

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

sulla qualità della collaborazione ricevuta, sia in sede di predisposizione e discussione dei rapporti, con l'invio di commenti e proposte sui temi prioritari, sia attraverso la diretta partecipazione alla valutazione di alcuni paesi.

Nell'ultimo biennio, esperti della UIF hanno direttamente partecipato alle valutazioni di Belgio, Canada, Austria e Svizzera e alle attività di "follow up" relative a Spagna e Belgio. Inoltre, nel corso del 2018, è prevista la partecipazione di esperti della UIF nelle Mutual Evaluation svolte da Moneyval nei confronti di Malta (con un "assessor") e della Repubblica Ceca (con un "reviewer"). Nel corso del 2018 sarà avviata anche la procedura di valutazione di follow-up dell'Italia, nel corso della quale saranno valutati i progressi realizzati sul piano della "Technical Compliance" con la nuova legislazione antiriciclaggio introdotta per il recepimento della quarta Direttiva.

La partecipazione alle attività di valutazione ha prodotto risultati positivi, contribuendo in particolare a mettere in luce criticità negli ordinamenti e nelle prassi nazionali relative alle caratteristiche e alle attività delle FIU interessate e alla relativa collaborazione internazionale.

La UIF ha partecipato agli approfondimenti, avviati dal GAFI in stretta collaborazione con il settore privato, sulle implicazioni dell'innovazione tecnologica applicata all'industria finanziaria (*Fintech*), anche con riguardo allo sviluppo di strumenti di supporto efficace alla *compliance* (*Regtech*).

Fintech

Le tendenze dell'innovazione tecnologica applicata alla finanza ("*Fintech*") ricevono elevata attenzione da parte degli organismi internazionali antiriciclaggio. Il GAFI ha promosso una vasta attività conoscitiva, in stretta collaborazione con il settore privato, propedeutica alla specifica ricognizione dei rischi e all'adeguatezza degli *standard* vigenti, anche per la valutazione di iniziative o presidi che valorizzino i benefici dell'innovazione e consentano l'adeguata prevenzione e rilevazione di abusi e anomalie riconducibili a riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Il GAFI ha promosso nel corso del 2017 numerosi incontri con il settore privato. Una "Roundtable on Fintech and Regtech" si è tenuta ai margini della Plenaria di febbraio; una sessione del "Private Sector Consultative Forum" di marzo è stata dedicata a "Dialogue on Fintech and Regtech"; inoltre, sono state organizzate due riunioni di un apposito "Fintech and Regtech Forum", a maggio e ottobre. Nel 2018 sono stati avviati appositi tavoli nei gruppi di lavoro per elaborare possibili nuovi standard o linee guida.

Le imprese che operano nei settori Fintech e Regtech sono in prevalenza start up specializzate nella gestione di piattaforme online e "app" che offrono servizi finanziari di trasferimento, pagamento o intermediazione diretta tra privati. Le attività svolte si basano spesso sulla gestione di "big data" e sull'utilizzo di tecnologie di "blockchain" per l'impiego di criptovalute. Tra i servizi che si sono sviluppati in maniera più intensa figurano quelli relativi ai trasferimenti di denaro "Peer to Peer", ai servizi di rimessa, alla raccolta di fondi da privati (crowdfunding, crowdlending, crowdinvesting).

Le nuove tecnologie consentono di offrire servizi innovativi, o con modalità innovative, non sempre univocamente riconducibili agli schemi regolamentari vigenti; consentono inoltre soluzioni organizzative per l'offerta e la distribuzione particolarmente snelle ed efficienti. La spinta all'innovazione produce effetti benefici sui costi per le imprese e per la clientela; la pressione concorrenziale che ne deriva, specie per gli operatori tradizionali, può ridefinire l'offerta dei servizi finanziari, influenzare le abitudini della clientela e il modello di *business* degli intermediari.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Allo stesso tempo, lo svolgimento di attività innovative pone la necessità di verificare la sussistenza dei requisiti previsti dall'attuale quadro normativo, la loro adeguatezza e l'efficacia dei controlli. Il confronto con il settore privato ha posto in evidenza il beneficio che l'utilizzo di strumenti tecnici innovativi apporta anche all'efficacia della "compliance" antiriciclaggio. Tale beneficio è particolarmente avvertito nella trattazione di grandi quantità di informazioni, spesso indispensabile per l'appropriata gestione del rischio, il monitoraggio della clientela, la rilevazione di operazioni sospette.

È stato posto in evidenza come il monitoraggio delle attività per l'individuazione di sospetti possa essere reso più efficace attraverso tecnologie che integrano l'analisi "umana". Strumenti di apprendimento automatico (machine learning) e di estrazione dei dati (data mining) agevolano la selezione delle informazioni, l'individuazione di collegamenti non apparenti, la previsione dei comportamenti probabili e delle connesse anomalie. Anche la tecnologia della "Distributed Ledger", alla base della diffusione delle valute virtuali, può fornire supporto ai compiti di monitoraggio e valutazione.

Negli approfondimenti svolti dal GAFI è emersa l'importanza che l'innovazione finanziaria si coniughi con l'efficace applicazione dei presidi antiriciclaggio e antiterrorismo; i nuovi rischi devono essere mitigati senza ostacolare lo sviluppo delle attività innovative. Regole e controlli aggiornati devono mantenersi proporzionali al rischio e neutrali da un punto di vista tecnologico. Il *level playing-field* va assicurato evitando lacune domestiche e disallineamenti internazionali.

