



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

# Rapporto Annuale 2021

## Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2022

anno 2021

numero

14





BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

# Rapporto Annuale 2021

## Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, maggio 2022

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

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

*La normativa prevede scambi di informazione tra la UIF e le Autorità di vigilanza, le amministrazioni e gli ordini professionali. L'Unità e gli Organi investigativi e giudiziari collaborano ai fini dell'individuazione e dell'analisi di flussi finanziari anomali. L'Unità partecipa alla rete mondiale delle FIU per gli scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.*

**Banca d'Italia, 2022**

**Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia**

**Direttore responsabile**

Claudio Clemente

**Indirizzo**

Largo Bastia, 35  
00181 Roma – Italia

**Telefono**

+39 0647921

**Sito internet**

<https://uif.bancaditalia.it>

ISSN 2284-3205 (stampa)

ISSN 2284-3213 (online)

Tutti i diritti riservati.

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

Stampato nel mese di giugno 2022 presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

## Indice

<b>I PRIMI 15 ANNI DELLA UIF .....</b>	<b>5</b>
<b>1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA.....</b>	<b>13</b>
1.1. I flussi segnaletici .....	13
1.2. Le operazioni sospette.....	18
1.3. La qualità della collaborazione attiva .....	22
1.4. Le comunicazioni oggettive.....	25
<b>2. L'ANALISI OPERATIVA .....</b>	<b>33</b>
2.1. I dati.....	33
2.2. Il processo di analisi.....	33
2.3. La valutazione del rischio .....	36
2.4. La metodologia di analisi .....	37
2.5. I provvedimenti di sospensione.....	39
2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo.....	40
<b>3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE .....</b>	<b>41</b>
3.1. I riflessi della pandemia.....	41
3.2. Evasione fiscale .....	43
3.3. Corruzione e fattispecie di abuso di fondi pubblici .....	46
3.4. Criminalità organizzata.....	48
3.5. Ulteriori casistiche.....	50
<b>4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO .....</b>	<b>55</b>
4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette.....	55
4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo.....	58
4.3. Le analisi della UIF .....	59
4.4. Le attività internazionali.....	60
<b>5. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO .....</b>	<b>61</b>
5.1. L'attività ispettiva e di controllo cartolare .....	61
5.2. Le procedure sanzionatorie .....	64
<b>6. L'ANALISI STRATEGICA .....</b>	<b>67</b>
6.1. I dati aggregati .....	67
6.2. Le analisi dei dati aggregati e le attività di studio.....	73
6.3. Le dichiarazioni oro .....	76
<b>7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ.....</b>	<b>81</b>
7.1. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria.....	81
7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF.....	84
7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni .....	87
<b>8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE .....</b>	<b>91</b>
8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere.....	91
8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU .....	95
8.3. La Piattaforma delle FIU europee .....	96
8.4. Gli sviluppi della rete FIU.NET .....	97
8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica .....	98
8.6. La partecipazione al GAFI .....	98

8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali.....	100
<b>9. IL QUADRO NORMATIVO .....</b>	<b>103</b>
9.1. Il contesto internazionale ed europeo.....	103
9.1.1. L'evoluzione della normativa europea.....	103
9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali.....	109
9.2. La normativa nazionale .....	110
9.2.1. Gli interventi legislativi.....	110
9.3. La disciplina secondaria.....	114
<b>10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE .....</b>	<b>117</b>
10.1. Struttura organizzativa .....	117
10.2. Indicatori di performance e piano strategico.....	118
10.3. Risorse umane .....	120
10.4. Risorse informatiche.....	121
10.5. Comunicazione esterna .....	123
<b>GLOSSARIO .....</b>	<b>125</b>
<b>SIGLARIO .....</b>	<b>131</b>

---

### Indice dei riquadri

Il contributo segnalatico delle Pubbliche amministrazioni	17
Il monitoraggio dei segnalanti destinatari delle richieste di informazioni	25
Metodologie di analisi delle comunicazioni oggettive	30
Le anomale cessioni di crediti di imposta	43
L'analisi delle SOS riferite alla percezione del Reddito di cittadinanza	47
Finanziamento del terrorismo e traffico di migranti: connessioni logistiche e finanziarie	59
Le ispezioni nel settore delle cartolarizzazioni: risultati e criticità	62
Il Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni	64
Il rapporto tra utilizzo di contante ed economia sommersa	74
Protocolli d'intesa per il perfezionamento delle collaborazioni istituzionali	82
Sviluppi nella collaborazione internazionale sul contrasto alle truffe telematiche	94
FIU.NET: le prospettive	97
Limiti all'utilizzo del contante	104
Le FIU: caratteristiche e compiti nell'AML Package	105
Compiti e poteri dell'AMLA quale Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU	107
Prospettive per una disciplina efficace delle analisi congiunte	108
L'attuazione del Regolamento UE/2018/1672 e l'aggiornamento della disciplina nazionale in materia di oro	113
Le iniziative della UIF dopo l'emergenza da Covid-19: prime indicazioni per la prevenzione dei rischi connessi al PNRR	114
Le iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di virtual asset	115
Il rinnovo delle infrastrutture informatiche	121

---

## I PRIMI 15 ANNI DELLA UIF

Quest'anno ricorre il quindicesimo anno di attività dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia. È un'occasione per fare il punto sulla strada percorsa, sui progressi compiuti e sulle sfide che ci attendono nel prossimo futuro. Il decreto legislativo n. 231 del 2007, che ha istituito la UIF, è stata una tappa importante nell'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nel nostro Paese. Il riciclaggio e l'infiltrazione criminale nel tessuto economico sono particolarmente corrosivi perché hanno effetti devastanti sulla società, contribuendo a creare ingiustizie economiche e sociali e generando sfiducia nel sistema statale di raccolta e distribuzione delle risorse. Il finanziamento del terrorismo minaccia la nostra stessa sicurezza e i nostri valori.

Il sistema di prevenzione è ormai generalmente riconosciuto come punto di forza e di riferimento per il contrasto non solo del riciclaggio ma anche dei fenomeni criminali che ad esso si connettono quali, in primo luogo, criminalità organizzata, corruzione ed evasione fiscale. L'apprezzamento del sistema è testimoniato dalla continua espansione dei suoi presidi per il contrasto di altre attività criminali, che vanno dal finanziamento del terrorismo, al finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa fino, dal 2022, alle operazioni connesse con l'attività delle imprese produttrici di mine antipersona e di munizioni a grappolo. Il drammatico conflitto in Ucraina ha ora aperto una riflessione sul possibile utilizzo, pure in Italia, dei presidi antiriciclaggio per assicurare una più efficace attuazione delle sanzioni finanziarie e in particolare sul ricorso alle analisi finanziarie delle FIU per individuare e tracciare beni riferibili alle entità e persone designate e contrastare possibili elusioni delle misure restrittive.

Anche il fronte dei soggetti obbligati si è progressivamente esteso con il coinvolgimento di nuove categorie di soggetti non finanziari e di attività innovative, caratterizzate da peculiarità operative e strutture con diverso grado di complessità, come da ultimo gli operatori in valute virtuali.

In questo quadro alle FIU è attribuito un ampio spettro di funzioni, la cui delicatezza richiede, in base ai principi internazionali, l'indipendenza operativa e gestionale, l'unicità a livello di singolo paese, la specializzazione nelle funzioni di analisi finanziaria, la capacità di scambiare informazioni in modo diretto e autonomo. La collocazione istituzionale della UIF presso la Banca d'Italia e le regole che ne disciplinano il funzionamento ne hanno assicurato il rispetto dell'indipendenza e dell'autonomia e hanno favorito le rilevanti connessioni tra azione antiriciclaggio e supervisione finanziaria.

La UIF ha da subito valorizzato il modello di partnership pubblico-privata che connota il sistema di prevenzione, puntando sulla collaborazione con i segnalanti come aspetto essenziale al fine di favorire una partecipazione attiva fondata sulla condivisione di obiettivi e non sul mero adempimento formale di obblighi.

Il miglioramento della qualità, tempestività e completezza delle segnalazioni di operazioni sospette ha pertanto rappresentato un obiettivo primario della UIF, che ha messo a disposizione dei segnalanti numerosi modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali a partire dal 2009, con gli schemi relativi all'usura, fino al 2020, con quelli relativi agli illeciti fiscali. La UIF ha anche elaborato indicatori di anomalia come strumento di ausilio per il riconoscimento delle operazioni sospette da parte dei segnalanti, con particolare attenzione a quelle individuabili dagli intermediari (2010), dai professionisti e revisori (2010 e 2013), dagli operatori non finanziari (2011 e 2012) e dalle Pubbliche amministrazioni (2018). Con apposite comunicazioni tematiche, l'Unità ha richiamato l'attenzione degli operatori sui nuovi rischi che si andavano manifestando anche in ambiti innovativi come

quelli riferiti all'utilizzo delle valute virtuali (2014 e 2019), al terrorismo internazionale legato all'ISIS (2016 e 2017), alla pandemia da Covid-19 (2020 e 2021) e ai conseguenti interventi di sostegno da parte dello Stato (2022).

Per favorire forme di autovalutazione, l'Unità ha curato la diffusione ai soggetti obbligati, oltre che del feedback sulle segnalazioni scarsamente significative, anche di informazioni sul complessivo contributo fornito; ha assicurato inoltre una costante assistenza diretta per i problemi inerenti la collaborazione attiva. Queste forme di supporto all'attività dei segnalanti sono state inoltre integrate dalla pubblicazione di quaderni di casistiche, newsletter, manuali, statistiche e studi, nonché dallo sviluppo di modalità segnaletiche indirizzate a specifiche categorie. È anche stata costante la partecipazione e promozione di iniziative formative.

Il dialogo tra autorità e destinatari degli obblighi innesca un circolo virtuoso che accresce la capacità di individuare specifiche aree di esposizione ai rischi di riciclaggio e promuove un efficace e completo sfruttamento del patrimonio informativo di cui gli operatori sono in possesso in virtù delle relazioni con la propria clientela. Ciò ha contribuito a un notevole miglioramento della collaborazione attiva; restano comunque disomogeneità nella qualità e nella quantità anche fra operatori di grandi dimensioni. Nei comparti non finanziari l'apporto all'azione di prevenzione mantiene un ampio potenziale ancora inespresso. Gli operatori nel commercio di opere d'arte, gli agenti immobiliari e alcune categorie di professionisti, pur collocandosi in posizioni chiave per intercettare transazioni anomale, segnalano un esiguo numero di operazioni sospette. Anche un effettivo apporto delle Pubbliche amministrazioni, ancora particolarmente ridotto, potrebbe arricchire contesti operativi non completamente intercettabili dalle altre categorie di segnalanti.

Nel tempo si è registrato un sostenuto incremento delle segnalazioni ricevute: dalle 12.544 SOS pervenute nel 2007 si è passati alle 139.524 nel 2021, un livello oltre 10 volte superiore a quello iniziale. L'aumento di tale patrimonio informativo ha rappresentato il volano per una consistente crescita delle altre attività istituzionali: l'attività di controllo, la collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gli Organi investigativi e le autorità di supervisione, lo scambio di informazioni con le FIU estere.

La UIF ha dovuto fronteggiare in questi 15 anni la costante crescita dei carichi di lavoro attualizzando costantemente i processi produttivi e di analisi, coniugandoli con innovazioni tecnologiche, metodologiche e organizzative. L'introduzione della piattaforma RADAR per la raccolta e la gestione delle SOS nel 2011 e il completamento nel 2015 del *data warehouse* in cui sono integrate le basi dati utilizzate per arricchire le segnalazioni, hanno consentito un fondamentale cambio di passo nell'approfondimento delle SOS. Infine nell'ultimo quinquennio sono state applicate metodologie di valutazione del rischio, di analisi riferite a reti di soggetti collegati, a gruppi di fenomeni di riciclaggio e tipologie di operazioni, nonché tecniche di classificazione delle SOS che consentono un più rapido e uniforme trattamento di contesti simili fra loro.

Tali processi sono stati accompagnati, grazie anche al supporto della funzione informatica della Banca d'Italia e al crescente utilizzo di risorse interne specializzate, dallo sviluppo di funzionalità evolute di gestione dei dati, nonché da ripetuti interventi organizzativi. Dalle sei divisioni costituite inizialmente nell'Unità durante la direzione di Giovanni Castaldi si è passati nel 2014 alla creazione di due servizi (Analisi e Rapporti Istituzionali e Operazioni Sospette), che nel 2020 sono stati articolati in complessivamente dieci divisioni per introdurre nuovi poli tematici per le SOS e competenze specifiche nel campo dell'informatica e dell'analisi dei dati.

La leva tecnologica e quella organizzativa hanno consentito, almeno in parte, di sopperire a un aumento degli addetti, da 99 a fine 2008 a 158, limitato rispetto a quello

eccezionalmente ampio dei volumi. Appare oggi sempre più evidente la necessità di un rafforzamento della compagine e di una nuova revisione della struttura organizzativa che, alla luce dell'evoluzione tecnologica e del contesto di riferimento, permetta il miglior utilizzo delle diversificate competenze disponibili e lo sviluppo di ulteriori specializzazioni, favorendo la crescita di un capitale umano sempre più capace di cogliere e analizzare i cambiamenti dei metodi, dei contesti e dei mercati.

Anche attraverso protocolli volti a definire specifiche aree di sinergia a livello istituzionale e possibili scambi informativi, sono state poste in ambito nazionale solide basi alla collaborazione con tutte le autorità competenti, investigative, giudiziarie, di supervisione. Con gli Organi investigativi la collaborazione è stata sempre intensa evolvendosi nelle forme e negli strumenti e ha beneficiato di innovativi interventi tecnologici, come la realizzazione nel 2013 di un portale dedicato agli scambi informativi. Un ulteriore avanzamento è stato conseguito nel 2017 con la creazione un nuovo sistema che ha esteso la gestione dei flussi informativi anche all'Autorità giudiziaria e alle FIU estere. In occasione del recepimento della quarta direttiva sono state estese, nel 2018, le possibilità di collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, che hanno consentito lo scambio di flussi informativi specifici per contrastare in maniera più efficace la criminalità e il terrorismo.

La UIF ha sviluppato i rapporti con le FIU europee ed extra-europee, specie con partner ritenuti di rilevanza strategica, per l'approfondimento, anche congiunto, di articolati casi di riciclaggio internazionale o di possibile finanziamento del terrorismo, anche a supporto di rilevanti indagini. Sono state sfruttate tutte le potenzialità della collaborazione, dagli scambi multilaterali alle funzionalità di incrocio anonimo di intere base dati, per favorire l'individuazione di possibili collegamenti cross-border tra attività criminali.

La UIF, unitamente alle altre autorità amministrative, investigative e giudiziarie coinvolte nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, ha partecipato attivamente alle fasi di progettazione ed elaborazione del National Risk Assessment del 2014 e del 2019, fornendo le informazioni e le expertise disponibili al proprio interno per la definizione e la validazione dei dati e delle metodologie. Un importante contributo valutativo è stato prodotto nel 2017, nel 2019 e nel 2022, per il Supranational Risk Assessment della Commissione europea previsto dalla quarta direttiva, nel cui ambito l'Unità ha apportato l'esperienza maturata nell'approfondimento di casi di rilievo transnazionale e di rischi originati in altri Stati membri.

L'efficacia dell'attività della UIF è stata confermata anche nella Mutual Evaluation effettuata dal GAFI nel 2015. Le analisi operative e strategiche dell'Unità sono state valutate favorevolmente e in grado di fornire valore aggiunto nell'avvio delle indagini per riciclaggio, reati presupposto e finanziamento del terrorismo. Riscontri positivi sono stati espressi anche sull'assetto istituzionale dell'Unità, che è stata giudicata in grado di svolgere le proprie funzioni con piena autonomia e indipendenza nonché di compiere tutti i processi decisionali senza alcuna interferenza esterna. Un esito positivo è giunto anche dal follow-up del 2019 relativamente alla conformità della normativa agli standard del GAFI.

