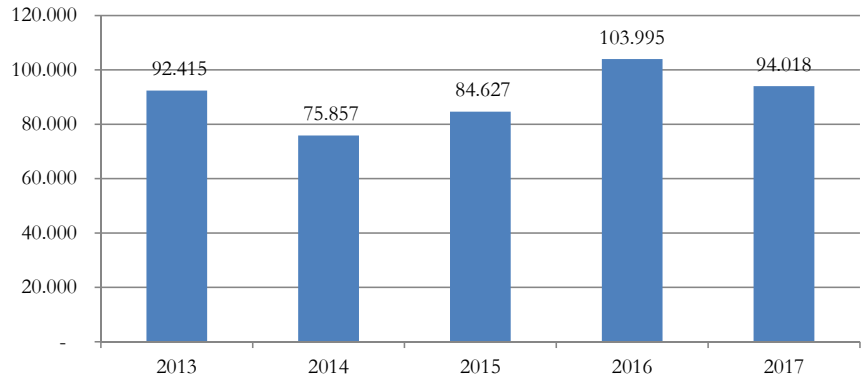
Tavola 3.1

Segnalazioni analizzate

	2013	2014	2015	2016	2017
Valori assoluti	92.415	75.857	84.627	103.995	94.018
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	*53,8*	*-17,9*	*11,6*	*22,9*	*-9,6*

Figura 3.1

Segnalazioni Analizzate
(valori assoluti)



Nel 2016 le segnalazioni riferite al fenomeno della *voluntary disclosure* avevano rappresentato oltre un quinto del totale delle SOS ricevute dall'Unità. Tali segnalazioni, caratterizzate da elementi ricorrenti e spesso trasmesse con intento cautelativo, sono state canalizzate in un percorso dedicato di analisi, finalizzato ad assicurare, una volta riscontrata l'assenza di significativi spunti di approfondimento, omogeneità e rapidità di lavorazione. Nel 2017 le segnalazioni della specie sono diminuite sensibilmente, rappresentando solo il 6,5% del totale. I contesti diversi dalla *voluntary disclosure*, data la loro eterogeneità, impongono modalità di trattamento più articolate, commisurate alla complessità della singola fattispecie; l'esigenza di un'approfondita ponderazione degli elementi di rischio sottesi all'operatività segnalata richiede adeguati tempi di lavorazione.

È rimasta costante la capacità della UIF di fronteggiare adeguatamente il flusso delle segnalazioni in entrata: il progressivo consolidamento di processi e metodi di lavoro, ha infatti consentito un'ulteriore lieve erosione dello *stock* di segnalazioni in attesa di trattazione a fine anno, pari al 31 dicembre 2017 a circa 4.500 unità, contro le 4.700 del 2016; il saldo positivo tra le segnalazioni analizzate e quelle ricevute nell'anno si è attestato a 198 unità (cfr. *Figura 3.2*).

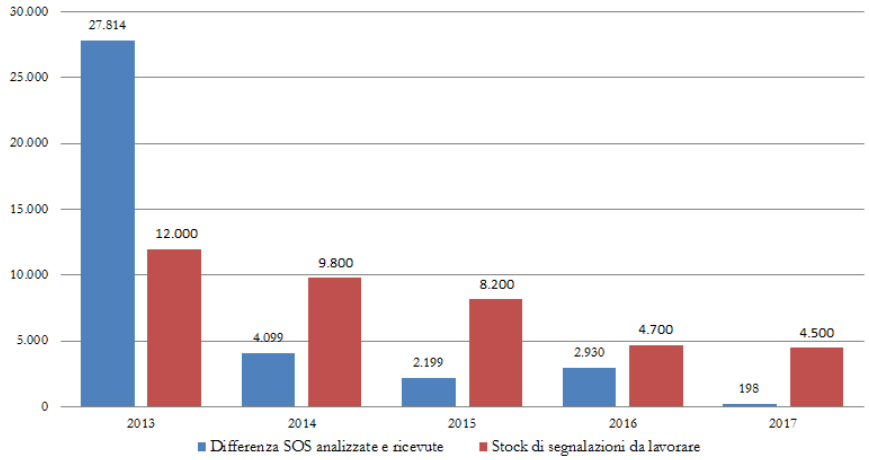
Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Figura 3.2

Differenza tra il numero delle segnalazioni analizzate e delle segnalazioni ricevute per anno

(valori assoluti)



3.2. Il processo di analisi

In conformità con gli *standard* internazionali, il processo di analisi finanziaria si articola in una serie di attività volte a selezionare le segnalazioni di operazioni sospette ritenute fondate (e per questo meritevoli di approfondimento), valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne il trattamento ricorrendo a un'analisi integrata mediante l'utilizzo di una pluralità di fonti informative.