La UIF ha inoltre partecipato agli approfondimenti su "tipologie" aggiornate di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, fornendo in particolare la propria esperienza e concreti esempi operativi per la ricostruzione di attività illecite realizzate attraverso l'abuso della titolarità effettiva di enti e società, di flussi finanziari derivanti dal traffico di esseri umani, delle caratteristiche del riciclaggio realizzato da "Professional Money Laundering Network" articolati anche sul piano internazionale.

**Forum dei Capi
delle FIU**

In continuità con lo scorso anno, è proseguito l'impegno per contribuire alle attività del "Forum of FATF Heads of FIU". Il "Forum" ha individuato, anche sulla base dell'esperienza e dei risultati del *Mapping Exercise* europeo, alcune aree di intervento nelle quali appare opportuno che il GAFI elabori linee-guida o *standard* per aumentare l'efficacia dell'azione e della collaborazione delle FIU. Nel 2017 è stato approvato un documento che espone le linee di intervento prioritario.

Il Forum prosegue inoltre il proprio impegno volto a favorire forme di "partnership" tra le FIU e il settore privato, soprattutto a supporto della collaborazione attiva nella rilevazione e segnalazione di operazioni sospette in contesti transfrontalieri.

Autonomia e indipendenza delle FIU

Le caratteristiche organizzative e lo *status* di autonomia e indipendenza delle FIU incidono direttamente sulle funzioni, sui poteri, sulla collaborazione e sull'efficacia complessiva dell'azione di prevenzione.

Sulla base di un'ampia attività ricognitiva, il *Forum* ha attribuito priorità all'approfondimento dei requisiti di autonomia e indipendenza previsti dagli *standard* internazionali. Al tema è stato dedicato un apposito documento nel quale si illustrano le

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

ragioni dell'importanza di tali requisiti, gli aspetti in cui devono esprimersi, le aree di criticità nelle quali occorre intervenire.

Il documento conferma che l'autonomia e l'indipendenza costituiscono presupposti essenziali per l'efficacia dell'operato delle FIU nell'individuazione e nell'approfondimento di fenomeni e casi di rilievo criminale. La protezione rispetto a qualsiasi forma di ingerenza va assicurata sia sul piano dell'organizzazione e della *governance*, sia nello svolgimento delle funzioni fondamentali di analisi, collaborazione e disseminazione.

Sul piano istituzionale l'autonomia presuppone che la FIU sia organizzativamente separata rispetto all'amministrazione cui essa eventualmente appartenga; venga dotata di risorse umane, finanziarie e tecniche idonee e utilizzabili discrezionalmente in base alle esigenze; sia in grado di assumere decisioni che non dipendano da un'autorità esterna. Le garanzie necessarie a questi fini comprendono la disponibilità di un *budget* adeguato e separato, l'assenza di vincoli gerarchici del vertice e del personale della FIU verso soggetti terzi, la capacità di determinare le caratteristiche organizzative idonee all'esercizio efficace delle attività nonché di ottenere e allocare il personale necessario.

Con riguardo alle funzioni e ai poteri, l'indipendenza si manifesta anzitutto nella capacità della FIU di avviare e orientare le proprie analisi esclusivamente sulla base di considerazioni tecniche circa la potenziale rilevanza criminale dei fatti. I compiti di analisi e i relativi poteri vanno tenuti rigorosamente distinti da quelli propri degli Organi investigativi e non possono essere condizionati o limitati dall'esistenza di indagini o procedimenti penali. A ciò deve corrispondere la disponibilità di adeguati poteri informativi: l'accesso alle informazioni deve essere ampio e diretto e non può dipendere da valutazioni o autorizzazioni di terzi.

Il documento si sofferma sulle informazioni investigative, sottolineando che le FIU devono poter richiedere e ottenere dati da organi di polizia e *intelligence*, condividendo a loro volta con tali organi gli elementi d'interesse a propria disposizione.

Anche le attività di disseminazione delle informazioni elaborate e dei risultati delle analisi devono essere esercitate con indipendenza. L'obiettivo dell'efficace sviluppo delle segnalazioni e delle analisi presuppone – sottolinea il documento – che la FIU sia in grado di determinare in ogni caso l'autorità o l'organismo destinatario delle disseminazioni, il contenuto delle informazioni, il formato di queste.

L'autonomia e l'indipendenza costituiscono anche elementi imprescindibili a supporto della collaborazione internazionale. Le FIU devono essere in grado di scambiare direttamente informazioni con le proprie controparti estere, esercitando a tal fine i propri poteri; eventuali protocolli d'intesa devono poter essere definiti e sottoscritti in autonomia. La collaborazione deve essere fornita senza condizionamenti rispetto a eventuali indagini in corso (pur con le cautele necessarie per evitare dannose interferenze). L'autonomia garantisce anche che le informazioni scambiate siano utilizzate nel rispetto del principio del consenso della controparte che le ha fornite, assicurandone la riservatezza rispetto all'accesso o all'uso per finalità ulteriori (ad esempio, nell'ambito di indagini o procedimenti penali).

Il documento sottolinea, al contempo, che l'autonomia e l'indipendenza accentuano i profili di responsabilità delle FIU rispetto alle altre autorità competenti, alla sfera della politica e alla collettività in generale. Esse devono trovare, in particolare, un

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

opportuno bilanciamento in forme di leale collaborazione con le altre istituzioni e di *accountability*, che garantiscano la trasparenza delle attività e la conoscenza dei risultati.