Nel corso degli anni la UIF ha svolto un ruolo proattivo nell'individuazione delle aree di criticità di un quadro antiriciclaggio europeo fondato sull'armonizzazione minima. Nell'ambito della Piattaforma delle FIU l'Unità si è fatta promotrice di un Mapping Exercise volto a individuare le criticità del sistema dovute anche alle differenze istituzionali e operative delle FIU europee. La convergenza metodologica e operativa è stata perseguita inizialmente sostenendo lo sviluppo di esercizi di analisi congiunte su rilevanti casi cross-border nella prospettiva di pervenire a un sistema comune di coordinamento delle FIU.

L'istituzione del Meccanismo di supporto e coordinamento, presso la nuova Autorità antiriciclaggio europea, rappresenta la risposta istituzionale a tali criticità; esso è destinato ad

assolvere un ruolo centrale nel rafforzamento dei rapporti tra le FIU, nella promozione della convergenza operativa, nel potenziamento degli strumenti IT a disposizione per le analisi e la collaborazione.

Gli ultimi anni hanno posto la UIF e l'intero sistema antiriciclaggio di fronte a nuovi e rilevanti rischi.

Dal 2020 la pandemia ha esposto i sistemi economici e sociali a uno shock negativo pesante e inatteso, rendendo gli operatori più fragili ed esposti alle infiltrazioni di organizzazioni criminali aggressive e pervasive. Oggi vanno scongiurati i rischi che i fondi e le garanzie pubbliche messi a disposizione per fronteggiare la crisi possano essere intercettati dalla criminalità. L'azione di prevenzione della UIF deve farsi ancora più attenta e decisa. Anche nelle fasi più acute della pandemia, che hanno richiesto un generalizzato ricorso al lavoro a distanza, l'attività della UIF non ha rallentato. Il cambiamento organizzativo imposto dall'emergenza sanitaria è stato anzi un'occasione per accelerare processi e metodi di lavoro che erano già stati avviati presso l'Unità e che hanno consentito ulteriori aumenti di produttività e una migliore conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro degli addetti.

Il conflitto in Ucraina da febbraio 2022 ha richiesto un ulteriore impegno alla UIF, che ha partecipato all'attuazione delle iniziative e delle misure nei confronti di esponenti del regime russo, collaborando con le altre autorità competenti nel favorire l'efficace applicazione delle sanzioni finanziarie, nell'individuazione e nel congelamento dei beni riconducibili ai soggetti designati. La UIF ha anche contribuito all'efficace applicazione delle misure restrittive decise dalla comunità internazionale, fornendo indicazioni al settore privato. Inoltre l'Unità ha ampiamente utilizzato le basi dati disponibili per monitorare la sussistenza di fondi riconducibili a soggetti designati presso intermediari italiani, anche attraverso società e veicoli nazionali ed estere. La UIF partecipa a un gruppo di lavoro internazionale finalizzato a definire il possibile apporto delle FIU nell'individuazione di beni riconducibili a soggetti designati con gli strumenti dell'analisi finanziaria e della collaborazione. Emerge tuttavia la necessità, a fronte di contesti nazionali molto eterogenei, di un ampliamento su base armonizzata del mandato delle FIU.

Nei suoi 15 anni di attività la UIF è diventata un'istituzione solida ed efficace, che contribuisce anche alla realizzazione delle politiche economiche contrastando gli utilizzi illeciti delle risorse pubbliche. La UIF è una realtà dinamica, volta a cogliere l'emergere di nuovi rischi e i mutamenti di contesto e a mettere rapidamente in atto tutti gli interventi utili per mantenere e accrescere l'efficacia della propria azione.

Con la costituzione del Meccanismo di supporto si aprirà un'intensa fase progettuale a livello europeo volta a rafforzare la convergenza operativa e metodologica delle FIU, nella quale l'Unità è intenzionata a svolgere, in linea di continuità con le direttrici seguite finora, un ruolo propulsivo.

Ci attendono importanti impegni e grandi sfide. Per poter esserne all'altezza dobbiamo continuare a giocare d'anticipo e ad adeguare costantemente la nostra azione valorizzando tutte le nostre risorse: l'esperienza, la competenza e il senso civico, nella consapevolezza di dover affrontare, con concretezza di risultati, sfide complesse nell'interesse del Paese.

**Il Direttore**

**Claudio Clemente**



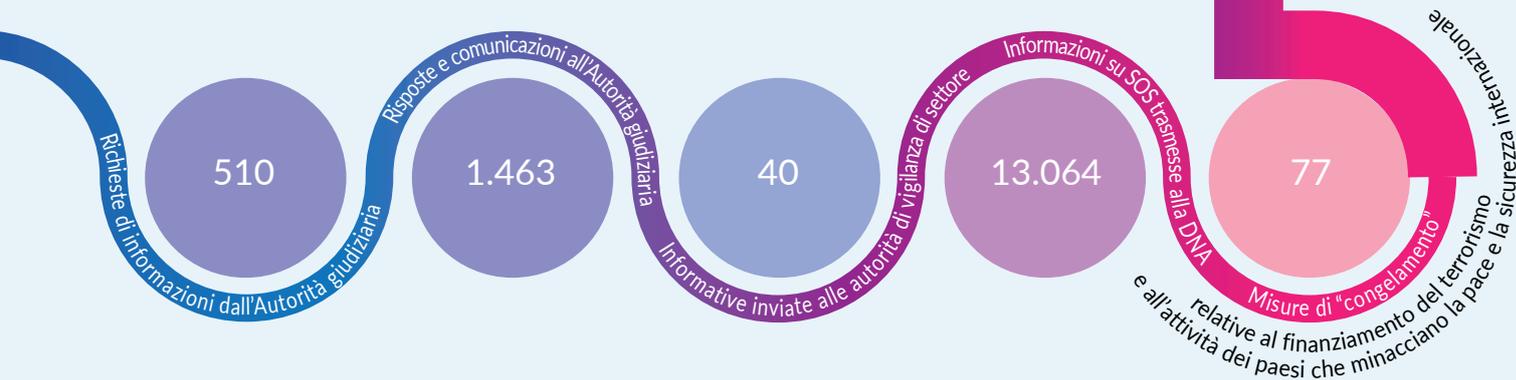
Analisi finanziaria



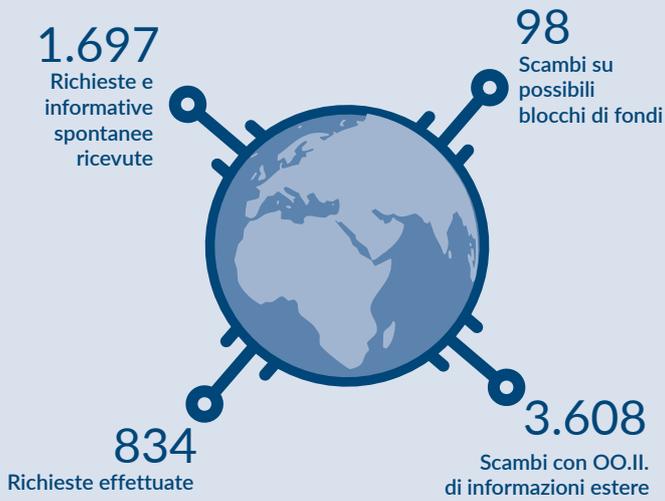
Intelligence, disseminazione e controlli



Collaborazione con organi delle indagini e autorità nazionali



## FIU ESTERE

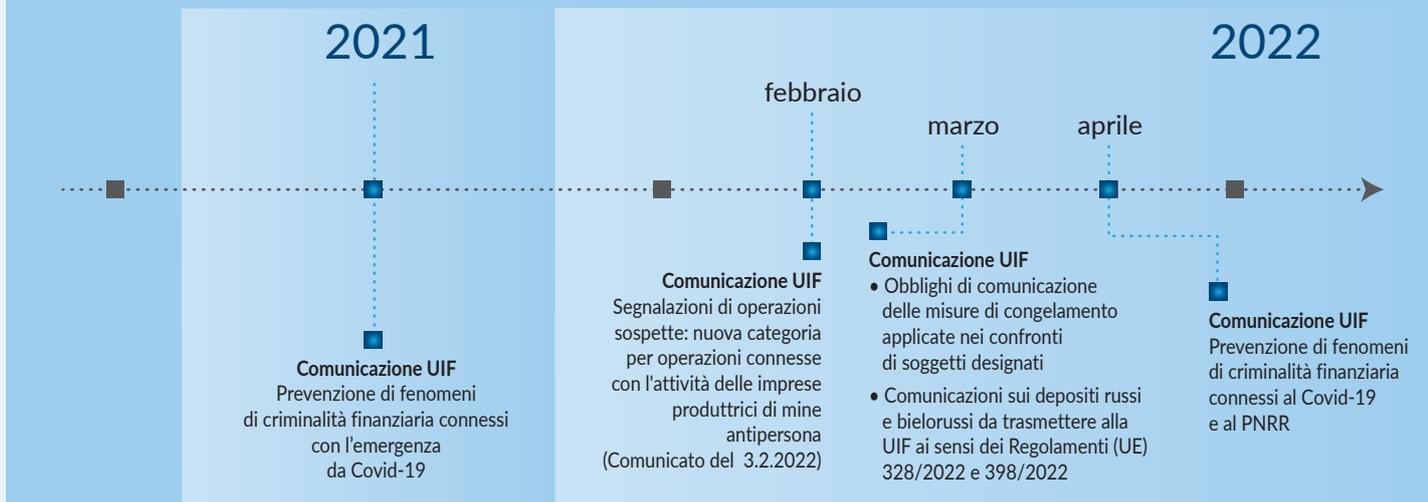


## CONTRIBUTI

alla conoscenza dell'antiriciclaggio



## Normativa secondaria e comunicazioni della UIF



## Infrastruttura IT





## 1. LA COLLABORAZIONE ATTIVA

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

L'accentramento presso la UIF delle segnalazioni ne consente una valutazione omogenea e integrata, in grado di cogliere collegamenti soggettivi e oggettivi e dinamiche di rete, tracciare flussi finanziari anche oltre i confini nazionali, attraverso l'apporto delle informazioni scambiate con le FIU estere, individuare tecniche innovative di riciclaggio e operatività connotate da maggior rischio.

L'Unità trasmette i risultati delle analisi effettuate al NSPV e alla DIA per i successivi accertamenti investigativi. Segnalazioni e analisi sono inoltre trasmesse all'Autorità giudiziaria qualora emergano notizie di reato ovvero su richiesta della stessa AG. I risultati delle analisi possono essere inviati alle Autorità di vigilanza in presenza di profili di rilievo. La UIF invia dati e informazioni alla DNA al fine di riscontrare la possibile attinenza delle SOS a contesti criminali e consentire l'eventuale azione di impulso.

Il patrimonio informativo acquisito viene utilizzato anche per elaborare indicatori e schemi di anomalia comunicati ai segnalanti per orientare e affinare la loro capacità di individuare le operatività sospette.

La UIF riceve anche le comunicazioni oggettive, che riportano le operazioni in contanti, anche frazionate, pari o superiori ai 10.000 euro mensili. Si tratta di un ulteriore strumento informativo per rafforzare l'analisi delle SOS.

### 1.1. I flussi segnaletici

Nel 2021 l'Unità ha ricevuto 139.524 segnalazioni di operazioni sospette, 26.337 in più rispetto al 2020 (+23,3%; *Tavola 1.1*)<sup>1</sup>.

*Tavola 1.1*

Segnalazioni ricevute					
	2017	2018	2019	2020	2021
Valori assoluti	93.820	98.030	105.789	113.187	139.524
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	-7,2	4,5	7,9	7,0	23,3

Si tratta del più alto tasso di crescita registrato dal 2012, il cui valore supera con ampio margine quello complessivamente riferito al triennio precedente (+20,6%). Tale marcata espansione del flusso segnaletico è ascrivibile principalmente al significativo incremento delle segnalazioni trasmesse dal comparto finanziario non bancario, che sfiorando in termini assoluti le 20.000 unità (+74,4%), spiega gran parte del divario con il dato complessivo del

<sup>1</sup> Informazioni di dettaglio sulle segnalazioni di operazioni sospette sono contenute nei *Quaderni dell'antiriciclaggio - Dati statistici*, pubblicati sul sito internet della UIF.

2020. Alla notevole crescita quantitativa non si è sempre affiancato un miglioramento della qualità delle segnalazioni, che evidenziano ancora automatismi nelle logiche valutative.

Le segnalazioni inoltrate dalla categoria banche e Poste<sup>2</sup>, che si conferma comunque la principale componente dell'aggregato (55,2%; *Tavola 1.2*) con un incremento dell'1,6% nell'anno, hanno ridotto il loro peso relativo (67,0% nel 2020). È proseguita, infatti, la crescita delle segnalazioni inviate dai prestatori di servizi di gioco (+32,7%, +1.887 unità rispetto al 2020), dagli operatori non finanziari (+160,0%, +1.786 unità) e dai professionisti, (+40,4%, +1.473 unità), con un'incidenza rispettivamente del 5,5%, 2,1% e 3,7% sul totale.

Le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione<sup>3</sup>, per quanto ancora marginali in valore assoluto, hanno registrato un incremento significativo (+172,3%), ma proveniente quasi esclusivamente da due società a partecipazione pubblica (114 comunicazioni).

*Tavola 1.2*

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante					
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2020		2021		(var. % rispetto al 2020)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
<b>Totale</b>	<b>113.187</b>	<b>100,0</b>	<b>139.524</b>	<b>100,0</b>	<b>23,3</b>
Banche e Poste	75.852	67,0	77.086	55,2	1,6
Intermediari e altri op. fin.	26.735	23,6	46.618	33,4	74,4
Società di gestione dei mercati e strumenti fin.	17	0,0	10	0,0	-41,2
Professionisti	3.648	3,2	5.121	3,7	40,4
Operatori non finanziari	1.116	1,0	2.902	2,1	160,0
Prestatori di servizi di gioco	5.772	5,1	7.659	5,5	32,7
Pubblica amministrazione	47	0,0	128	0,1	172,3

**Intermediari  
finanziari  
diversi dalle  
banche**

Nell'ambito del comparto finanziario non bancario è proseguita la crescita delle segnalazioni provenienti dagli IP nazionali e dai punti di contatto degli IP comunitari<sup>4</sup> (+99,4%, da 10.427 a 20.788 SOS; *Tavola 1.3*) e dagli IMEL e relativi punti di contatto (+80,9%, da 10.840 a 19.611 SOS). Seppur in misura minore, il comparto ha beneficiato del contributo delle imprese assicurative (+17,0%, da 3.397 a 3.976 SOS), di SGR, SICAV e SICAF (+10,1%, da 368 a 405 SOS) e delle SIM (+35,3%, da 34 a 46 SOS). La categoria degli intermediari finanziari ex art. 106 TUB, dopo l'aumento registrato nel 2020, ha fatto segnare un lieve calo (-2,9%, da 1.167 a 1.133 SOS), mentre è proseguito il trend negativo del contributo offerto dalle società fiduciarie ex art. 106 TUB che nel 2021 hanno trasmesso 255 SOS (-7,3% rispetto al 2020; -75,8% rispetto al 2017).

<sup>2</sup> Nel seguito citati con il termine "banche".

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

<sup>4</sup> Il dato sugli IP risulta fortemente concentrato, includendo un notevole aumento del contributo di un solo operatore.