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate da un sistema informatizzato denominato RADAR che rappresenta il canale di acquisizione della segnalazione, nonché la sua prima fonte di arricchimento. La reiterazione (anche presso operatori diversi) di comportamenti sospetti ovvero l'incrocio con ulteriori transazioni fornisce un primo quadro di riferimento a sostegno dell'anomalia che ha dato origine alla segnalazione.

Il sistema di raccolta realizza la prima classificazione delle segnalazioni per individuare quelle a più alto livello di rischio, da valutare con priorità, sulla base di un indicatore sintetico (*rating* automatico) assegnato dal sistema informatico a ciascuna segnalazione, che si affianca alla classe di rischio definita dal segnalante.

Nei dieci anni dalla sua costituzione l'attività della UIF si è evoluta incessantemente nei metodi e negli strumenti utilizzati, per far fronte al costante incremento del livello di collaborazione attiva offerta dal mondo dei segnalanti. L'aumento, contenuto ma persistente, del personale, la sua qualificazione professionale e la messa a punto di strumenti tecnici sempre più sofisticati ha consentito all'Unità di adempiere ai propri compiti attraverso un approccio proporzionale alle risorse disponibili e orientato al rischio, raccogliendo di volta in volta le nuove sfide poste da

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

uno scenario in rapido e costante mutamento e consolidando, nel tempo, la propria posizione di centro di *intelligence* finanziaria per l'Italia.

Grazie all'esperienza maturata, la UIF ha potuto trasformare gradualmente le modalità operative adottate, ampliando la prospettiva delle analisi svolte oltre l'orizzonte dei singoli contesti segnalati. La crescita costante del flusso segnaletico in entrata ha portato all'attenzione dell'Unità una massa critica di casi di potenziale riciclaggio e finanziamento del terrorismo di tale entità (più di 600.000 segnalazioni dal 2008 al 2017) da consentirle il progressivo conseguimento di un più elevato punto di osservazione dei fenomeni. All'attività di analisi "micro", finalizzata alla ricostruzione dei flussi finanziari e all'eventuale qualificazione dei comportamenti illeciti sottesi ai fatti segnalati (nell'ottica di agevolare le successive indagini investigative), si è andato affiancando un approccio di più ampio respiro, volto all'individuazione tra le fattispecie esaminate di filoni tematici connotati dalla ricorrenza dei medesimi elementi caratterizzanti.

La modellizzazione

L'osservazione protratta nel tempo di tali ricorrenze ha portato alla definizione di modelli di comportamento anomalo che, grazie agli esiti delle analisi, sono stati messi in relazione, quando possibile, con i fenomeni criminali di cui costituiscono la verosimile manifestazione finanziaria. Negli anni grazie a questo approccio, non solo sono stati strutturati percorsi di analisi semplificata che consentono, alla ricorrenza dei citati elementi sintomatici, la pronta riconduzione delle segnalazioni a uno specifico fenomeno, ma sono stati messi a punto, a beneficio dei soggetti obbligati, tipologie, schemi e indicatori che facilitano l'individuazione delle operazioni sospette.

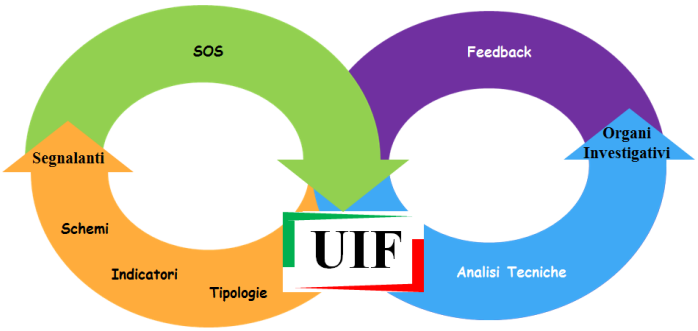
Tale circolarità informativa, quindi, da un lato crea vantaggi al processo di analisi, velocizzandone le fasi e irrobustendone le conclusioni, dall'altro agevola gli stessi segnalanti che, nell'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva, possono avvalersi del supporto loro offerto dalle comunicazioni e dagli schemi di comportamento anomalo elaborati dall'Unità a valle delle sue analisi.