Il documento elaborato dal Forum dei Capi delle FIU del GAFI è stato approvato dalla Plenaria. Oltre a informare possibili ulteriori iniziative per la precisazione di *standard* o linee-guida, esso fornisce riferimenti utili per l'adeguamento degli assetti organizzativi.

9.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali

Gruppo Egmont

La UIF contribuisce alle attività del Gruppo Egmont, in tutte le sue articolazioni, promuovendone le *policy* e le linee d'azione. Particolare rilevanza rivestono, nelle attività del Gruppo, le procedure di *Support and Compliance* avviate in presenza di *rating* insufficienti assegnati nelle *Mutual Evaluation* in relazione ad aspetti relativi alle FIU dei paesi interessati. Tale procedura è incentrata in particolare sull'esame delle criticità nella cooperazione internazionale ed è volta sia a promuovere interventi correttivi, anche attraverso iniziative mirate di assistenza tecnica, sia ad applicare sanzioni. La UIF ha partecipato alle *review* relative alle FIU di Svizzera e Austria.

Nel corso del 2018 il Gruppo definirà l'ampliamento della procedura di Support and Compliance (al momento limitata ai soli profili di "conformità tecnica") all'esame dell'efficacia dell'operato delle FIU, con riguardo alle attività di analisi (Immediate Outcome 6 della "Metodologia" GAFI) e di collaborazione internazionale (Immediate Outcome 2).

Le attività del Gruppo Egmont per l'approfondimento di tipologie e aree di rischio aggiornate si mantengono concentrate sul finanziamento del terrorismo.

Gli approfondimenti svolti nell'ISIL Project rivestono rilevanza per lo sviluppo di attività di intelligence antiterrorismo da parte delle FIU e per l'incremento delle connesse forme di collaborazione. Le FIU sono impegnate, nell'attuale terza fase del Progetto (finanziamento dei returnees e minacce dei "lupi solitari"), a individuare linee d'azione e nuove possibili forme di collaborazione reciproca.

Altre attività

La UIF è membro della Delegazione italiana al *Moneyval* e ne segue le attività. È inoltre presente, con un esperto scientifico, nella Conferenza delle Parti prevista dalla Convenzione di Varsavia del 2005 sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

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 due Servizi: il Servizio Operazioni Sospette, che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, e il Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali, che cura la normativa, l'analisi dei flussi finanziari e la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali ed estere.

La Direzione è supportata anche dalla Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, organo collegiale interno che ha il compito di analizzare anomalie e ipotesi di irregolarità ai fini dell'avvio di procedure sanzionatorie, della segnalazione alle Autorità di vigilanza di settore, all'Autorità giudiziaria e agli Organi investigativi, nonché di ogni altra iniziativa ritenuta necessaria.

Presso la UIF è costituito, come previsto dalla legge, un "Comitato di esperti", composto dal Direttore della UIF e da quattro esperti nominati per tre anni con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia. Il Comitato costituisce una preziosa sede di confronto, fornendo costante supporto all'attività dell'Unità e contributi di riflessione sulle questioni di maggiore rilievo.

Nel corso del 2017 è stato confermato per ulteriori cinque anni il mandato del Direttore e sono stati nominati quattro nuovi componenti del Comitato di esperti¹³³.

10.2. Indicatori di *performance* e piano strategico

Nel 2017, il consueto indicatore di *performance* – rappresentato dal rapporto tra numero di segnalazioni di operazioni sospette analizzate e risorse umane espresse in termini di *full time equivalent* (FTE) – si è attestato a 692 segnalazioni per risorsa FTE, valore molto elevato, ancorché lievemente inferiore rispetto a quello del 2016 (cfr. *Figura 10.1*). La variazione riflette la riduzione delle segnalazioni pervenute e il pieno assorbimento dell'arretrato (a fine anno le segnalazioni in corso di lavorazione ammontavano a circa 4.500, corrispondenti a meno del 60% del flusso medio mensile).

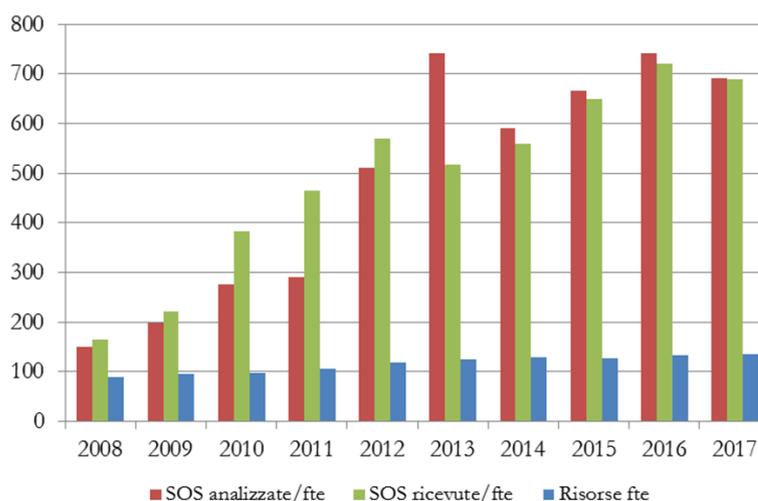
L'indicatore, inoltre, tende a sottostimare l'effettivo livello di produttività, specie nei periodi nei quali assumono particolare rilevanza attività non collegate, direttamente o indirettamente, al trattamento delle segnalazioni di operazioni sospette. Tale effetto è evidente nel 2017 ove non risulta catturato dall'indicatore l'intenso utilizzo di risorse per contribuire all'elaborazione del testo normativo di recepimento della quarta Direttiva e, successivamente, per avviare la realizzazione delle novità introdotte dal nuovo decreto.