Tavola 1.3

Segnalazioni ricevute per categoria di intermediari bancari e altri operatori finanziari					
CATEGORIA DI SEGNALANTE	2020		2021		(var. % rispetto al 2020)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
<b>Banche, intermediari e altri operatori finanziari</b>	<b>102.587</b>	<b>100,0</b>	<b>123.704</b>	<b>100,0</b>	<b>20,6</b>
<b>Banche e Poste</b>	<b>75.852</b>	<b>73,9</b>	<b>77.086</b>	<b>62,3</b>	<b>1,6</b>
<b>Intermediari e altri op. fin.</b>	<b>26.735</b>	<b>26,1</b>	<b>46.618</b>	<b>37,7</b>	<b>74,4</b>
IP e punti di contatto di IP comunitari	10.427	10,2	20.788	16,8	99,4
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	10.840	10,6	19.611	15,9	80,9
Imprese di assicurazione	3.397	3,3	3.976	3,2	17,0
Interm. finanz. ex art. 106 TUB	1.167	1,1	1.133	0,9	-2,9
SGR, SICAV e SICAF	368	0,4	405	0,3	10,1
Società fiduciarie ex art. 106 TUB	275	0,3	255	0,2	-7,3
SIM	34	0,0	46	0,0	35,3
Interm. e altri operatori finanziari non inclusi nelle prec. categorie (1)	227	0,2	404	0,3	78,0

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

Dopo il calo dello scorso anno, le segnalazioni provenienti dai professionisti registrano un incremento del 40,4%, grazie all'apporto fornito in prevalenza dai notai (oltre il 90% delle SOS della categoria) e a quello, relativamente marginale, di dottori commercialisti, società di revisione, studi associati e interprofessionali e avvocati.

**Professionisti**

In continuità con gli anni precedenti, il Consiglio Nazionale del Notariato costituisce il canale pressoché esclusivo di inoltro delle segnalazioni della categoria (98,5%), mentre la trasmissione tramite il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, pur confermandosi prevalente (70,2%), presenta ancora margini di ampliamento.

In crescita anche le segnalazioni inviate dagli operatori non finanziari (+160,0%, da 1.116 a 2.902 unità, *Tavola 1.4*), nel cui ambito emerge il dato relativo ai soggetti che effettuano servizi di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori (+412,6%, da 318 a 1.630 unità). Il contributo degli operatori in valuta virtuale, seppur ancora limitato in valore assoluto, è in progressivo aumento (326 SOS, contro le 168 del 2020 e le 20 del 2019).

Con riferimento ai prestatori di servizi di gioco, dopo il calo del 2020 (-10,8%), il flusso segnaletico ha registrato un aumento del 32,7% (da 5.772 a 7.659 SOS), riconducibile alle segnalazioni provenienti dagli operatori di gioco online (+66,7%, da 3.466 a 5.778), mentre è proseguita, seppur in misura più moderata, la riduzione delle segnalazioni trasmesse dagli operatori su rete fisica (-18,1%, da 2.278 a 1.865) e delle case da gioco (-42,9%, da 28 a 16). Per queste ultime categorie di soggetti obbligati, la diminuzione è imputabile verosimilmente all'applicazione delle misure restrittive adottate nel contesto pandemico.

Tavola 1.4

Segnalazioni ricevute per categoria di professionisti e operatori non finanziari					
CATEGORIA DI SEGNALANTE	2020		2021		<i>(var. % rispetto al 2020)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
<b>Soggetti obbligati non finanziari</b>	<b>10.536</b>	<b>100,0</b>	<b>15.682</b>	<b>100,0</b>	<b>48,8</b>
<b>Professionisti</b>	<b>3.648</b>	<b>34,6</b>	<b>5.121</b>	<b>32,7</b>	<b>40,4</b>
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	3.329	31,6	4.688	29,9	40,8
Studi associati, interprofessionali e tra avvocati	10	0,1	41	0,3	310,0
Dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro	223	2,1	242	1,5	8,5
Avvocati	29	0,3	33	0,2	13,8
Società di revisione, revisori legali	35	0,3	77	0,5	120,0
Altri soggetti esercenti attività professionale (1)	22	0,2	40	0,3	81,8
<b>Operatori non finanziari</b>	<b>1.116</b>	<b>10,6</b>	<b>2.902</b>	<b>18,5</b>	<b>160,0</b>
Soggetti in commercio di oro o fabb. e com. di oggetti preziosi	533	5,1	737	4,7	38,3
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	318	3,0	1.630	10,4	412,6
Operatori in valuta virtuale (2)	168	1,6	326	2,1	94,0
Altri operatori non finanziari (3)	97	0,9	209	1,3	115,5
<b>Prestatori di servizi di gioco</b>	<b>5.772</b>	<b>54,8</b>	<b>7.659</b>	<b>48,8</b>	<b>32,7</b>

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

#### Le segnalazioni nei primi quattro mesi del 2022

Nei primi quattro mesi del 2022 il numero di segnalazioni di operazioni sospette ricevute si è stabilizzato, attestandosi a 48.027 unità, con un incremento del 2,5% rispetto allo stesso periodo del 2021. L'aumento delle SOS inviate agli OO.II. è stato del 3,4%.

#### I nuovi segnalanti

Nel 2021 i nuovi segnalanti iscritti al portale Infostat–UIF sono stati 353 (in calo rispetto ai 459 neoiscritti del 2020). Dalla fine del 2021 sono pervenute alla UIF le prime richieste di registrazione da parte di società comunitarie attive nel ramo assicurativo, operanti in Italia in regime di libera prestazione di servizi, senza succursale e senza punto di contatto, in presenza dei requisiti di cui al provvedimento Ivass n. 111/2021.

Sul piano territoriale, la Lombardia è la regione che conta il maggior numero di nuovi iscritti (124), seguita da Lazio (44), Veneto (27) ed Emilia-Romagna (26).

Il maggior numero di nuove iscrizioni perfezionate nell'anno in rassegna (169) riguarda i professionisti, ed è riferibile principalmente ai dottori commercialisti e agli esperti contabili (92), seguiti dagli avvocati (27). La restante quota si distribuisce pressoché equamente tra i comparti finanziario e non finanziario, registrando concentrazioni maggiori per SIM, SGR,

SICAV e SICAF (36) e per i soggetti operanti nel commercio di oro o fabbricazione e commercio di oggetti preziosi (28).

Le iscrizioni di prestatori di servizi di gioco sono state 12, sei delle quali riferite a soggetti con sede a Malta, mentre nell'ambito degli operatori in valute virtuali, tra gli otto nuovi iscritti, sette sono identificati come prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e uno come prestatore di servizi di portafoglio digitale.

Significativo, seppur stabile rispetto al 2020, è il dato delle nuove iscrizioni da parte delle Pubbliche amministrazioni (23)<sup>5</sup>.

### Il contributo segnalatico delle Pubbliche amministrazioni

Nonostante le Pubbliche amministrazioni siano incluse nel novero dei soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio fin dalla sua introduzione, il contributo da loro offerto alla collaborazione attiva è rimasto nel tempo limitato, lasciando aperti ampi margini di miglioramento nell'intercettare fenomeni e attività che possono sfuggire ai soggetti obbligati privati e che permetterebbero di innalzare ulteriormente i meccanismi di tutela dell'economia dall'infiltrazione criminale.

A fine 2021 risultavano iscritti al sistema Infostat-UIF solo 152 uffici della Pubblica amministrazione. Gli uffici pubblici che hanno inviato almeno una comunicazione alla UIF sono 35 (circa il 23% del totale), di cui 13 attivi nel Centro Italia, nove nel Nord Est, nove nel Nord Ovest e quattro nel Sud. Roma è la città che conta il maggior numero di uffici attivi, pari a dieci unità.

A partire dal 2007 e fino al 2016 il contributo al flusso segnalatico delle Pubbliche amministrazioni è stato molto limitato, attestandosi in media a 11 comunicazioni all'anno. Negli anni successivi, in concomitanza con gli interventi regolamentari del 2017 (D.lgs. 90/2017) e del 2018 (*Istruzioni e indicatori* emanati dalla UIF) è stato registrato un progressivo incremento del flusso segnalatico che ha raggiunto il suo picco nel 2021 con 128 comunicazioni, di cui il 95,3% è stato trasmesso da enti nazionali o società a partecipazione pubblica di rilievo nazionale, il 3,9% da enti territoriali e lo 0,8% da Camere di Commercio.

Le comunicazioni evidenziano, in generale, un livello qualitativo non particolarmente elevato. A seguito della frequente interlocuzione tra la UIF e numerosi enti (cfr. il capitolo 7: *La collaborazione con le altre autorità*) è stato avviato un processo di adeguamento del tracciato segnalatico che consentirà di rendere più chiara e fluida la rappresentazione delle varie fasi dei procedimenti amministrativi attraverso l'introduzione di nuovi elementi di dominio (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche* nel capitolo 10), venendo incontro alle specifiche esigenze del comparto pubblico.

Sotto il profilo della rilevanza, anche al netto delle comunicazioni di tipo "reattivo" (cioè trasmesse a seguito della notizia di indagini penali a carico dei segnalati), si riscontra una percentuale non trascurabile (intorno al 26% nell'ultimo triennio) di quelle aventi interesse investigativo. Per quanto riguarda la tempestività nell'elaborazione del sospetto e nell'invio della comunicazione, questa si è attestata su un valore mediano di 103 giorni, decisamente più elevato rispetto ad altre categorie di segnalanti, seppur in sensibile miglioramento negli ultimi anni.

L'avvio della fase operativa del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rende ora ineludibile che le Pubbliche amministrazioni accrescano la loro sensibilità per evitare

<sup>5</sup> Cfr. "Le comunicazioni di operazioni sospette della Pubblica amministrazione", *Newsletter UIF*, n. 1, 2022.

che le risorse pubbliche vengano di fatto sottratte alla loro destinazione e che l'intervento di supporto rappresenti un'ulteriore occasione per un rafforzamento delle mafie e dell'infiltrazione criminale nell'economia.

In generale, il 28,3% dei nuovi iscritti al sistema segnaletico ha inviato almeno una segnalazione, in aumento rispetto al 2020 (+14,8%). Il loro contributo al flusso segnaletico si attesta a 373 SOS (in diminuzione rispetto alle 864 SOS del 2020), di cui 122 trasmesse dalle società di compro oro o operatori professionali in oro e 117 dagli operatori di gioco.

## 1.2. Le operazioni sospette

Le segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2021 rimangono quasi esclusivamente riconducibili a ipotesi di riciclaggio (99,6% del totale), a fronte di un numero limitato di quelle relative a finanziamento del terrorismo, seppur in aumento del 13,1% rispetto al 2020 (cfr. il capitolo 4: *Il contrasto al finanziamento del terrorismo*).

Il numero delle segnalazioni riconducibili alla categoria del finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa si attesta a 8 unità nel 2021, in riduzione rispetto alle 23 del 2020 (*Tavola 1.5 e Figura 1.1*). A partire da febbraio 2022, quest'ultima categoria comprende anche le segnalazioni aventi a oggetto le operazioni connesse con l'attività delle imprese produttrici di mine antipersona e di munizioni e submunizioni a grappolo<sup>6</sup>.

Tavola 1.5

Segnalazioni ricevute per categoria					
CATEGORIA DI SEGNALAZIONE	2017	2018	2019	2020	2021
	<i>(valori assoluti)</i>				
<b>Totale</b>	<b>93.820</b>	<b>98.030</b>	<b>105.789</b>	<b>113.187</b>	<b>139.524</b>
Riciclaggio	92.824	96.946	104.933	112.651	138.936
Finanziamento del terrorismo	981	1.066	770	513	580
Finanz. dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa	15	18	86	23	8

La distribuzione territoriale delle segnalazioni rispecchia in gran parte quella rappresentata nel 2020. La Lombardia, in continuità con gli anni precedenti, si conferma in valore assoluto la prima regione per concentrazione dell'operatività sospetta, con un'incidenza del 18,2% sul totale; seguono il Lazio (12,4%) e la Campania (11,3%; *Tavola 1.6*). In rapporto alla popolazione residente, invece, il maggior contributo in termini di collaborazione attiva proviene, nell'ordine, da Lazio, Campania e Lombardia.

<sup>6</sup> Cfr. *Comunicato UIF* del 3 febbraio 2022.

Figura 1.1

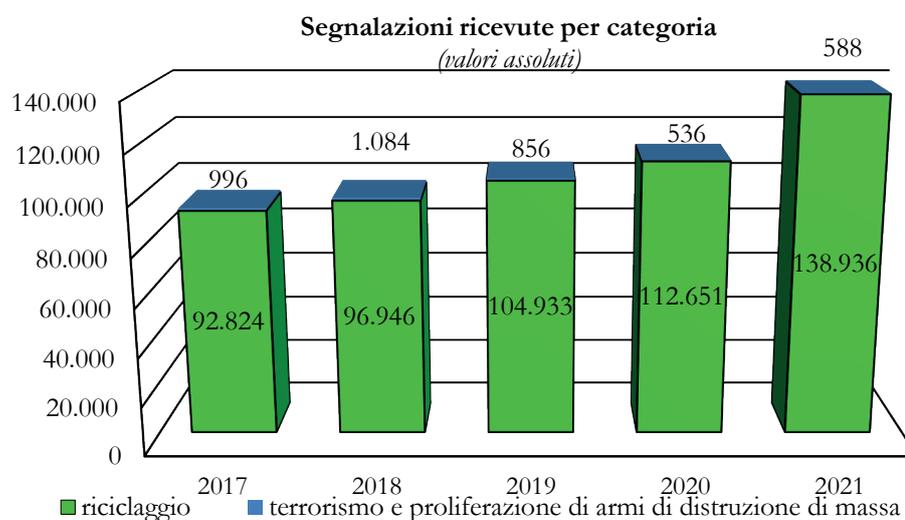


Tavola 1.6

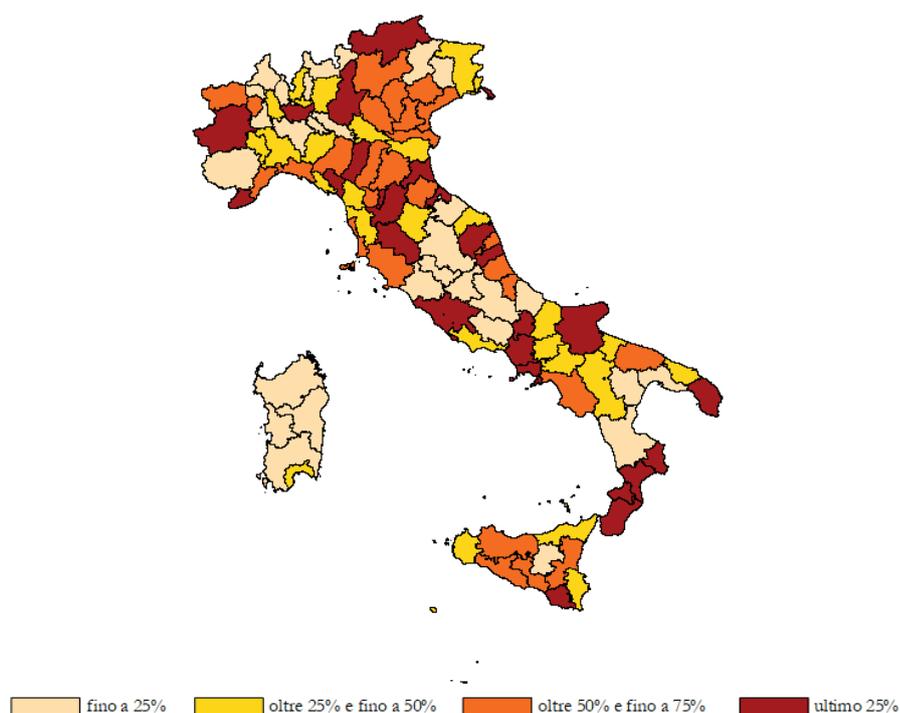
Segnalazioni ricevute per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
REGIONE	2020		2021		(var. % rispetto al 2020)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Lombardia	19.632	17,3	25.447	18,2	29,6
Lazio	14.329	12,7	17.236	12,4	20,3
Campania	14.715	13,0	15.728	11,3	6,9
Veneto	8.374	7,4	10.253	7,3	22,4
Emilia-Romagna	7.810	6,9	9.570	6,9	22,5
Sicilia	8.005	7,1	9.283	6,7	16,0
Piemonte	6.398	5,7	8.295	5,9	29,6
Toscana	6.695	5,9	8.206	5,9	22,6
Puglia	6.861	6,1	7.702	5,5	12,3
Calabria	3.369	3,0	3.826	2,7	13,6
Liguria	2.574	2,3	3.198	2,3	24,2
Marche	2.419	2,1	2.897	2,1	19,8
Trentino-Alto Adige	1.869	1,7	2.378	1,7	27,2
Friuli Venezia Giulia	1.862	1,6	2.264	1,6	21,6
Abruzzo	1.548	1,4	1.990	1,4	28,6
Sardegna	1.757	1,6	1.880	1,3	7,0
Umbria	1.032	0,9	1.283	0,9	24,3
Basilicata	786	0,7	867	0,6	10,3
Molise	468	0,4	559	0,4	19,4
Valle d'Aosta	229	0,2	245	0,2	7,0
Estero	1.521	1,3	1.412	1,0	-7,2
Online	934	0,8	5.005	3,6	435,9
<b>Totale</b>	<b>113.187</b>	<b>100,0</b>	<b>139.524</b>	<b>100,0</b>	<b>23,3</b>

Fra le principali regioni per numero di SOS, quelle che hanno registrato i maggiori incrementi sono la Lombardia (+29,6%), seguita da Lazio (+20,3%), Piemonte (+29,6%), Veneto (+22,4%), Emilia-Romagna (+22,5%) e Toscana (+22,6%). Seppur più limitati in valore assoluto, si rilevano aumenti percentuali degni di nota da parte di Abruzzo (+28,6%), Trentino-Alto Adige (+27,2%) e Umbria (+24,3%). Milano, Prato, Roma e Napoli si confermano come le principali province di localizzazione delle segnalazioni per 100.000 abitanti (*Figura 1.2*), così come stabile all'estremo opposto è la posizione delle province del Sud Sardegna, Nuoro e Oristano, con flussi segnalatici fra 50 e 90 unità per 100.000 abitanti.