Il ciclo della collaborazione attiva

Grazie alle sinergie sviluppate tra i diversi attori del sistema, è venuto così a delinearsi un meccanismo in base al quale le informazioni immesse nel circuito della collaborazione attiva sotto forma di SOS tornano ai segnalanti a seguito di un complesso processo di elaborazione che ne valorizza gli aspetti maggiormente qualificanti, elevandoli a modello.

Figura 3.3

Il ciclo della collaborazione attiva



Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Ma non è solo a proposito dei contesti maggiormente ricorrenti che la ricerca di elementi tipizzanti ha prodotto esiti significativi. Il medesimo approccio, applicato a segnalazioni caratterizzate da elementi innovativi, non riconducibili a fenomenologie note e potenzialmente sintomatici di nuove tendenze criminali, ha infatti consentito all'Unità di indirizzare la propria azione verso aree di rischio emergenti, non ancora del tutto esplorate dal mondo dei segnalanti. È avvenuto, infatti, che l'analisi di singole segnalazioni, apparentemente non connotate da elementi di particolare rischiosità, abbia invece portato all'emersione di vicende di notevole rilievo, che hanno suggerito di avviare autonomi approfondimenti finalizzati a verificare l'eventuale riproducibilità del medesimo schema all'interno di contesti analoghi.

Le comunicazioni oggettive

Ulteriori, importanti evoluzioni attendono la UIF nel prossimo futuro: l'implementazione delle nuove disposizioni in tema di comunicazioni oggettive si appresta a far registrare un impatto significativo anche sul mondo della collaborazione attiva. Tali comunicazioni, infatti, avranno a oggetto operazioni non caratterizzate da elementi di sospetto veri e propri, ma individuate esclusivamente sulla base di criteri oggettivi che le rendono particolarmente interessanti nella prospettiva del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo[59]. La disponibilità di tale nuovo patrimonio informativo, oltre ad ampliare l'angolo di visuale dell'Unità, mettendo a sua disposizione un'ulteriore base dati cui attingere elementi utili all'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, consentirà di avviare autonomi percorsi di analisi e monitoraggio di flussi potenzialmente anomali.

3.3. La valutazione del rischio

L'appropriata valutazione del rischio nelle diverse fasi di apprezzamento delle segnalazioni di operazioni sospette è funzionale sia all'attività di analisi finanziaria sia alle successive fasi investigative. Tale valutazione rappresenta una sintesi di molteplici fattori.

Il primo di questi attiene al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo associato dai soggetti obbligati all'operatività segnalata. Il giudizio viene espresso su una scala di cinque valori.

Il livello di rischio assegnato dal segnalante concorre a determinare la classe di *rating* automatico attribuito dal sistema RADAR a ogni SOS.

Il *rating* automatico, pure articolato su una scala di cinque livelli ed elaborato sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, rappresenta un primo giudizio sul livello di rischio dell'operatività segnalata, che può discostarsi da quello fornito dal segnalante perché valorizza elementi interni ed esterni ulteriori. La sua accuratezza, tuttavia, dipende anche dalla corretta e completa compilazione dello schema segnaletico da parte dei soggetti obbligati.

Per quanto avanzato, un sistema di *rating* automatico non è ovviamente in grado di rappresentare adeguatamente eventuali elementi di rischio di natura tipicamente qualitativa rilevabili in sede di analisi finanziaria. Il *rating* automatico può essere quindi

[59] Si veda il § 1.3.1.

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

confermato oppure modificato nei diversi stadi di lavorazione, ai fini della definizione del *rating* finale associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

La UIF è impegnata in una continua azione di affinamento degli strumenti e delle metodologie (anche di tipo econometrico) in grado di fornire indicazioni che, affiancate ai meccanismi di *rating* descritti, consentano di aumentare l'efficienza dei processi di lavorazione delle segnalazioni.