¹³³ Decreto del 9 marzo 2017.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Figura 10.1

Rapporto tra le segnalazioni ricevute e analizzate e le risorse assegnate (FTE)



La definizione delle linee strategiche

La UIF individua con cadenza triennale le proprie linee strategiche d'azione. Il precedente piano, relativo agli anni 2014-2016, si è completato con un pieno conseguimento degli obiettivi previsti; nuovi e ambiziosi traguardi sono stati indicati nel piano strategico definito nel 2017.

È, tra l'altro, previsto che l'Unità prosegua lo sviluppo di metodologie di analisi e di strumenti, anche informatici, che accrescano l'efficienza e la capacità selettiva nella gestione complessiva della massa di informazioni che riceve, favoriscano un approccio proattivo e basato sul rischio e consentano una ancor maggiore profondità nelle analisi di tipo specialistico. Viene rimarcato l'impegno per un sempre più elevato livello di scambio e collaborazione sia con i segnalanti che con le altre Autorità e FIU estere, grazie anche all'impulso dato a nuovi strumenti di comunicazione. Sul fronte organizzativo viene prefigurato il costante adeguamento alla rilevante crescita dell'attività per migliorare ancora il presidio dei processi di monitoraggio e di *accountability*.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Figura 10.2

Quadro sinottico della pianificazione strategica della UIF
per il precedente triennio e quello in corso

	2014 - 2016 (consuntivo)	2017 - 2019 (work in progress)
Operatività	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Riduzione arretrato ✓ Ampliamento fonti informative ✓ Sistema di gestione integrata delle informazioni ✓ Estensione dei controlli sul rispetto degli obblighi 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Presidio dei livelli di efficienza ✓ Miglioramento di tecniche e strumenti per l'analisi operativa ✓ Approccio proattivo all'analisi ✓ Sviluppo analisi operativa e strategica maggiormente basata sul rischio
Collaborazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Miglioramento e intensificazione degli scambi informativi con Autorità domestiche ed estere ✓ Sviluppo capacità di contribuire all'elaborazione della normativa nazionale e internazionale ✓ Promozione del coordinamento tra le FIU europee 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promozione di un maggior coinvolgimento dei segnalanti ✓ Avvio di un sistema integrato per lo scambio di informazioni con le Autorità (SAFE) ✓ Collaborazione con DNA ✓ Ricerca di ulteriori forme di collaborazione con OO.II. e Autorità ✓ Accrescimento dello scambio con le altre FIU ✓ Impulso attività Piattaforma FIU
Organizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Revisione organizzativa in funzione del mutato contesto operativo e normativo ✓ Creazione di settori specializzati 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prosecuzione dell'azione di revisione organizzativa ✓ Creazione di centri di competenza specialistici ✓ Innalzamento dei presidi di sicurezza e riservatezza ✓ Sviluppo di strumenti informatici avanzati per l'analisi
Comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rinnovamento sito internet ✓ Pubblicazione dei Quaderni dell'antiriciclaggio ✓ Presentazione pubblica del Rapporto Annuale 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accrescimento ulteriore della trasparenza e dell'<i>accountability</i> ✓ Aumento delle occasioni di confronto con Autorità, operatori e società civile

✓ Conseguito ✓ In corso di realizzazione

La pianificazione strategica della UIF è ora in corso di aggiornamento per tener conto degli effetti dell'attuazione della riforma normativa intervenuta nel 2017, che comporta nuovi compiti operativi (come quelli connessi con le comunicazioni oggettive e con l'ampliamento degli interlocutori istituzionali) e di regolazione (ad esempio le

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

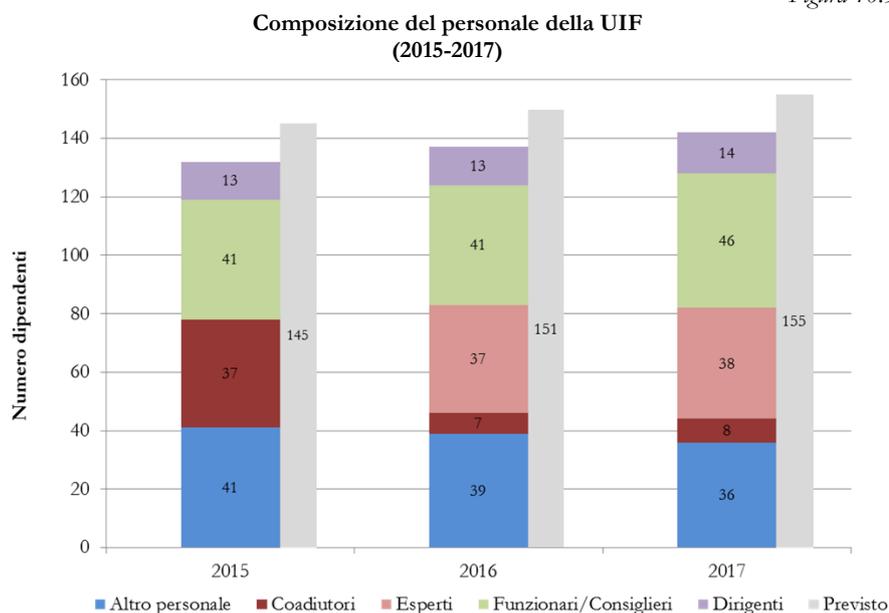
istruzioni per la Pubblica Amministrazione), con riflessi sugli assetti organizzativi dell'Unità.