Le segnalazioni la cui operatività è stata eseguita tramite l'utilizzo della rete internet, per cui è stato indicato "Online" quale luogo di esecuzione, ammontano a 5.005 unità, in significativo aumento rispetto alle 934 unità registrate nel 2020. Le principali categorie di segnalanti che hanno rilevato tale operatività sono rappresentate dagli operatori di gioco online e su rete fisica (65,5%, con 3.276 SOS) e dagli IMEL (26,8%, con 1.339 SOS).

*Figura 1.2*

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

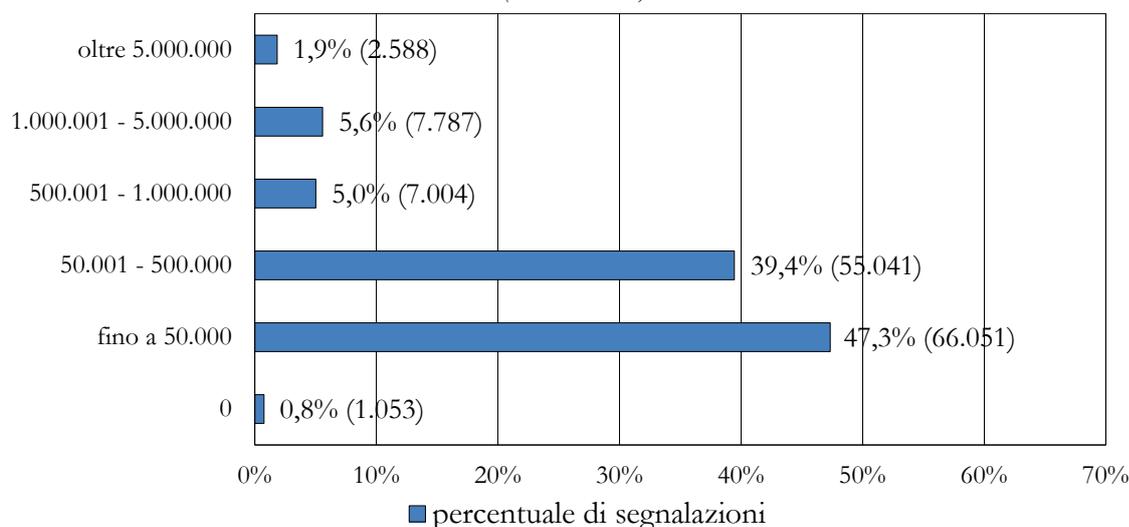


Le segnalazioni pervenute nel 2021 hanno riguardato operazioni eseguite per un importo totale di 83,7 miliardi di euro a fronte degli 85,0 dell'anno precedente. Considerando anche l'aggregato di operazioni sospette solo prospettate e non eseguite, il valore complessivo del flusso ammonta a 91,4 miliardi di euro nel 2021 contro i 97,8 nel 2020, con una riduzione delle operazioni segnalate ma non eseguite dai 12,8 miliardi di euro del 2020 ai 7,8 miliardi del 2021.

Relativamente alla distribuzione delle segnalazioni per classi di importo si riscontra, a differenza degli anni precedenti, una concentrazione nella fascia fino a 50.000 euro che riguarda il 47,3% delle SOS (40,6% nel 2020; *Figura 1.3*). Segue la fascia da 50.001 a 500.000 euro, che incide per il 39,4% del totale (43,6% nel 2020).

Figura 1.3

**Distribuzione del numero di segnalazioni ricevute per classi di importo**  
(valori in euro)

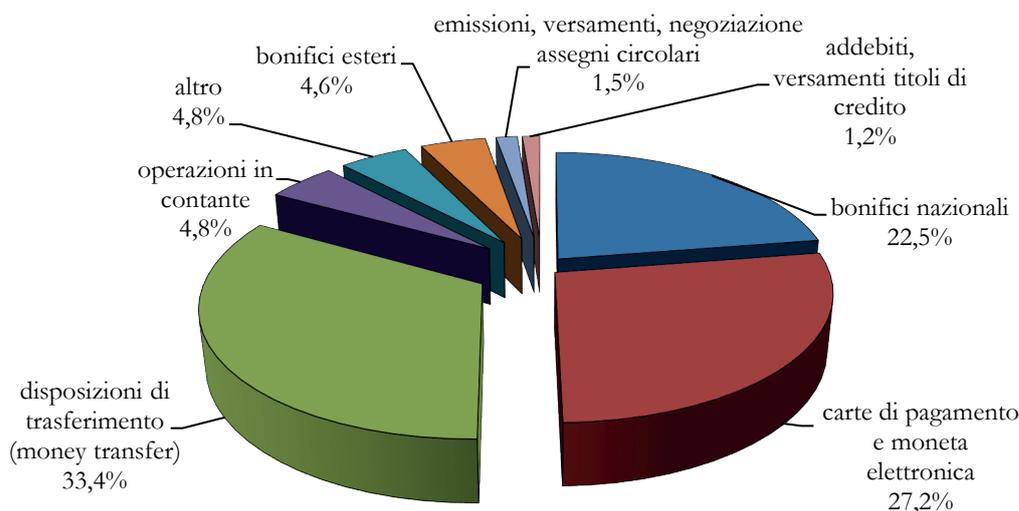


La suddivisione per forme tecniche delle operazioni segnalate nel 2021 ha mostrato un forte incremento delle rimesse di pagamento che compongono il 33,4% dell'aggregato. Al pari di quanto riscontrato nel 2020 si registra la flessione dei bonifici, sia nella componente nazionale (dal 27,7% al 22,5%) sia in quella estera (dal 5,6% al 4,6%). Il contante è la forma tecnica che segna in termini relativi la diminuzione più marcata (dall'11,0% al 4,8%; Figura 1.4).

**Tipologie di operazioni segnalate**

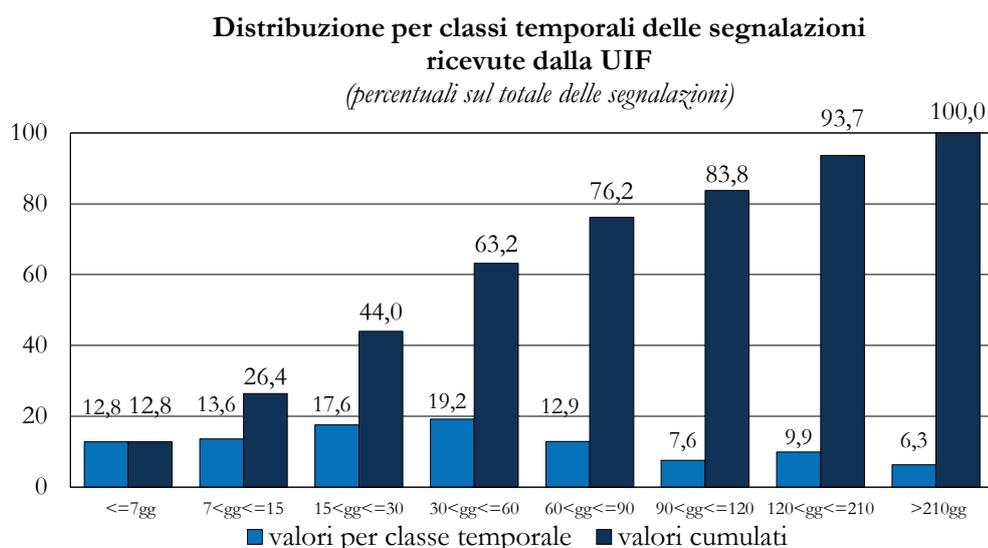
Figura 1.4

**Principali forme tecniche delle operazioni segnalate**  
(percentuale sul totale delle operazioni segnalate)



Anche nel 2021 i tempi di trasmissione delle segnalazioni sono lievemente aumentati rispetto all'anno precedente: le segnalazioni pervenute entro un mese dall'esecuzione delle operazioni sono pari al 44,0% del dato complessivo (47,6% nel 2020), quelle pervenute entro due e tre mesi sono, rispettivamente, il 63,2% (66,8% nel 2020) e il 76,2% (da 77,1%; Figura 1.5).

**Tempi di inoltro delle segnalazioni**



L'aumento dei tempi di inoltro delle segnalazioni, verosimilmente causato dalle misure restrittive imposte per la gestione dell'emergenza sanitaria, ha riguardato principalmente le categorie degli intermediari e altri operatori finanziari e non finanziari. Risultano invece sostanzialmente stabili i tempi di trasmissione delle segnalazioni pervenute dalle banche e dai professionisti, mentre si sono ridotti i tempi da parte dei prestatori dei servizi di gioco.

### 1.3. La qualità della collaborazione attiva

L'Unità è sempre impegnata nel dialogo con i segnalanti, al fine di migliorare l'efficacia della collaborazione.

#### Carte di pagamento

Un significativo confronto ha riguardato le carte di pagamento, con riferimento ai dati disponibili e alle modalità di rappresentazione delle operazioni eseguite con tali strumenti, che prevedono l'intervento di una pluralità di operatori (emittenti, convenzionatori o *acquirer*, intermediari che detengono i conti dei pagatori e dei beneficiari, gestori dei circuiti) e di utilizzi (ricariche, pagamenti presso esercenti, disposizioni di bonifici, trasferimenti di fondi mediante money transfer). Ne sono scaturiti miglioramenti nella qualità dei flussi segnalatici in termini di una più completa rappresentazione delle operazioni.

L'evoluzione dei servizi di rimessa da tempo evidenzia da un lato il sempre più diffuso ricorso al canale online (siti internet e *app* per smartphone) quale punto di accesso ai servizi, dall'altro il regolamento delle operazioni mediante mezzi di pagamento diversi dal contante. È stata pertanto avviata una ricognizione con i principali operatori del settore italiani ed esteri volta sia a conoscere le caratteristiche emergenti di servizi di money transfer, sia ad accertare che l'operatività, così come viene configurandosi, possa essere correttamente rappresentata nelle segnalazioni inviate alla UIF anche in termini di modello AML adottato e di strutture societarie utilizzate per l'erogazione dei servizi online. Da tale ricognizione è emersa l'opportunità di modificare il tracciato segnaletico, per consentire di rappresentare correttamente l'operatività nelle segnalazioni inoltrate alla UIF. L'intervento è stato immediatamente effettuato e le nuove funzionalità sono state rilasciate nel marzo 2022<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Nella stessa occasione sono state introdotte nuove operazioni per consentire una migliore rappresentazione delle fattispecie operative di alcuni settori (comparti assicurativo, fiduciario, giochi e valute virtuali).

Altre interlocuzioni hanno riguardato le segnalazioni relative alla cessione dei crediti fiscali prevista dal DL 34/2020 (c.d. decreto Rilancio), convertito con modificazioni dalla L. 77/2020.

Tra gli usuali strumenti di confronto si annoverano le schede di feedback, che costituiscono ormai un consolidato appuntamento con i principali operatori bancari e di money transfer. Le schede contengono un riscontro sintetico riguardante la collaborazione attiva e, tramite opportuni indicatori, offrono spunti di riflessione per ulteriori miglioramenti della qualità delle segnalazioni<sup>8</sup>.

Nel 2021 l'attenzione della UIF si è indirizzata su ulteriori aspetti della collaborazione connessi soprattutto alla capacità diagnostica, intesa come capacità di cogliere anomalie con riferimento a una pluralità di ambiti, e alla qualità delle segnalazioni, estendendo l'analisi a tutta la platea dei soggetti obbligati.

Un primo aspetto di interesse riguarda l'efficacia nell'individuare nuovi contesti. In generale la capacità media delle segnalazioni trasmesse dai soggetti obbligati di far emergere inediti scenari a rischio non appare elevata e potrebbe essere migliorata attraverso un'adeguata diversificazione degli strumenti di individuazione dei fenomeni sospetti.

**La capacità diagnostica**

In media una SOS su tre tra quelle ricevute dall'Unità nel corso del 2021 non individua nuovi contesti anomali in quanto riporta generici elementi di sospetto, spesso descritti con testi generati automaticamente, o richiama ambiti già sottoposti ad attenzione o è originata da richieste di approfondimenti provenienti da autorità. I risultati sono diversificati per categorie di segnalanti: per le banche la quota di segnalazioni riportabile a situazioni note o con anomalie generiche sale a una SOS su due, per i professionisti e per gli altri operatori non finanziari giunge a due su tre. Al contempo per alcune categorie di segnalanti, quali gli altri intermediari finanziari e i prestatori di servizi di gioco, risulta prevalente l'individuazione di nuovi contesti che tuttavia non sono particolarmente rilevanti sia per l'esito dell'analisi finanziaria sia per l'interesse da parte degli Organi investigativi.

Un secondo fattore osservato è proprio quello della qualità dei contesti segnalati, individuabile tramite indicatori che colgono la rilevanza delle segnalazioni considerando il livello di rischio, l'esito dell'analisi finanziaria e la presenza di interesse da parte degli Organi investigativi.

**La rilevanza dei contesti segnalati**

L'analisi sulla qualità è stata svolta anche trasversalmente tra le categorie di segnalanti confrontando gli operatori che hanno inviato almeno 200 segnalazioni nel corso del 2021 con gli altri soggetti obbligati. I 69 maggiori segnalanti hanno rappresentato oltre l'85% delle segnalazioni ricevute nell'anno, condizionando la media dell'intero campione. L'analisi ha evidenziato, tuttavia, che i segnalanti che hanno inoltrato meno di 200 segnalazioni hanno conseguito migliori performance sia nell'interesse finanziario sia nei feedback investigativi, oltre ad aver inoltrato una quota inferiore di segnalazioni considerate non rilevanti ai fini del contrasto al riciclaggio. I grandi segnalanti della categoria delle banche e i professionisti, nonché il complesso degli altri operatori non finanziari, si sono caratterizzati anche per la numerosità di segnalazioni prive di interesse.

Tra le principali novità dello scambio informativo con i soggetti obbligati rileva la trasmissione tramite portale Infostat-UIF delle richieste di informazioni e di documenti funzionali all'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, iniziata già nel corso del 2020. La strutturazione delle richieste (di seguito "indagini") risponde innanzi tutto a criteri di sicurezza, ma permette altresì di disporre di dati sul tipo di informazioni richieste, sulla tempistica delle risposte da parte dei segnalanti e sulla congruità delle informazioni già

**Lo scambio informativo**

<sup>8</sup> Cfr. *Rapporto Annuale per il 2020*, pp. 22-24.