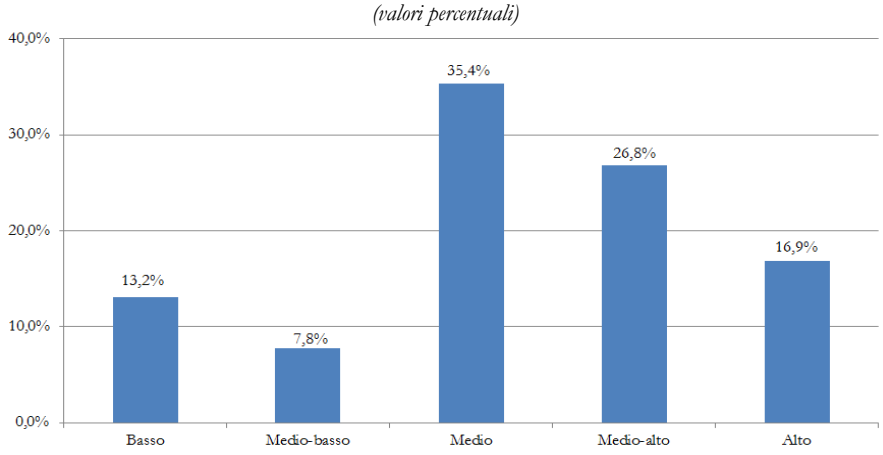
L'attenta ponderazione del rischio è un principio cardine a cui si informa l'intero sistema di prevenzione del riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Tale attività occupa una posizione centrale anche nell'ambito del processo di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette. La valutazione del rischio associato alla singola segnalazione, infatti, influenza il trattamento a essa riservato, determinandone il relativo percorso di analisi. Allo stesso tempo, da tale percorso la valutazione del rischio è significativamente condizionata, dal momento che i dettagli emersi nel corso dell'approfondimento finanziario possono ragionevolmente ridimensionare il livello di rischio attribuito in via automatica alle segnalazioni al momento del loro ingresso a sistema ovvero determinarne l'innalzamento.

***Rating* finale della UIF**

Nel corso del 2017, al termine del processo di acquisizione e lavorazione, il 44% delle segnalazioni di operazioni sospette analizzate dall'Unità è stato considerato a rischio elevato (*rating* alto e medio-alto), il 35% a rischio medio, il 21% a rischio minore (*rating* basso e medio-basso; cfr. *Figura 3.4*). Il confronto con i dati del 2016 evidenzia un calo delle segnalazioni classificate a rischio medio di circa 9 punti percentuali, cui ha fatto da contraltare un aumento delle segnalazioni valutate a rischio basso e medio basso. Tale andamento è dipeso in prevalenza da un approccio maggiormente selettivo degli analisti, che ha portato a contenere l'utilizzo della classe di *rating* intermedia a beneficio delle successive attività di indagine.

Figura 3.4

Segnalazioni analizzate nel 2017: distribuzione per *rating* finale
(valori percentuali)



È cresciuto, nel 2017, il tasso di convergenza tra gli esiti dei processi valutativi svolti dai segnalanti, sintetizzati nel livello di rischio da loro attribuito alle segnalazioni, e quelli rappresentati dal *rating* assegnato dalla UIF al termine del

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

processo di analisi. Le segnalazioni a cui è stata riconosciuta una rischiosità sostanzialmente corrispondente rappresentano infatti il 44% del totale (42% nel 2016). Tale convergenza ha evidenziato, nell'anno in esame, valori più significativi anche per i contesti ritenuti meno rilevanti (cfr. *Tavola 3.3*).

Tavola 3.3

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**	14,9	5,1	0,9	**20,9**
	Medio	17,8	11,7	5,8	**35,3**
	Medio-alto e alto	10,1	15,9	17,6	**43,6**
	Totale	**42,8**	**32,7**	**24,3**	**100,0**

Nota: nelle caselle in celeste sono messe in evidenza le percentuali di segnalazioni per le quali si registra corrispondenza tra classe di rischio indicata dal segnalante e *rating* finale attribuito dalla UIF.

3.4. La metodologia di analisi

Il processo di lavorazione delle segnalazioni di operazioni sospette prende avvio con l'analisi di "primo livello", alla quale sono sottoposte tutte le segnalazioni pervenute, con lo scopo di valutarne l'effettivo grado di rischio e definirne il trattamento più appropriato.

Sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altre fonti, viene valutata la fondatezza del sospetto di riciclaggio e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti.

Al ricorrere di alcuni presupposti (esaustività della descrizione dell'operatività e dei motivi del sospetto; 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 di 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 la stesura di una relazione che compendia le risultanze degli approfondimenti svolti.