10.3. Risorse umane

Nel 2017 la compagine della UIF è passata da 137 a 142 addetti a seguito dell'uscita di 5 unità e dell'ingresso di 10 risorse, delle quali 4 di nuova assunzione e 6 provenienti da altre strutture della Banca d'Italia selezionate attraverso le procedure di mobilità interna (cfr. *Figura 10.3*).

Continua a essere significativo, ancorché in corso di parziale ripianamento, il divario rispetto all'organico, già programmato, di 155 unità. Al 31 dicembre, la distribuzione fra i due Servizi vedeva assegnate 87 risorse al Servizio Operazioni Sospette e 51 al Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali.

Figura 10.3



Il mantenimento delle elevate competenze professionali del personale richiede un impegno formativo costante e multidisciplinare. Oltre all'organizzazione di seminari interni e alla partecipazione a convegni riguardanti specificamente i temi della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, è stata posta attenzione alla formazione del personale su altre tematiche rilevanti per l'Unità, quali il contrasto alla corruzione, l'evoluzione tecnologica nel sistema dei pagamenti, specie con riferimento agli strumenti più innovativi, le problematiche connesse ai *criptoassets* e, più in generale, all'economia digitale. Non sono stati tralasciati temi, quali i *Big Data*, di

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

particolare rilevanza nell'evoluzione dei sistemi di analisi e dell'attività di studio della UIF.

A tutto ciò si è aggiunta un'intensa attività formativa sui più diversi argomenti inerenti al sistema finanziario e ai relativi controlli, che si è avvalsa della ricca offerta proveniente dai diversi Dipartimenti della Banca d'Italia, delle iniziative SEBC e di quelle organizzate da altre autorità di settore.

10.4. Risorse informatiche

Sono proseguite nel corso del 2017 la realizzazione e l'implementazione dei sistemi informativi progettati a supporto dell'attività della UIF. Il loro sviluppo tende a valorizzare l'integrazione dei singoli settori dell'Unità in un disegno generale volto a intensificare le sinergie tra le informazioni utilizzate dalle diverse funzioni.

In questo contesto una particolare attenzione è stata rivolta alla definizione di strumenti di lavoro e sistemi di comunicazione a supporto della collaborazione nazionale e internazionale. I progetti realizzati o in via di completamento hanno perseguito l'obiettivo di favorire la disseminazione del patrimonio informativo della UIF, automatizzando e integrando nei processi interni la trasmissione di documentazione da e verso l'esterno.

È stato completato nel secondo semestre 2017 il progetto Scambi con le Autorità e FIU estere (SAFE)¹³⁴ che prevede l'utilizzo di canali telematici per l'acquisizione delle informazioni dall'Autorità giudiziaria, dagli Organi investigativi e dalle altre FIU e l'informatizzazione dell'intero processo di trattamento delle richieste, con il conseguimento di un maggior livello di automazione, di una forte compressione delle aree di manualità, di una significativa riduzione dell'uso di supporti cartacei e, in definitiva, di una maggior efficienza di risultato. È attualmente in corso di realizzazione la seconda fase del progetto, che prevede, tra l'altro, lo sviluppo di funzionalità aggiuntive di monitoraggio.

Scambi
di informazioni
con AG e FIU (SAFE)

Nel corso dell'anno, inoltre, anche in relazione al rilascio del nuovo sistema SAFE, un *focus* particolare è stato rivolto alle problematiche della sicurezza informatica e alla protezione dei dati sensibili utilizzati per il conseguimento degli obiettivi istituzionali. Viene svolta nel continuo, con intensità e attenzione crescenti, un'attività di verifica dei sistemi informatici e dei processi di lavoro con l'obiettivo di controllare la rispondenza dei presidi tecnici e organizzativi ai requisiti di sicurezza. Tali presidi devono essere costantemente aggiornati all'evoluzione del contesto esterno in termini di nuove normative, di minacce emergenti, di tecnologie innovative. Per una verifica su questo profilo, l'Unità ha chiesto nel 2017 un intervento del Servizio Revisione Interna della Banca d'Italia.

Sicurezza
e protezione dei dati

Sono attualmente in corso alcuni interventi di *fine tuning* volti a rafforzare i presidi di sicurezza interna e i meccanismi di tracciabilità degli accessi a disposizione del *management* dell'Unità.

¹³⁴ Si vedano i §§ 8.1 e 9.1.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

**Comunicazioni
oggettive**

Nel corso del 2017 hanno, inoltre, preso avvio alcuni progetti finalizzati all'attuazione delle novità introdotte dal nuovo decreto antiriciclaggio. Sin dall'autunno l'Unità ha avviato le attività per la realizzazione del sistema informatico per la raccolta e l'utilizzo delle comunicazioni oggettive¹³⁵.