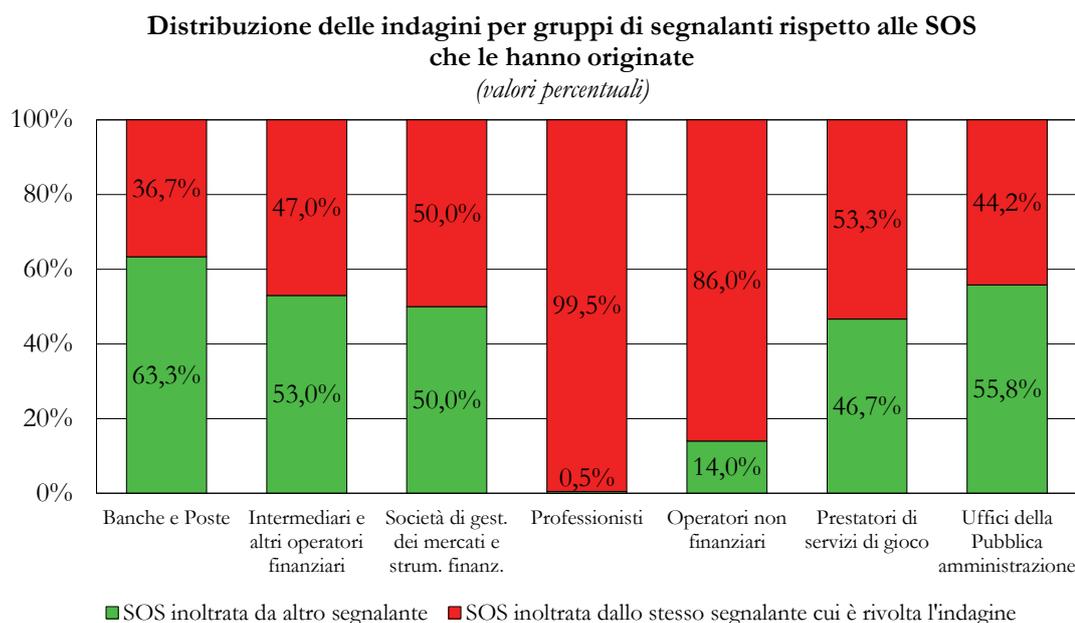
presenti nelle segnalazioni per il completamento dell'analisi finanziaria. Nel 2021 sono state avviate 6.651 indagini.

Le indagini riferite alle SOS ricevute nel 2021 e concluse entro gennaio 2022 sono state 5.260 e hanno riguardato principalmente richieste di informazioni su soggetti, a seguire su rapporti e operazioni (rispettivamente 3.634, 3.094 e 1.239). Il 57,9% delle indagini ha riguardato una sola richiesta. Ci sono stati 949 casi di ulteriori richieste integrative e 340 solleciti.

Oltre la metà delle indagini si è conclusa entro 15 giorni; tuttavia il 28,1% ha superato i 30 giorni. In questo ambito si notano differenze per categoria di segnalante, in generale una maggior rapidità di risposta per gli intermediari e operatori finanziari rispetto al resto della platea dei segnalanti. Per i professionisti e gli operatori non finanziari il 41,7 e il 37,2% delle indagini ha necessitato di oltre 30 giorni di tempo per la conclusione, percentuale che supera il 50% per gli uffici della Pubblica amministrazione.

In poco più del 40% delle indagini la richiesta è stata rivolta allo stesso segnalante che ha inoltrato la SOS; per i professionisti e gli operatori non finanziari la percentuale sale rispettivamente al 99,5 e all'86,0% (Figura 1.6). La richiesta da parte della UIF di ulteriori informazioni allo stesso segnalante che ha inoltrato la SOS può essere considerata un indice di scarsa adeguatezza di quelle già presenti, rivelatesi di fatto insufficienti per una idonea valutazione del contesto segnalato.

Figura 1.6



Nel complesso, 2.494 SOS hanno richiesto scambi di informazioni con i segnalanti. Oltre la metà di quelle esaminate dagli OO.II. ha avuto un riscontro di interesse investigativo.

Gli esiti dello scambio informativo tra la UIF e i segnalanti sono stati utilizzati per implementare alcuni indicatori appositamente profilati per far emergere specifici aspetti critici nella collaborazione dei soggetti obbligati. Ne è seguito un monitoraggio su tutti i destinatari delle indagini che ha permesso di ripartire i segnalanti in tre principali categorie (cfr. il riquadro: *Il monitoraggio dei segnalanti destinatari delle richieste di informazioni*).

## Il monitoraggio dei segnalanti destinatari delle richieste di informazioni

Ai fini dell'incidenza dell'azione di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo appare nevralgica la capacità reattiva del sistema nel rispondere prontamente alle richieste di dati, così come nel fornire, già in sede di inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette, tutti gli elementi per descrivere in maniera efficace il contesto anomalo rappresentato. Per entrambi gli aspetti, gli scambi informativi con i segnalanti forniscono preziose indicazioni sulla qualità collaborativa tra la UIF e i soggetti obbligati.

I segnalanti destinatari di indagini originate da segnalazioni di operazioni sospette inoltrate nel 2021 sono stati complessivamente 485; i primi 30 hanno ricevuto oltre il 70% delle indagini e includono segnalanti delle categorie banche, intermediari e altri operatori finanziari e professionisti.

Il monitoraggio interno ha consentito di distinguere fra:

- coloro che sono stati chiamati soprattutto a integrare le informazioni su proprie segnalazioni (circa il 57% dei segnalanti interessati dalle indagini); fra questi, solo un terzo ha risposto in tempi medi brevi;
- altri coinvolti maggiormente a contribuire su contesti sospetti rilevati da segnalanti diversi (intorno al 26% del totale) e che hanno evidenziato tempi medi di risposta molto lunghi, in alcuni casi necessitando di solleciti da parte degli analisti della UIF;
- quelli che hanno risposto prontamente alle richieste di informazioni su soggetti e rapporti di propria conoscenza, anche se originate da SOS inoltrate da altri soggetti obbligati (circa il 17%).

L'attenzione dell'Unità proseguirà su queste direttrici anche implementando nuovi benchmark di riferimento per incentivare la partecipazione attiva di tutto il sistema antiriciclaggio in una continua e costruttiva collaborazione.

### 1.4. Le comunicazioni oggettive

Le modifiche apportate dal D.lgs. 90/2017 alla normativa antiriciclaggio hanno introdotto l'obbligo di trasmettere alla UIF, con cadenza periodica, dati e informazioni individuati in base a criteri oggettivi, concernenti operazioni a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (c.d. comunicazioni oggettive).

Tali dati sono utilizzati per arricchire il patrimonio informativo della UIF ai fini dell'esame delle operazioni sospette e per avviare analisi specifiche su flussi finanziari potenzialmente anomali.

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

La scelta della UIF di focalizzare l'attenzione sul contante riflette i rischi peculiari del suo impiego. La facilità di utilizzo del contante e la non tracciabilità delle operazioni possono risultare funzionali ad agevolare il riciclaggio di risorse di origine illecita. L'Italia

si colloca fra i paesi dell'area dell'euro caratterizzati da un ricorso al contante particolarmente elevato. Con l'introduzione delle comunicazioni oggettive, l'Italia entra a far parte del gruppo di paesi che rilevano le operazioni in contanti con finalità di prevenzione del riciclaggio.

#### La qualità delle comunicazioni oggettive

Come riportato nel Rapporto Annuale 2020, a partire dall'avvio delle comunicazioni oggettive l'Unità ha osservato diffuse criticità circa la capacità dei soggetti obbligati di rilevare e rappresentare correttamente i dati richiesti. Sebbene le principali anomalie riscontrate siano state generalmente sanate, permangono ulteriori carenze che richiedono interventi correttivi da parte dei segnalanti, in particolare con riferimento all'errata rappresentazione del luogo di esecuzione delle operazioni e alla mancata o incorretta indicazione di soggetti partecipanti alle operazioni comunicate. Alla luce di tali evidenze, nel corso dell'anno la UIF ha introdotto ulteriori controlli per individuare nelle oggettive sintomi di carenze da parte degli intermediari e verificherà anche in sede ispettiva l'effettività dell'impegno posto dagli operatori per rimediare a tali carenze.

Gli aspetti più critici hanno interessato la localizzazione delle operazioni di pagamento, in particolar modo l'indicazione dell'unità locale presso cui hanno avuto luogo prelevamenti e versamenti. In tale ambito, l'Unità sta lavorando per fornire ai segnalanti informazioni di dettaglio sulle principali casistiche che hanno evidenziato maggiori difficoltà di rappresentazione<sup>9</sup>.

Inoltre, al fine di migliorare la qualità dei dati rappresentati e per consentire la corretta segnalazione, da parte dei soggetti obbligati, delle operazioni effettuate dai gestori del contante, a partire dal mese di gennaio 2021 sono state inserite nuove causali specifiche e sono stati adeguati i controlli formali effettuati sulle operazioni.

#### L'andamento delle comunicazioni

Le comunicazioni relative al 2021 hanno evidenziato una media mensile di 3,6 milioni di operazioni (circa 218.000 prelevamenti e 3,4 milioni di versamenti) e importi per circa 18,8 miliardi di euro al mese (*Figura 1.7*)<sup>10</sup>.

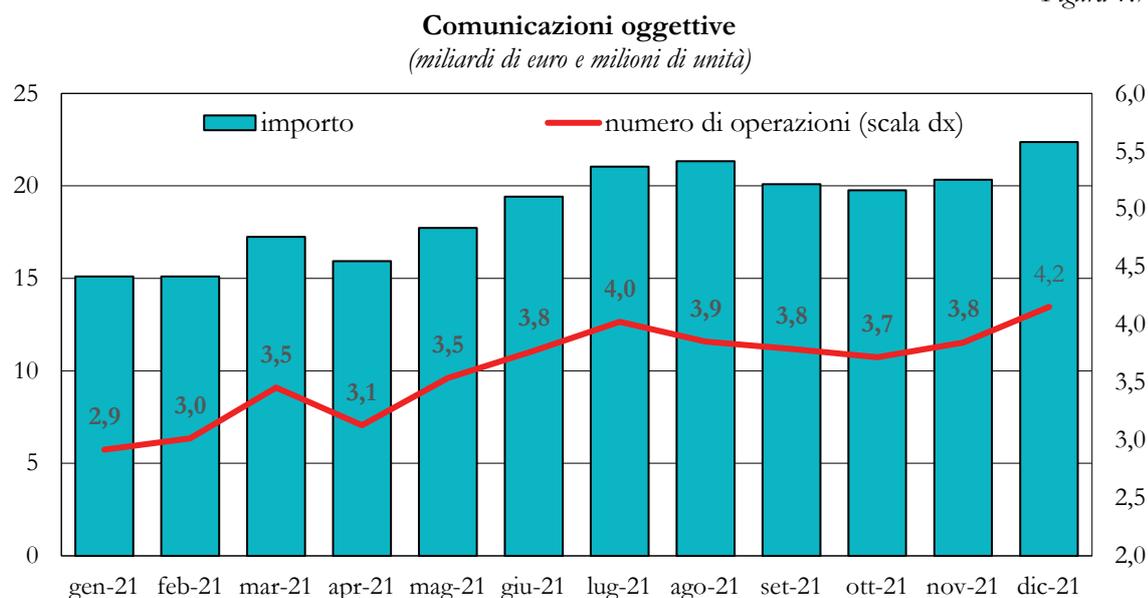
Gli importi medi delle operazioni risultano pressoché stabili nel periodo, attestandosi a circa 5.300 euro per i versamenti e circa 3.750 euro per i prelevamenti, mentre gli importi mediani risultano essere, rispettivamente, circa 3.200 euro e 2.000 euro. Da gennaio a dicembre 2021 le operazioni hanno evidenziato un trend crescente (+48,1% in termini di importi e +42,3% in termini di operazioni), con picchi nei mesi estivi e alla fine dell'anno, che riflettono un andamento di tipo stagionale nell'utilizzo di denaro contante. Tale crescita è stata brevemente interrotta nella primavera del 2021 e subito dopo i mesi estivi, in parte frenata probabilmente anche dalla recrudescenza della pandemia.

Rispetto all'anno precedente, dopo una partenza al ribasso nel mese di gennaio (-32,6% in termini di importi e -32,3% in termini di operazioni rispetto a gennaio 2020), a fine anno le operazioni si sono riassestate sui valori pre-pandemia, rilevando nel mese di dicembre 2021 importi per un totale di 22,4 miliardi di euro, analoghi a quelli registrati a gennaio 2020 e con un aumento del 19,0% rispetto a dicembre 2020.

<sup>9</sup> A titolo di esempio, ci si riferisce alle operazioni poste in essere: i) presso ATM remoti, non ubicati presso gli sportelli fisici del segnalante - ma presso centri commerciali, fiere, ecc. - gestiti da soggetti esterni mediante un contratto di servizio oppure da funzioni accentrate del segnalante; ii) presso ATM di altre banche o postazioni Euronet e Travelex; iii) da clienti di una banca virtuale.

<sup>10</sup> I dati sono soggetti a rettifiche da parte dei segnalanti; le statistiche riportate si basano su dati aggiornati al 1° marzo 2022.

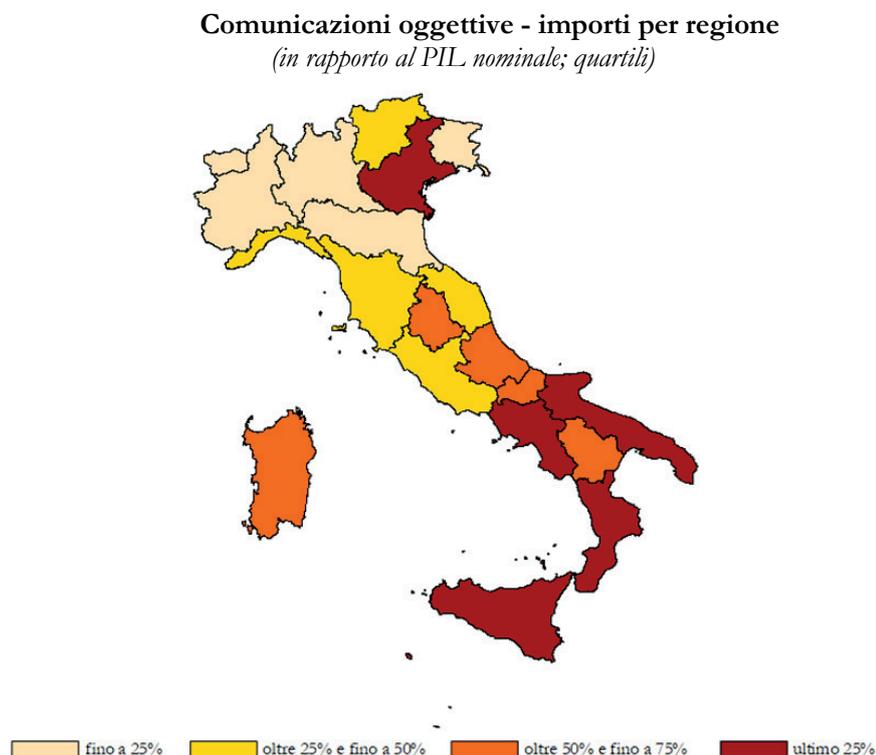
Figura 1.7



Il valore complessivo delle operazioni è stato più elevato in Lombardia, Veneto, Lazio, Campania e Sicilia, che insieme costituiscono il 57,5% degli importi complessivi. Rapportando tale valore al PIL nominale del 2020, le regioni che hanno registrato gli importi maggiori sono invece Veneto, Puglia, Campania, Calabria e Sicilia (Figura 1.8).