In questa fase di lavorazione, è disponibile una pluralità di opzioni e strumenti di approfondimento. È possibile: contattare il segnalante o gli altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni; consultare l'Anagrafe dei rapporti finanziari per

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

identificare gli intermediari presso i quali i segnalati intrattengono rapporti; accedere all'Anagrafe tributaria; interessare altre FIU qualora l'operatività presenti collegamenti *cross-border* ovvero risultino ricorrenze valutate di interesse nell'ambito dei *matching* multilaterali periodicamente effettuati in FIU.NET (*"Ma3tch"*).

L'analisi finanziaria si presenta, dunque, come un'attività complessa, articolata in diversi elementi modulari la cui sequenza, di norma, non è astrattamente prevedibile a monte. La varietà dei contesti oggetto di segnalazione, riflesso della estrema eterogeneità della platea dei segnalanti e delle fattispecie considerate rilevanti dal legislatore, rende necessario un approccio "su misura", in grado di adattarsi alle peculiarità del caso specifico. È a questo approccio che è improntata l'iniziale e delicata fase del processo: l'analisi di primo livello.

L'analisi di primo livello

In questa fase le informazioni trasmesse dai segnalanti si combinano automaticamente con quelle già disponibili presso la UIF, grazie alle funzionalità offerte dal *datawarehouse*[60] in cui è stata progressivamente integrata gran parte delle basi dati in uso all'Unità. Il quadro che viene a delinearsi, già contrassegnato dal livello di rischio attribuito in via automatica dal sistema, è sottoposto all'attenzione di un analista per la definizione del percorso di approfondimento più adeguato. È cruciale, a tal fine, la corretta rappresentazione da parte dei segnalanti dei fatti da porre all'attenzione dell'Unità: un'adeguata valorizzazione delle informazioni maggiormente qualificanti la vicenda segnalata può rivelarsi determinante per la più rapida intercettazione delle fattispecie caratterizzate dal maggior livello di rischio. Allo stesso modo, è fondamentale in questa fase la capacità degli analisti di riconoscere tempestivamente e valorizzare appieno le potenzialità insite in ogni segnalazione. L'Unità è costantemente impegnata nella messa a punto di strumenti tecnici utili a supportare, in tale delicata attività, l'esperienza degli analisti. Con riferimento ai contesti a maggior rischio sono stati individuati nel tempo diversi indici, attinenti ai profili soggettivi delle persone fisiche e giuridiche segnalate, alle relazioni economiche e personali rilevabili in capo alle stesse, ai settori di attività, alle zone geografiche di insediamento o di provenienza e destinazione dei fondi, la cui ricorrenza e combinazione, evidenziate grazie a estrazioni automatiche, può contribuire a rivelare il potenziale di rischio sotteso alle vicende segnalate, indirizzandone opportunamente il trattamento.

L'accesso alle informazioni investigative

A completare il quadro concorrono gli indicatori di pregiudizio investigativo trasmessi dalla Guardia di Finanza che, nel fornire informazioni sintetiche in merito all'interesse che le singole SOS potrebbero rivestire alla luce di eventuali precedenti di polizia rilevati a carico dei soggetti segnalati, influenzano in maniera significativa le scelte di analisi. Tale flusso di informazioni, disciplinato da un accordo concluso nel 2014 tra la UIF e la Guardia di Finanza per ovviare alla mancata previsione di un accesso dell'Unità agli archivi investigativi, si appresta a essere ripensato, nei contenuti e nelle modalità, alla luce della riforma del d.lgs. 231/2007. Il nuovo art. 12, comma 4, infatti, va a colmare il citato vuoto normativo stabilendo che gli Organi delle indagini forniscono le informazioni investigative necessarie a consentire alla UIF lo svolgimento delle analisi di sua competenza, attraverso modalità da concordarsi.

[60] Il *datawarehouse* integra la maggior parte delle basi dati a disposizione della UIF e consente di accedere in modo rapido alle informazioni rilevanti per l'approfondimento delle operazioni sospette, attraverso l'esplorazione dei dati sia in forma sintetica sia al massimo livello di dettaglio. Si veda il Rapporto Annuale della UIF sull'attività svolta nel 2015, § 4.4.

Camera dei Deputati ARRIVO 02 Dicembre 2019 Prot: 2019/0001671/TN