**Flusso di ritorno
delle informazioni**

L'Unità ha, inoltre, avviato un progetto per automatizzare il processo di trasmissione dei flussi informativi di ritorno trasmessi ai soggetti segnalanti e relativi agli esiti delle segnalazioni analizzate, con il duplice obiettivo di aumentare l'efficienza dei processi di lavoro interni e di garantire la tutela della riservatezza dei dati prevista dal nuovo dettato normativo. Il progetto prevede l'inoltro delle comunicazioni relative agli esiti delle lavorazioni non più solo tramite PEC ma anche attraverso la piattaforma predisposta per l'invio delle SOS, in modo da utilizzare il canale informatico esistente e i relativi presidi di sicurezza.

La prima fase del progetto, completata nel 2017, ha riguardato il feedback sulle SOS che, a seguito delle analisi effettuate dalla UIF e dei riscontri ricevuti dagli Organi investigativi, non presentano sufficienti elementi a supporto del sospetto di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Nelle fasi successive tale funzionalità di trasmissione automatica sarà estesa anche ad altre tipologie di comunicazioni, in particolare quelle sulle segnalazioni per cui le analisi hanno avuto esito positivo.

**Scambio
informazioni riservate**

Secondo quanto pianificato, è stato avviato il progetto per lo scambio di informazioni con i segnalanti che mira a innalzare i presidi di sicurezza dei flussi informativi tra la UIF e i soggetti obbligati nel corso delle attività di approfondimento finanziario delle SOS (che richiedono sovente l'acquisizione di documentazione ulteriore rispetto a quella fornita nelle segnalazioni). Un ulteriore obiettivo è costituito dalla standardizzazione e strutturazione del formato di scambio per consentire una più agevole ed efficace acquisizione dei dati nel patrimonio informativo dell'Unità.

Tenuto conto della complessità dell'attività, il progetto è stato suddiviso in due fasi volte a realizzare i due citati obiettivi. La prima fase consentirà di veicolare le richieste di informazioni e le relative risposte mediante modalità che incrementino i livelli di sicurezza e di riservatezza degli scambi informativi. La successiva fase, si focalizzerà sulla progettazione di un formato dati strutturato che consenta agli intermediari e agli altri operatori segnalanti di ridurre i tempi e i costi di produzione delle risposte e all'Unità di integrare in maniera più efficace le informazioni ricevute all'interno dei propri sistemi informativi.

**Classificazione
automatica
delle segnalazioni**

La costante e impetuosa crescita nella disponibilità di dati non strutturati sul *web* ha spinto negli ultimi anni la ricerca scientifica verso lo studio di nuovi meccanismi, il più possibile automatici, per il riconoscimento, la classificazione e l'interpretazione delle informazioni. In questa direzione muove la tecnologia dei motori semantici per estrarre conoscenza da grandi moli di dati non strutturati (documenti, *e-mail*, *social media*, ecc.).

Uno dei filoni di sviluppo più promettenti in questo ambito è rappresentato dal "*machine learning*" e dal "*deep learning*", finalizzati alla costruzione di modelli in grado di effettuare scelte basate sui dati e non su istruzioni informatiche statiche.

La UIF, con il supporto della funzione informatica della Banca d'Italia, ha avviato alcune sperimentazioni di motori di *deep learning* disponibili in modalità *open source* volte a verificarne l'applicabilità nel processo di classificazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

¹³⁵ Si veda il § 1.3.1.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

Il progetto vuole sviluppare un motore che, dopo una prima fase di “addestramento” su segnalazioni già approfondite dagli analisti, sia in grado di effettuare autonomamente, in tempo reale e con accuratezza, la classificazione delle SOS sotto diversi profili quali il calcolo del rating o l’assegnazione di un fenomeno tipologico. Tale classificazione automatica costituirebbe un ausilio all’analisi di primo livello, velocizzando i lavori propedeutici al trattamento delle segnalazioni.

È in corso di definizione un progetto finalizzato ad arricchire le funzionalità di gestione dell’anagrafe dei *partner* (ossia dei soggetti che forniscono all’Unità i diversi flussi informativi) per rendere più agevole l’aggiornamento dei dati relativi sia ai referenti sia agli eventi che influenzano la storia del segnalante (ad esempio fusioni, incorporazioni, cessazioni, ecc.).

Gestione
dell’anagrafe
dei *partner*

Sono in corso di implementazione interventi volti a migliorare ulteriormente le modalità di accoppiamento anagrafico tra i nominativi censiti nelle diverse basi dati utilizzate dalla UIF, allo scopo di ridurre il numero di “raccordi dubbi” da risolvere manualmente e attribuire un identificativo univoco in caso di più nominativi corrispondenti allo stesso soggetto, così da facilitare lo sfruttamento delle informazioni. Il nuovo sistema dovrà migliorare il trattamento di alcune tipologie di nominativi stranieri che presentano delle specificità rilevanti (ad esempio nominativi arabi e cinesi) e che richiedono criteri di *matching* anagrafico diversi da quelli applicati normalmente.

Miglioramento del
matching anagrafico

10.5. Comunicazione esterna

La UIF dedica notevole attenzione al confronto con la società civile e con tutti i soggetti e le istituzioni partecipi del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

I contenuti del Rapporto annuale attraverso il quale la UIF dà conto della propria attività al Governo e al Parlamento, e indirettamente alla generalità dei cittadini, formano oggetto di una presentazione ufficiale con la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e delle professioni.

Comunicazione
con il pubblico
e il sistema

Il Rapporto annuale, così come la sua presentazione ufficiale, sono tradotti in lingua inglese. Tanto la versione originale quanto quella inglese sono rese disponibili sul sito internet dell’Unità¹³⁶.