Distribuzione per regioni

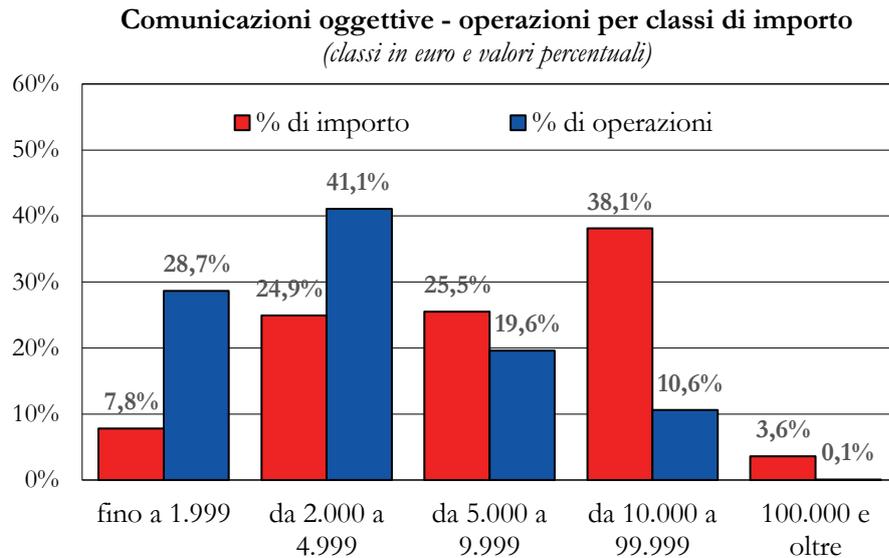
Figura 1.8



I dati mostrano una concentrazione del numero delle operazioni nella classe 2.000-4.999 euro e degli importi nella classe 10.000-99.999 euro, con percentuali non molto diverse da quelle rilevate per il 2020 (Figura 1.9). Le operazioni di importo superiore ai 100.000 euro sono state 30.979 nel periodo, per un ammontare complessivo di circa 8,1 miliardi di euro.

Distribuzione per classi di importo

Figura 1.9



**Tipologie di operazioni**

I versamenti sono nettamente prevalenti sui prelievi e rappresentano rispettivamente il 93,9% del numero e il 95,6% del valore delle operazioni totali. La diversa dimensione dei due flussi riflette, per i prelievi, le limitate scorte di contante delle famiglie e delle imprese e, per i versamenti, i numerosi pagamenti di piccolo importo ricevuti dagli operatori del commercio, e in particolare dalla grande distribuzione. Il 38,2% degli importi versati si riferisce a versamenti di contante tramite sportello automatico o cassa continua, prevalentemente imputabili a operatori commerciali al dettaglio (Figura 1.10). Tra le restanti causali degli importi versati, i versamenti sono maggioritari, seguiti dai versamenti presso gestori di contante. Per i prelievi, l'81,0% degli importi si riferisce a prelievi con moduli di sportello o da gestori di contante oppure a rimborsi su libretti di risparmio (Figura 1.11).

Figura 1.10

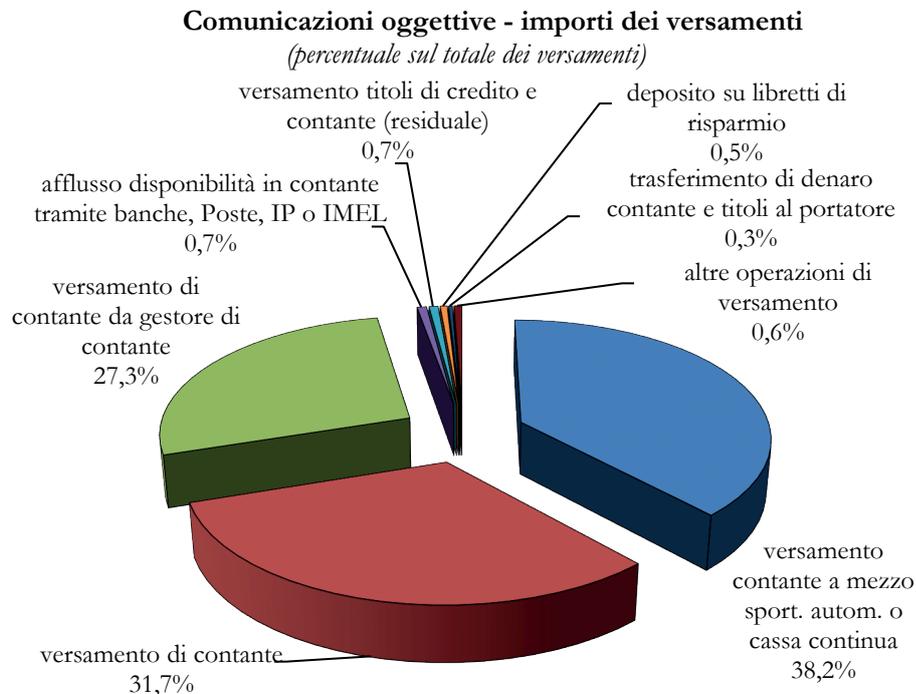
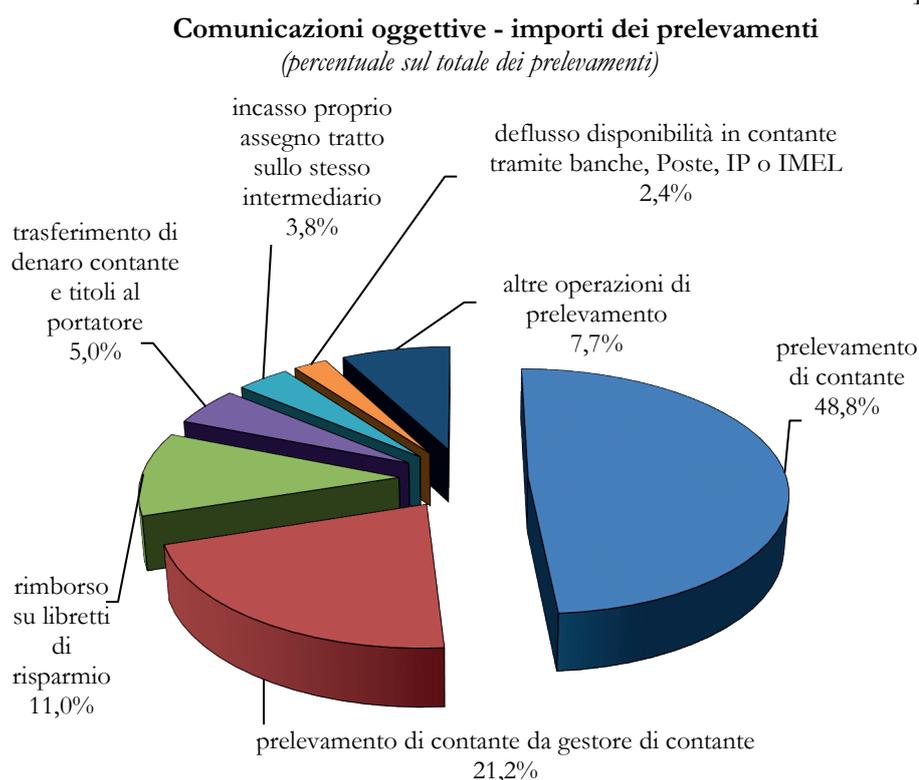


Figura 1.11



A fine 2021 i segnalanti iscritti erano 552. Gli operatori della categoria banche costituiscono la grande maggioranza dei segnalanti attivi (378 su 397 complessivi); da loro proviene il 99,2% degli importi censiti nelle comunicazioni oggettive (Tavola 1.7).

I segnalanti

I primi cinque segnalanti della categoria hanno inoltrato comunicazioni per il 60,6% del totale segnalato. Meno dell'1% degli importi dell'anno è riferibile a IP e IMEL, anche a causa dei vincoli di operatività a cui sono soggetti questi segnalanti, le cui operazioni sono generalmente di importo inferiore alle soglie di rilevazione delle comunicazioni oggettive<sup>11</sup>.

Tavola 1.7

#### Ripartizione delle operazioni per tipologia di segnalante

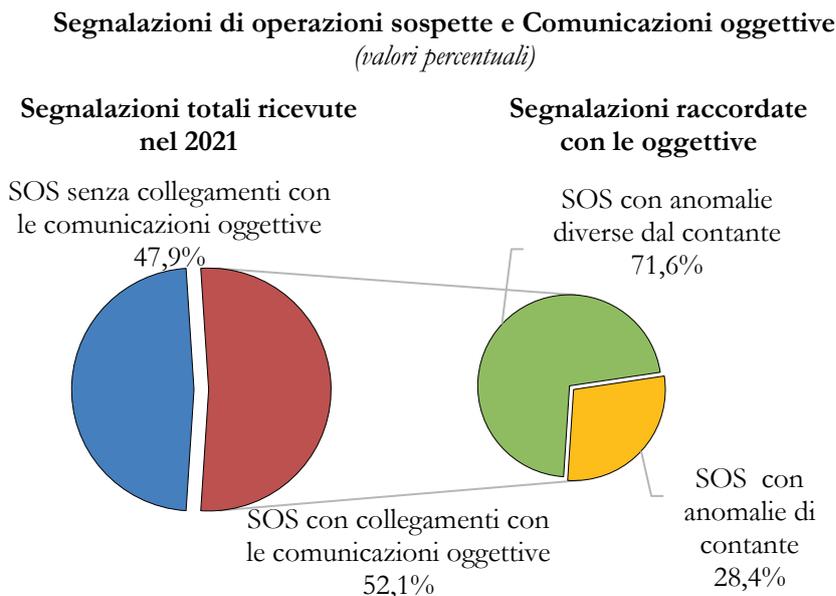
TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	Importi		Numero operazioni (valori in migliaia)	Importo medio (valori assoluti)
	(valori in mln)	(quota %)		
<b>Totale</b>	<b>225.476</b>	<b>100,0</b>	<b>43.214</b>	<b>5.218</b>
<b>Banche e Poste</b>	<b>223.717</b>	<b>99,2</b>	<b>42.812</b>	<b>5.226</b>
Primi 5 segnalanti	136.631	60,6	25.903	5.275
Altri segnalanti della categoria	87.085	38,6	16.909	5.150
<b>IP e punti di contatto di IP comunitari</b>	<b>1.375</b>	<b>0,6</b>	<b>282</b>	<b>4.877</b>
<b>IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari</b>	<b>385</b>	<b>0,2</b>	<b>121</b>	<b>3.189</b>

<sup>11</sup> Sono numerosi gli istituti di pagamento e gli IMEL che hanno chiesto l'esonero dall'inoltro delle comunicazioni della specie per assenza di operazioni da comunicare (68 su 87 operatori complessivi appartenenti a queste categorie).

## Incroci con le SOS

Il 52,1% delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute nel 2021 presentano raccordi con i dati delle comunicazioni oggettive. Gli analisti della UIF hanno quindi potuto disporre, per una segnalazione su due, di informazioni sulle modalità di utilizzo del contante dei soggetti segnalati contenute nelle oggettive, che hanno contribuito ad arricchire gli strumenti di indagine e agevolato l'identificazione dei contesti anomali. Di questi, il 28,4% è stato ricondotto a meri fenomeni di anomalo utilizzo del contante, mentre il restante 71,6% ha fatto emergere sospetti di diverse fattispecie irregolari (Figura 1.12). Tra le segnalazioni che non presentano raccordi con i dati delle comunicazioni oggettive (47,9% del totale), quelle riguardanti l'anomalo ricorso al contante si attestano al 21,5%.

Figura 1.12



L'utilizzo del contante si conferma una connotazione diffusa nei contesti sospetti. La componente maggiore delle SOS ricollegate con le comunicazioni oggettive si riferisce, come prevedibile, ai soggetti obbligati anche all'invio delle oggettive (56,8% delle relative SOS); l'incidenza è comunque elevata (superiore al 29%) anche per altre categorie di segnalanti non obbligati all'inoltro delle comunicazioni oggettive, quali le imprese di assicurazione, i prestatori di servizi di gioco e alcune categorie di professionisti.

### Metodologie di analisi delle comunicazioni oggettive

Le comunicazioni oggettive fanno parte del patrimonio informativo della UIF e sono quindi utilizzate per l'analisi finanziaria e l'approfondimento investigativo di operazioni sospette e per effettuare l'analisi di fenomeni o tipologie di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'art. 47, comma 2, D.lgs. 231/2007.

Sono dati che permettono di ampliare gli scenari di osservazione su percorsi poco noti proprio per le caratteristiche di difficile tracciabilità del contante rispetto ad altri strumenti finanziari.

L'analisi dei dati contenuti nelle comunicazioni oggettive si articola su tre modalità di sfruttamento: l'incrocio con le segnalazioni di operazioni sospette, la produzione di statistiche e lo sviluppo di metodologie di indagine per l'esplorazione di flussi finanziari potenzialmente anomali e non ancora rilevati (Figura A).

Le aree di sovrapposizione delle comunicazioni oggettive con le SOS sono costituite dagli attori comuni, nello specifico dai soggetti autori di operazioni sospette che

movimentano rilevanti importi di contante e dai rapporti su cui tali flussi di denaro insistono.

Figura A

### Modalità di sfruttamento delle comunicazioni oggettive



Le maggiori informazioni disponibili si sono rivelate importanti ad esempio per verificare, tramite l'esame degli andamenti del contante nel tempo, l'incoerenza tra l'attività economica dei soggetti attori delle anomalie e l'operatività segnalata, oppure per ampliare lo scenario presentato dalle SOS tramite l'emersione di legami soggettivi societari e personali derivanti dalla compresenza dei soggetti che, con vari ruoli, movimentano il contante.

La produzione periodica di statistiche è fondamentale per la conoscenza dei dati e la comprensione dei trend. L'Unità pubblica una sezione apposita dedicata alle comunicazioni oggettive all'interno dei *Quaderni dell'antiriciclaggio - Dati statistici*. L'osservazione dei dati è preziosa per implementare interventi tesi sia a migliorare la rappresentazione degli stessi (come ad esempio l'inserimento di causali specifiche per l'attività dei portavalori per caratterizzare meglio questi flussi importanti di contante), sia a inserire nuovi controlli. Per realizzare al meglio questo ultimo aspetto, in particolare, sono in corso contatti con gli intermediari per individuare l'esatta localizzazione dell'esecuzione delle operazioni di contante.

Le statistiche sono la base di partenza per la ricerca di comportamenti anomali in un'ottica trasversale rispetto ai segnalanti, sollecitano studi su aspetti specifici e suggeriscono la strutturazione di metodi di approfondimento. L'analisi delle comunicazioni oggettive si è arricchita nel corso del 2021 con la definizione di modelli metodologici per individuare flussi potenzialmente anomali. Tre sono i tipi di ricerche sperimentate: l'analisi spaziale, quella temporale e sui soggetti (Figura B).

L'analisi spaziale esplora i territori in cui il contante appare incoerente in confronto con altre variabili economiche e sociali. Uno studio basato sul raffronto tra province per importi complessivi di contante registrati nelle comunicazioni oggettive rapportati alla popolazione e al numero di imprese attive insediate sui territori ha mostrato risultati interessanti. Potenzialmente la distribuzione degli importi dovrebbe essere molto simile fra aree con le stesse caratteristiche economiche e sociali ma non sempre è così e questo ha

indotto ad approfondire gli scenari e i protagonisti della movimentazione di contante in due province specifiche del nostro territorio.

Figura B

### Nuove metodologie di analisi delle comunicazioni oggettive



L'analisi temporale individua anomalie nell'uso del contante rispetto a diversi elementi che ne caratterizzano l'operatività nel tempo. Raggruppando l'operatività in periodi temporali sufficientemente ampi (lo studio ha considerato le settimane), si rilevano gli andamenti inattesi rispetto alla normalità, ad esempio a operatività generalmente caratterizzate da importi ricorrenti, che possono essere prodotti da anomalie comportamentali. Un approfondimento ha evidenziato come gli eventi legati alla pandemia abbiano avuto impatti diversi nei comuni anche all'interno della stessa provincia in termini di andamenti o nell'uso di particolari causali di operazioni. Ciò può rappresentare un elemento di attenzione per individuare eventuali comportamenti anomali.

L'analisi sui soggetti caratterizza gli attori della movimentazione di contante sulla base di specifici indicatori costruiti profilando diversi aspetti dell'operatività. Sono considerati l'aspetto dimensionale della movimentazione (osservando i volumi, il numero di operazioni effettuate, i rapporti coinvolti, i nominativi che hanno partecipato alle operazioni), il profilo soggettivo (con la specifica dei ruoli svolti dal soggetto e della localizzazione della sua operatività) e il settore economico di attività (con l'esame dei tipi di operazioni utilizzate e delle caratteristiche dell'attività economica svolta) con l'obiettivo di evidenziare le posizioni potenzialmente a maggior rischio. Questo modello di analisi ha portato, ad esempio, a esplorare gli attori di frequenti operazioni in contanti con importi prossimi alla soglia di comunicazione, che possono essere rappresentativi di possibili frazionamenti nelle movimentazioni di contante, soprattutto se gli attori degli stessi movimentano i contanti sia su rapporti intestati a imprese a loro riconducibili, sia su rapporti strettamente personali.

Ciascuna metodologia di analisi permette di focalizzare contesti potenzialmente problematici, rilevando in assoluto quelli a maggiore rischio quando comuni a più approcci. Gli scenari di indagine in sviluppo sono molteplici: dall'analisi su specifici settori di attività economica all'individuazione di network trasversali sul territorio e attivi su vari operatori, fino a rilevare metodologie comportamentali specifiche per anomalie ben definite.

## 2. L'ANALISI OPERATIVA

L'analisi finanziaria della UIF è volta a individuare operazioni e situazioni riconducibili a finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Le informazioni contenute nella segnalazione vengono integrate con gli elementi presenti nelle varie basi dati a disposizione dell'Unità al fine di ridefinire e ampliare il contesto segnalato, identificare soggetti e relazioni, ricostruire i flussi finanziari sottostanti all'operatività descritta.

L'analisi, preceduta da una fase di arricchimento automatico dei dati forniti dai segnalanti, viene effettuata sfruttando il patrimonio informativo della UIF e consente di classificare le segnalazioni in base al rischio e al fenomeno correlato. I contesti più rilevanti vengono così selezionati, trattati nel modo più efficace e disseminati per i successivi sviluppi investigativi. Il processo segue l'approccio *risk-based* definito dagli standard internazionali e consente di adattare l'azione dell'Unità tenendo conto delle minacce e delle vulnerabilità identificate nell'ambito degli esercizi di *risk assessment* e dei risultati dell'analisi strategica.

### 2.1. I dati

Nel 2021 le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 138.482, con un aumento più che triplo rispetto a quello registrato nel 2020 (+21,9% rispetto al +6,9% dell'anno precedente; *Tavola 2.1*).

*Tavola 2.1*

	Segnalazioni analizzate				
	2017	2018	2019	2020	2021
Valori assoluti	94.018	98.117	106.318	113.643	138.482
<i>Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente</i>	<i>-9,6</i>	<i>4,4</i>	<i>8,4</i>	<i>6,9</i>	<i>21,9</i>

Nonostante il significativo incremento delle segnalazioni ricevute nel 2021, l'Unità è riuscita a mantenerne sostanzialmente stabile il rapporto con le segnalazioni lavorate e inviate, che si attesta di poco al di sotto dell'unità.

### 2.2. Il processo di analisi

La raccolta e la gestione delle segnalazioni sono supportate dal sistema informatizzato RADAR, attivo sulla piattaforma Infostat-UIF. Originariamente nato come canale di acquisizione del flusso segnaletico e sua prima fonte di arricchimento, nel tempo RADAR è stato integrato con ulteriori funzioni e applicativi fino a diventare un ecosistema complesso e articolato, al cui interno si svolge anche lo scambio di documentazione integrativa per l'analisi delle SOS.

Una delle funzioni di base di RADAR è la prima classificazione delle segnalazioni con l'assegnazione di un livello di rating di sistema che, insieme al rischio attribuito dal segnalante, costituisce uno strumento iniziale di selezione dei flussi e di graduazione delle priorità.

#### I tempi delle lavorazioni

Al fine di ottimizzare il processo di analisi delle segnalazioni, l'Unità si impegna da sempre a ridurre le tempistiche, contemperando l'esigenza di una pronta trasmissione agli Organi investigativi con quella di completezza delle analisi, che per i contesti operativi particolarmente complessi richiedono tempi di lavorazioni più lunghi, anche a causa delle interlocuzioni con i segnalanti ("indagini"), volte ad acquisire ulteriori documenti e informazioni (cfr. il paragrafo: *La qualità della collaborazione attiva* nel capitolo 1).

Nel 2021, i giorni mediamente impiegati nella trattazione delle segnalazioni sono diminuiti ulteriormente da 16 a 14, ed è lievemente aumentata la percentuale di segnalazioni trasmesse agli Organi investigativi entro 30 giorni dalla ricezione (dall'86,2% all'88,3%). Le segnalazioni connotate da maggiore rischiosità sono state analizzate e trasmesse per il 59,2% nei primi 7 giorni e per il 94,4% nei primi 30 giorni dalla ricezione.

#### Gli interventi richiesti dalla pandemia

Con l'avvento del Covid-19 è stata avvertita la necessità di accelerare i tempi di lavorazione delle segnalazioni riguardanti le aree di rischio connesse alla pandemia. Nel 2021 la relativa trasmissione è avvenuta mediamente nell'arco di 11 giorni dalla ricezione. Per favorire tale obiettivo, sono state affinate le modalità di censimento delle segnalazioni della specie. Il sistema di classificazione interna delle SOS è stato calibrato di pari passo con l'evoluzione delle fattispecie operative anomale emerse o intensificatesi durante la pandemia, prevedendo opportuni meccanismi di intercettazione e tracciamento. Questi ultimi, inizialmente focalizzati sull'anomala operatività in contanti e su quella relativa all'approvvigionamento di mascherine e dispositivi di protezione individuale (DPI), sono stati volti, in una seconda fase, a discernere le diverse casistiche anomale rilevate nell'ambito dei finanziamenti garantiti dallo Stato e delle altre misure di sostegno all'economia previste dalla normativa emergenziale (cfr. il paragrafo: *I riflessi della pandemia* nel capitolo 3).

Analoga esigenza è sorta con riferimento alle segnalazioni relative a sospetti di condotte fraudolente poste in essere nell'ambito delle cessioni di crediti fiscali ai sensi della richiamata normativa, di cui sono apparsi immediatamente evidenti la dimensione economica e i potenziali riflessi negativi a livello sistemico (cfr. il paragrafo: *Evasione fiscale* nel capitolo 3). In questo ambito l'interlocuzione con gli Organi investigativi e l'Agenzia delle Entrate ha portato a identificare criteri comuni di classificazione e profili di criticità sul piano del riciclaggio legati ai vari bonus fiscali e, in un'ottica estensiva, alle misure di agevolazione previste nell'ambito del PNRR.

#### Interventi sul trading online e sul comparto giochi

Al di fuori del contesto emergenziale, la ricorrenza di fattispecie operative anomale riferite a specifici contesti ha indotto l'Unità a introdurre opportune classificazioni delle casistiche rilevate, anche per agevolare la collaborazione con le altre autorità competenti: è il caso dell'operatività collegata a piattaforme estere attive nel trading online – che offrono i loro servizi in assenza delle previste autorizzazioni con potenziali truffe ai danni degli investitori – e dei diversi comportamenti anomali in cui si articola l'attività nel settore dei giochi e delle scommesse (cfr. il paragrafo: *Ulteriori casistiche* nel capitolo 3).

In generale, è proseguita la linea d'azione volta a creare o rafforzare la collaborazione operativa con altre autorità, attraverso scambi informativi finalizzati ad agevolare l'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali, pur nei rigorosi limiti previsti dalla normativa.

#### Collaborazione con la DNA

Nel corso del 2021, con la stipula del nuovo protocollo d'intesa tra la UIF e la DNA, sono state ulteriormente ampliate le forme di collaborazione tra le due autorità, anche mediante la partecipazione dell'Unità al gruppo di lavoro interforze per l'esame delle SOS costituito presso la Direzione Nazionale Antimafia. Per i casi di maggiore rilevanza la DNA ha richiesto la collaborazione della UIF per svolgere approfondimenti destinati alla ricostruzione dei flussi finanziari, a beneficio delle successive attività di impulso e coordinamento.

Scambi informativi reciproci sono stati previsti, altresì, dal protocollo di intesa siglato nel 2021 con l'Agazia delle Dogane e dei monopoli (ADM), che hanno consentito, tra l'altro, di accedere in modo diretto e puntuale alle basi dati di pertinenza dell'ADM, tra cui l'elenco di tutti gli operatori del gioco pubblico, dei concessionari autorizzati al gioco a distanza, dei punti vendita per il comparto scommesse e delle sale bingo, nonché le informazioni disponibili sui Punti Vendita Ricarica (PVR) e l'anagrafe dei conti di gioco gestita da Sogei (cfr. il capitolo 7: *La collaborazione con le altre autorità*).

Protocollo  
d'intesa  
con l'ADM

Nel corso del 2021 sono proseguiti i lavori funzionali all'individuazione di linee guida per una complessiva revisione del set di strumenti informatici di ausilio all'attività di analisi, nell'intento di adeguare la piattaforma RADAR alla sempre maggiore complessità dei contesti operativi che l'Unità si trova a fronteggiare nello svolgimento delle sue funzioni.

Interventi  
sul sistema  
RADAR

Sono proseguite le attività volte a dotare l'Unità di sistemi di risoluzione di identità e di *graph analysis* (cfr. il paragrafo: *Risorse informatiche* nel capitolo 10), che offriranno da una parte, un'aggregazione informativa più evoluta e flessibile tra le entità stesse, dall'altra la possibilità di effettuare analisi su interi contesti, utilizzando *pattern* e metriche specifici.

Con riferimento all'operatività in valute virtuali, è stato condotto nel 2021 uno studio delle soluzioni tecnologiche disponibili sul mercato utili a supportare le analisi finanziarie in tale ambito, con l'obiettivo di rendere operativo un adeguato sistema entro il 2022 (cfr. il paragrafo *Risorse informatiche* nel capitolo 10).

Gli strumenti di analisi beneficeranno anche dell'esito di un'ulteriore iniziativa in corso di sperimentazione dal 2021, volta a introdurre un sistema di classificazione automatica delle segnalazioni. Partendo dall'individuazione di fattispecie operative caratterizzate da un'elevata incidenza sul flusso segnaletico e il cui contenuto presenta elementi oggettivi ricorrenti, sono stati sviluppati, sulla base di esperienze valutative consolidate, alcuni algoritmi in grado di tradurre i processi decisionali meno complessi in scelte basate su specifiche regole (approccio *rule based*): al verificarsi di una successione di condizioni connesse ai dati strutturati delle segnalazioni e alle relative note descrittive, tali algoritmi propongono in automatico una possibile classificazione delle segnalazioni stesse associandovi un dato fenomeno. La proposta di classificazione è integrata da un set di indicatori che misurano elementi di rischio generici (come ad esempio il coinvolgimento di PEP nell'operatività segnalata) o specifici della fattispecie considerata (come ad esempio esiti rilevanti del *matching* con il flusso informativo proveniente dalla DNA o il contenuto di comunicazioni oggettive) che determinano il trattamento delle segnalazioni secondo le prassi operative in essere.

Classificazione  
automatica  
delle SOS

I risultati della prima sperimentazione del sistema di classificazione si sono dimostrati molto incoraggianti rispetto alla sua capacità di replicare gli esiti della valutazione umana, proponendo classificazioni sovrapponibili o comunque coerenti con essa. Tale sistema promette un rilevante guadagno di efficienza in grado di contribuire in maniera significativa a mantenere elevato il numero di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette, consentendo una maggiore concentrazione di risorse umane sulle attività a maggior valore aggiunto e in particolare sugli approfondimenti finanziari.

Nell'ottica dell'arricchimento delle fonti informative a disposizione dell'Unità, sono stati avviati nel 2021 i lavori per l'analisi e lo sfruttamento dell'archivio AnaCredit, contenente dati granulari sui finanziamenti e le relative garanzie, erogati da banche autorizzate in Italia a persone giuridiche, residenti e non. L'accesso diretto alle basi dati statistiche dell'Anagrafe Titoli e DASF (Database Analitico sugli Strumenti Finanziari) si è rivelato di significativa utilità nella ricostruzione di quei contesti finanziari che coinvolgono l'emissione e la negoziazione di titoli (per finalità di investimento, raccolta di fondi o conferimento di capitale in società).

Ulteriori  
strumenti  
di analisi

## Ma3tch

Nel corso del 2021 si è intensificata la collaborazione con le FIU europee, anche grazie al meccanismo di scambio di informazioni in forma anonimizzata basato sulla funzionalità Ma3tch disponibile sulla piattaforma FIU.NET. La UIF ha consolidato e sistematizzato l'utilizzo di tale strumento, sottoponendo all'esercizio di *matching* tutti i dati dei soggetti e dei rapporti presenti nelle SOS ricevute, aggiornati con cadenza mensile (cfr. il paragrafo: *Lo scambio di informazioni con FIU estere* nel capitolo 8). Le informazioni restituite da FIU.NET consentono di valutare la possibilità di ampliare l'ambito di approfondimento sulla SOS effettuando una richiesta mirata alla FIU di interesse.

### 2.3. La valutazione del rischio

L'appropriata valutazione del rischio delle segnalazioni di operazioni sospette è funzionale sia all'attività di analisi finanziaria sia alle successive fasi investigative.

Un primo esame viene effettuato dallo stesso segnalante sulla base degli elementi in suo possesso mediante l'attribuzione di un giudizio espresso su una scala di cinque valori.

Non appena pervenuta alla UIF, la segnalazione riceve un rating automatico, articolato anch'esso su cinque livelli sulla base di un algoritmo strutturato su variabili prevalentemente quantitative, che tiene conto di ulteriori elementi sul contesto e sui soggetti segnalati reperibili nelle basi dati dell'Unità. Tale giudizio tiene conto anche della valutazione precedentemente espressa dal segnalante ma può discostarsene in relazione al più ampio spettro informativo utilizzato. La sua accuratezza dipende anche dalla corretta e completa compilazione dello schema segnaletico da parte dei soggetti obbligati.

Per quanto avanzato, un sistema di rating automatico non è ovviamente sempre in grado di cogliere adeguatamente eventuali elementi di rischio di natura tipicamente qualitativa rilevabili in sede di analisi finanziaria. Il rating automatico può essere quindi confermato oppure modificato nei diversi stadi di lavorazione interni alla UIF fino all'attribuzione, al termine della fase di analisi, di un rating finale che viene associato alla segnalazione e trasmesso agli Organi investigativi.

Nel 2021 la distribuzione dei rating finali associati alle segnalazioni analizzate evidenzia un lieve spostamento verso livelli più bassi di rischiosità. Si riscontra, infatti, una flessione rispetto all'anno precedente delle segnalazioni valutate a rischio medio-alto o alto, pari nel 2021 al 49,3% (51,2% nel 2020). A fronte di questa riduzione, si registra un aumento delle SOS la cui rischiosità è stata valutata a livello medio, pari al 30,7% del totale (29,7% nel 2020), e di quelle a rischio più contenuto, circa il 20% del totale (19,1% nel 2020; *Figura 2.1*).

Si conferma una maggiore incidenza delle riclassificazioni di rischio effettuate a seguito dell'attività di analisi per le segnalazioni che avevano ricevuto dai segnalanti un livello di rischio basso o medio-basso: il 37,3% di queste SOS è stato valutato con un rating finale medio e il 33% con un rating medio-alto o alto. Più contenuta la transizione nel senso inverso: le SOS di fascia medio-alta o alta valutate con un rating finale medio o medio-basso e basso sono state rispettivamente il 20,1% e il 7,6%.

La rischiosità delle segnalazioni espressa dai segnalanti presenta un'elevata concordanza con il rating della UIF, anche se lievemente minore rispetto al 2020. Il 39,1% delle segnalazioni (circa 40,7% nel 2020) ha ricevuto un rating finale in linea con la rischiosità dichiarata dal segnalante (di queste quasi un terzo sono a rischio basso o medio-basso; *Tavola 2.2*).