Nel corso del 2017 il sito internet della UIF¹³⁷ è stato aggiornato per dar conto delle novità intervenute; accanto all’illustrazione dell’attività svolta, viene offerta una panoramica del complessivo sistema antiriciclaggio e antiterrorismo italiano e internazionale, fornendo informazioni complete e aggiornate su aspetti normativi e istituzionali, iniziative e approfondimenti in materia. Dal 2016 è stata prevista una sezione specifica dedicata alla lotta al terrorismo (il “Portale del contrasto al finanziamento del terrorismo”¹³⁸).

Sito internet

L’Unità continua a promuovere e favorire le occasioni di confronto e colloquio diretto con rappresentanti ed esponenti qualificati delle principali categorie destinatarie degli obblighi antiriciclaggio, con l’obiettivo di accrescere la consapevolezza delle finalità

Confronto
con gli operatori

¹³⁶ <https://uif.bancaditalia.it/publicazioni/rapporto-annuale/index.html>.

¹³⁷ <https://uif.bancaditalia.it/>.

¹³⁸ <https://uif.bancaditalia.it/adempimenti-operatori/portale-contrasto/index.html>.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

e delle modalità di utilizzo delle diverse tipologie di segnalazioni che il sistema trasmette alla UIF, fornendo elementi di *feedback*¹³⁹, utili anche a fini di comparazione a livello di sistema, e facilitando l'instaurazione di un più intenso dialogo destinato a migliorare gli *standard* della collaborazione attiva.

**Publicazioni,
docenze e seminari**

Nella medesima prospettiva si inquadrano le iniziative di pubblicazione promosse dalla UIF e la partecipazione di esponenti dell'Unità a momenti di studio e approfondimento della normativa e degli scenari di contrasto alla criminalità economica nelle sue varie forme.

La UIF prosegue nella redazione dei “*Quaderni dell'antiriciclaggio*”, divisi nelle due collane “*Dati statistici*” e “*Analisi e studi*”, diffusi a mezzo stampa e pubblicati sul sito internet dell'Unità. La prima collana, a cadenza semestrale, contiene statistiche sulle segnalazioni ricevute e informazioni di sintesi sull'operatività della UIF. La seconda, inaugurata nel marzo 2014, è destinata a raccogliere contributi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In quest'ultima collana, nel mese di luglio 2017, è stato pubblicato il Quaderno n. 8 “*Il riciclaggio nella prospettiva penale e in quella amministrativa – Definizioni di riciclaggio*”¹⁴⁰; nel mese di gennaio 2018 è stato inoltre pubblicato il Quaderno n. 9 “*Le linee di intervento della nuova regolamentazione antiriciclaggio nel settore del gioco*”¹⁴¹.

Nel corso del 2017, la UIF ha preso parte a convegni, seminari e incontri volti alla sensibilizzazione delle diverse tipologie di operatori e del pubblico e all'approfondimento con le altre Autorità dei temi dell'antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo.

*In particolare la UIF ha partecipato con propri relatori a oltre 40 iniziative, sia divulgative che formative, a beneficio di altre autorità e associazioni di categoria, in contesti nazionali e internazionali; tra tali eventi, di particolare importanza sono le docenze della UIF a corsi organizzati dalla Scuola di Formazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dall'Istituto superiore dei Carabinieri e dalla Polizia di Stato. L'Unità ha collaborato, anche nel 2017, a un ciclo di iniziative didattiche presso la Scuola di Polizia Tributaria e destinate a funzionari di paesi esteri. È inoltre proseguita la collaborazione con gli Atenei, in particolar modo con l'Università Bicconi di Milano. Anche nel 2017 è stata intensa la partecipazione di esponenti della UIF ad alcuni dei principali eventi, in Italia e all'estero, su tematiche di interesse istituzionale nel corso delle quali sono stati presentati gli studi condotti nell'Unità e illustrate le modalità operative della UIF*¹⁴².

¹³⁹ Si veda il § 2.3.

¹⁴⁰ <http://uif.bancaditalia.it/publicazioni/quaderni/2017/quaderni-8-2017/index.html>.

¹⁴¹ <http://uif.bancaditalia.it/publicazioni/quaderni/2018/index.html>.

¹⁴² Si veda, in particolare, il § 6.2.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

L'ATTIVITÀ IN SINTESI

Raccolta informativa

- 93.820 segnalazioni di operazioni sospette ricevute
- 102.060.572 dati aggregati ricevuti
- 39.677 dichiarazioni mensili “a consuntivo” relative alle operazioni in oro
- 962 dichiarazioni preventive su operazioni in oro

Analisi e disseminazione

- 94.018 segnalazioni di operazioni sospette esaminate
- 77.976 segnalazioni inviate agli Organi investigativi per un eventuale seguito d'indagine, di cui 41.071 con *rating* finale “alto” o “medio alto”

Collaborazione con Organi investigativi e autorità nazionali

- 429 risposte a richieste dell'Autorità giudiziaria
- 115 denunce di notizie di reato
- 38 provvedimenti di sospensione di operazioni sospette
- 85 misure di “congelamento” monitorate relative al finanziamento del terrorismo o ad attività di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale

Altre iniziative di collaborazione

- Collaborazione con MISE nell'ambito del *Comitato Investor Visa for Italy*
- Parere al Ministero della Giustizia sui codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti per la prevenzione dei reati
- Protocolli d'intesa della UIF con la Procura di Milano (27 gennaio 2017) e la Procura di Roma (9 maggio 2017) e Napoli (5 aprile 2018)
- Protocollo d'intesa con il *China Anti-Money Laundering Monitoring and Analysis Center* (20 giugno 2017)
- Protocollo d'intesa con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, la Guardia di Finanza e il Dipartimento della Polizia di Stato (5 ottobre 2017)
- Protocollo d'intesa con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (8 maggio 2018)

Collaborazione con altre FIU

- 2.246 richieste/informative spontanee ricevute da FIU estere
- 1.232 risposte fornite a FIU estere
- 763 richieste inoltrate a FIU estere

Contributi alla conoscenza del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

- Relatori in oltre 40 convegni e seminari in materia di riciclaggio presso università e altre istituzioni

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

- Relatori in seminari con magistrati ordinari in tirocinio, promossi dalla Scuola Superiore della Magistratura
- 1 pubblicazione nei *Quaderni dell'antiriciclaggio, Collana Analisi e studi*

Normativa

- Comunicazione sulla “Prevenzione del finanziamento del terrorismo internazionale” (13 ottobre 2017)
- Comunicato relativo all’attuazione del d.lgs. 90/2017 di recepimento della quarta Direttiva antiriciclaggio (4 luglio 2017)

Rafforzamento dell’infrastruttura IT

- Rilascio del sistema per la gestione degli scambi di informazioni con l’Autorità giudiziaria e le FIU estere con più elevato livello di automazione nella gestione delle richieste esterne
- Avvio delle attività per la realizzazione del sistema informatico per la raccolta e l’utilizzo delle comunicazioni oggettive
- Sviluppo del progetto per l’automatizzazione della trasmissione dei flussi informativi di ritorno ai segnalanti
- Interventi di *fine tuning* volti a rafforzare i presidi di sicurezza interna e i meccanismi di tracciabilità degli accessi nell’ambito della protezione dei dati sensibili utilizzati per il conseguimento degli obiettivi istituzionali

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

GLOSSARIO**Archivio unico informatico (AUI)**

È l'archivio formato e gestito a mezzo di sistemi informatici, nel quale sono conservate in modo accentrato tutte le informazioni acquisite nell'adempimento degli obblighi di identificazione e registrazione, secondo i principi e le modalità previsti nel citato decreto e nelle disposizioni emanate dalla Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b), del d.lgs. 231/2007 in vigore prima dell'emanazione del d.lgs. 90/2017.

Amministrazioni e organismi interessati

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera a), d.lgs. 231/2007, sono gli enti preposti alla supervisione dei soggetti obbligati non vigilati dalle autorità di vigilanza di settore, per tali intendendosi 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 e gli organismi preposti alla vigilanza sul possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità, prescritti dalla pertinente normativa di settore. 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'articolo 106 TUB.

Auto-riciclaggio

Ai sensi dell'art. 648-ter.1 del codice penale è punito per il reato di auto-riciclaggio "chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, impiega, sostituisce, trasferisce, in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa". La norma è stata introdotta dall'art. 3, comma 3, l. 186/2014.

Autorità di vigilanza di settore

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera c), d.lgs. 231/2007, sono 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'articolo 134 TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro, in presenza dell'iscrizione nell'elenco di cui all'articolo 8 del decreto-legge 25 settembre 2001 n. 350, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 409.

Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

Ai sensi dell'art. 3 d.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, 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'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, in servizio presso la Direzione investigativa antimafia, un ufficiale dell'Arma dei carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e un magistrato della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. 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

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

di contrasto finanziario al terrorismo, sono state estese anche alla lotta al riciclaggio (Cfr. art. 5, comma 3, d.lgs. 231/2007 previgente; oggi corrispondente all'art. 5 commi 5, 6 e 7).

Congelamento

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera b), d.lgs. 109/2007, è il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso a essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio.

Direzione Investigativa Antimafia (DIA)

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con l. n. 410/1991 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'indagine preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, a essa ricollegabili.

ECOFIN

Consiglio Economia e Finanza, formazione del Consiglio della UE (Il Consiglio dell'UE è un'entità giuridica unica, ma si riunisce in dieci diverse "formazioni" a seconda dell'argomento trattato). Il Consiglio Economia e Finanza è composto dai Ministri dell'Economia e delle finanze degli Stati membri ed eventualmente dai Ministri del Bilancio. Si riunisce con cadenza mensile, è responsabile della politica economica, delle questioni relative alla fiscalità, dei mercati finanziari e dei movimenti di capitali, nonché delle relazioni economiche con i paesi al di fuori dell'Unione Europea; prepara e adotta insieme al Parlamento europeo il bilancio annuale dell'Unione Europea; coordina le posizioni dell'Unione Europea alle riunioni di livello internazionale, come quelle del G-20, del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale. Infine, è responsabile degli aspetti finanziari dei negoziati internazionali sulle misure per affrontare i cambiamenti climatici.

Financial Intelligence Unit (FIU)

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere e analizzare segnalazioni di operazioni sospette e altre informazioni rilevanti in materia di riciclaggio, finanziamento del terrorismo e connessi reati presupposto, nonché della disseminazione dei risultati di tale analisi.

In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia o incardinata nell'ambito dell'Autorità giudiziaria. In alcuni Stati sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

Finanziamento del terrorismo

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. d), 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 decentrata tra le *Financial Intelligence Unit* (FIU) dell'Unione Europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)

Organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, a livello nazionale e internazionale. Le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Nel corso del