Figura 2.1

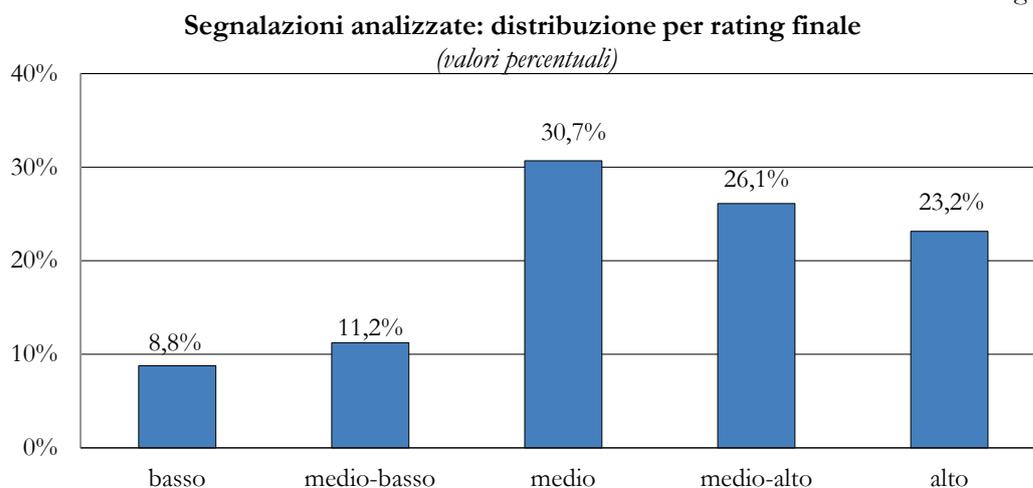


Tavola 2.2

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

		Rischio indicato dal segnalante			Totale
		Basso e medio-basso	Medio	Medio-alto e alto	
Rating UIF	Basso e medio-basso	13,2	5,1	1,7	20,0
	Medio	16,6	9,6	4,5	30,7
	Medio-alto e alto	14,7	18,3	16,3	49,3
Totale		44,5	33,0	22,5	100,0

Il rating è stato oggetto di un aggiornamento volto a rendere più sofisticato questo strumento di importanza cruciale nei processi di analisi e controllo. All'inizio del 2022 è stato attuato un intervento migliorativo sull'algoritmo di calcolo del rating automatico assegnato al momento dell'acquisizione della segnalazione nel sistema RADAR: il nuovo criterio supporta valutazioni di rischio più accurate, specie per quei contesti, sempre più ricorrenti, che presentino una molteplicità di raccordi soggettivi con precedenti segnalazioni. L'effetto indotto, oltre all'aumentata capacità predittiva del rating finale, è una distribuzione più equilibrata dei giudizi di rischio, con un contenimento sensibile delle segnalazioni classificate in fasce di rischio alto, anche a valle del processo di analisi.

## 2.4. La metodologia di analisi

Tutte le segnalazioni di operazioni sospette che pervengono alla UIF sono assoggettate a un'analisi di primo livello volta a valutare l'effettivo grado di rischiosità e a definire il trattamento più appropriato. Sulla base delle informazioni acquisite sia in sede di arricchimento automatico sia da altre fonti, viene valutata la fondatezza del sospetto

di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti.

Al ricorrere di alcuni presupposti (esaustività della descrizione dell'operatività e dei motivi del sospetto, riconducibilità della fattispecie a una fenomenologia nota, impossibilità di procedere a ulteriori approfondimenti, opportunità di una rapida condivisione delle informazioni con gli Organi investigativi), la segnalazione può essere associata a una relazione semplificata, ottimizzando i tempi 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 l'attribuzione del definitivo livello di rischio e con la redazione di un documento destinato ad accompagnare la segnalazione agli OO.II. nel quale vengono esposte le ricostruzioni e i risultati delle verifiche finanziarie svolte. In questa fase di lavorazione gli analisti dispongono di una pluralità di opzioni e strumenti di approfondimento. È possibile contattare il segnalante o gli altri soggetti obbligati per acquisire ulteriori informazioni, consultare i dati dell'Agenzia delle Entrate, interpellare la rete estera delle FIU oltre che avvalersi di tutte le informazioni che si possono estrarre dal database della UIF.

Il processo di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette prevede per alcune tipologie di segnalazioni (attualmente quelle dei money transfer) un terzo livello di valutazione di tipo aggregato. Questa fase è volta a considerare unitariamente grandi insiemi di segnalazioni caratterizzate dalla molteplicità di operazioni di ridotto importo, dalla numerosità dei soggetti interessati e dalla dispersione geografica, per far emergere connessioni e scenari significativi anche dove le operazioni, prese singolarmente, appaiono poco significative.

#### Analisi aggregata

Nel corso del 2021 sono proseguite le analisi aggregate (“terzo livello”) finalizzate a identificare i contesti rilevanti da sottoporre a ulteriori approfondimenti, quali ad esempio quelli riferiti a *network* criminali. In tale ambito, oltre all'analisi per indicatori, è ormai inclusa nello strumentario degli analisti la *social network analysis* (SNA). Fra i miglioramenti nell'utilizzo di questo strumento, sul piano metodologico è stato perfezionato il processo di selezione delle reti più rilevanti secondo un approccio *risk-based*. Tramite indicatori quantitativi riferiti alla complessità della rete (con l'utilizzo di metriche dedicate, quali densità e *closeness*) e alla sua rilevanza finanziaria e/o investigativa, sono state selezionate circa venti reti valutate come meritevoli di approfondimento. Le relative analisi, attualmente in corso, saranno completate per la fine del 2022.

#### Carte di pagamento

Il settore delle carte di pagamento si conferma quello più idoneo a essere analizzato tramite l'analisi di rete, in quanto caratterizzato da elevata frammentazione delle operazioni, anche a causa dei limiti operativi di utilizzo che favoriscono meccanismi di frazionamento su più carte e soggetti. Le segnalazioni che descrivono questi flussi si presentano tipicamente con un numero elevato di soggetti e di rapporti (nell'ordine di centinaia), che quasi sempre si ricollegano, mediante altrettanto numerosi raccordi, ad altre segnalazioni. In un tale contesto, le analisi di rete permettono di rilevare i soggetti più interessanti e i relativi ruoli svolti all'interno della rete, risultato difficilmente raggiungibile tramite l'analisi di singole segnalazioni, operativamente troppo parcellizzate.

Nel corso del 2021 è stata anche effettuata un'analisi aggregata delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da IMEL e concernenti i conti di pagamento sui quali è stato erogato il Reddito di cittadinanza. Le analisi hanno consentito di individuare organizzazioni composte da più soggetti che verosimilmente percepiscono in maniera indebita il sussidio

e monetizzano le somme aggirando i relativi limiti di legge (cfr. il paragrafo: *Corruzione e fattispecie di abuso di fondi pubblici* nel capitolo 3).

## 2.5. I provvedimenti di sospensione

La UIF – anche su richiesta del NSPV, della DIA, dell’Autorità giudiziaria e di FIU estere – può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi, a condizione che ciò non rechi pregiudizio alle indagini. Il processo di valutazione a fini sospensivi viene generalmente avviato autonomamente sulla base di segnalazioni ricevute che evidenziano rilevanti profili di sospetto riferiti a operazioni non ancora eseguite o sulla base di preliminari comunicazioni spontanee da parte di intermediari che anticipano il contenuto di segnalazioni di operazioni sospette.

Si tratta di un potere incisivo, particolarmente efficace per ritardare, per un limitato arco temporale, l’esecuzione di operazioni sospette in funzione di successivi provvedimenti cautelari dell’AG.

Nel 2021 sono state avviate 227 istruttorie amministrative in tema di sospensione di operazioni sospette, per un valore delle operazioni esaminate che sfiora i 99 milioni di euro (-26,3% e -43,6%, rispettivamente). Attraverso il monitoraggio giornaliero delle segnalazioni a elevato rischio inerenti operazioni non eseguite, sono state avviate 67 istruttorie d’ufficio, dato sostanzialmente in linea con l’anno precedente, che conferma il consolidamento di un approccio proattivo in materia di sospensioni da parte dell’Unità.

A fronte delle 227 informative esaminate ai fini di sospensione, in 30 casi è stato adottato un provvedimento da parte dell’Unità, per un importo totale di circa 18 milioni di euro (13 milioni di euro nel 2020), con un aumento dell’incidenza dei provvedimenti di sospensione adottati in termini di numero (da 12,1% nel 2020 a 13,2% nel 2021) e soprattutto di valore (da 7,6% a 18,2%; *Tavola 2.3*). Circa un terzo dei provvedimenti sono scaturiti da istruttorie avviate di iniziativa dalla UIF, con un più elevato tasso di esiti positivi rispetto a quelle avviate su impulso dei segnalanti (14,9% contro 12,5%).

*Tavola 2.3*

	Sospensioni				
	2017	2018	2019	2020	2021
Numero di provvedimenti	38	47	43	37	30
Valore totale delle operazioni sospese ( <i>milioni di euro</i> )	66,4	38,8	11,4	13,0	18,0

In linea con gli anni precedenti, alle società assicurative è ascrivibile la quota maggiore di informative di sospensione esaminate dall’Unità nel 2021 (pari a 178, corrispondenti a circa il 78% del totale). Con 38 informative esaminate, quelle su operazioni di natura bancaria si attestano al 17% del totale. Analogamente agli anni passati, la composizione dei segnalanti si è riflessa nella tipologia di operazioni oggetto di istruttoria, rappresentata per la maggior parte dei casi esaminati da riscatti o liquidazioni a scadenza di polizze riconducibili a soggetti interessati da indagini, anche contigui ad ambienti della criminalità organizzata.

Alcuni casi esaminati sono risultati caratterizzati da un’elevata complessità operativa e finanziaria.

*Nel corso del 2021, nell'ambito di due istruttorie di sospensione, la UIF ha emesso due provvedimenti aventi a oggetto altrettanti rapporti bancari riconducibili a soggetti italiani, tra loro legati da rapporti di parentela, che stavano cercando di trasferire somme su un exchange estero di valute virtuali. Ai provvedimenti di sospensione ha fatto seguito un decreto di sequestro d'urgenza da parte della magistratura, che sottende l'efficace integrazione della ricostruzione finanziaria condotta in sede di istruttoria con le evidenze investigative sui soggetti, risultati già coinvolti in un'indagine per bancarotta fraudolenta.*

*Nell'ambito delle istruttorie a fini sospensivi relative a operazioni connesse al Covid-19, è pervenuta alla UIF un'istanza relativa all'esecuzione di alcuni bonifici eseguiti a valere su un conto corrente intestato a una società che aveva beneficiato, pochi giorni prima, di un ingente finanziamento garantito dal Fondo Centrale di Garanzia per le PMI. La società era stata oggetto di una richiesta di collaborazione alla UIF ex art. 12 del D.lgs. 231/2007 e pertanto l'informativa è stata portata anche all'attenzione dell'Autorità giudiziaria che ha manifestato interesse all'adozione di un provvedimento di sospensione, al quale ha fatto poi seguito il decreto di sequestro preventivo.*

## 2.6. Flussi informativi sull'interesse investigativo

La UIF riceve dagli Organi investigativi un flusso di ritorno sull'interesse delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse. Si tratta di una comunicazione che riguarda l'esito complessivo degli approfondimenti investigativi svolti sulla base delle segnalazioni e delle analisi finanziarie trasmesse dalla UIF.

Le segnalazioni di operazioni sospette e le relative analisi sono inoltrate agli Organi investigativi, che a cadenza regolare restituiscono alla UIF un riscontro circa l'interesse investigativo correlato alle segnalazioni trasmesse. Tale feedback è particolarmente utile per la UIF perché offre una valutazione sull'efficacia dell'attività di analisi e supporta le decisioni sul trattamento di segnalazioni successive con operatività simili o con collegamenti soggettivi con flussi segnaletici pregressi.

All'inizio di marzo 2022 la Guardia di Finanza aveva inviato circa 45.000 feedback positivi sulle SOS trasmesse agli OO.II. nel biennio 2020-21. L'interesse si è concentrato per l'86,8% su segnalazioni classificate a rischio alto e medio-alto, mentre solo il 2,0% ha riguardato segnalazioni valutate a rischio basso e medio-basso. Circa 4.500 SOS hanno ricevuto un feedback positivo dalla DIA, concentrato per il 92,6% su segnalazioni con rating alto o medio-alto.

### 3. AREE DI RISCHIO E TIPOLOGIE

L'analisi operativa svolta dalla UIF sulle segnalazioni di operazioni sospette consente l'individuazione di tipologie caratterizzate da elementi ricorrenti e rilevanti per la valutazione dei rischi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In tal modo la UIF è in grado di classificare le segnalazioni e di diffondere indicazioni aggiornate per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati.

#### 3.1. I riflessi della pandemia

Il protrarsi dell'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19 ha comportato, anche per il 2021, un rilevante impatto sulla collaborazione attiva, che si è tradotta nell'incremento all'Unità di numerose segnalazioni di operazioni sospette relative a contesti di rischio connessi alla pandemia. Complessivamente, sono state analizzate e trasmesse agli Organi investigativi 5.365 segnalazioni della specie, contro le 2.197 dell'anno precedente. Il notevole incremento (oltre il 140%), da un lato sconta la sostanziale assenza di effetti della pandemia nei primi mesi del 2020, dall'altro è sintomatico di una progressiva presa di coscienza, da parte dei soggetti obbligati, dei rischi che le condotte illecite associabili al contesto emergenziale andavano ponendo per l'integrità del sistema economico e della conseguente necessità di contrastarle in modo efficace sul piano preventivo. Un richiamo in tal senso è contenuto nella *Comunicazione UIF* del 16 aprile 2020.

Nel primo biennio dall'avvento della pandemia le operazioni segnalate a essa riconducibili hanno raggiunto l'importo complessivo di 13,4 miliardi di euro (8 miliardi nel 2020 e 5,4 miliardi nel 2021), quelle effettivamente eseguite hanno sfiorato i 7 miliardi. La quasi totalità del flusso segnalativo, che ha interessato tutte le regioni italiane, è ascrivibile al contributo del comparto bancario (95,3%).

A livello fenomenologico, nel 2021 si è assistito al ridimensionamento di alcune fattispecie anomale e alla crescita di altre, in parallelo con l'evoluzione del quadro epidemiologico e la conseguente adozione di misure di contenimento sanitario e di sostegno economico. Ne è risultata una sostanziale redistribuzione dei fenomeni già rilevati nel 2020: a un progressivo calo dell'operatività anomala in contanti spesso indotta dall'incertezza del lockdown e più in generale dai timori legati alla congiuntura, si è riscontrato l'aumento delle fattispecie relative all'abuso dei finanziamenti garantiti dallo Stato e delle altre forme di agevolazione finanziaria alle imprese previste dalla normativa emergenziale. Una graduale riduzione ha riguardato anche le anomalie connesse all'approvvigionamento di materiale sanitario e DPI, a fronte di una repentina affermazione, quale casistica ricorrente, delle condotte fraudolente attuate nell'ambito della cessione dei crediti di imposta di cui alla predetta normativa (cfr. il paragrafo: *Evasione fiscale*).

Finanziamenti con garanzia pubblica

Nell'ambito delle tipologie in espansione, l'operatività anomala connessa ai finanziamenti garantiti dallo Stato e alle altre misure di sostegno alla liquidità delle imprese si è caratterizzata per una sostanziale polarizzazione dei sospetti verso due principali fattispecie, discriminate in base al diverso stadio del processo di erogazione dei fondi: i comportamenti opportunistici o fraudolenti ravvisati in fase di richiesta, riconducibili per lo più alla mancanza dei requisiti stabiliti *ex lege* per l'accesso ai sussidi, e le diverse manifestazioni di utilizzo incongruo di questi ultimi, avuto riguardo soprattutto ai vincoli di destinazione (ove previsti) ovvero alle finalità di impiego dichiarate dai beneficiari. Tale dicotomia di casistiche, peraltro, ha richiesto la messa a punto di un apposito criterio di classificazione interna, ulteriore rispetto a quelli già approntati all'indomani della comparsa della pandemia, per garantire una

più efficace attività di analisi dei rispettivi contesti (cfr. il paragrafo: *Il processo di analisi* nel capitolo 2).

Nella prima fattispecie, le perplessità dei segnalanti in ordine al profilo soggettivo dei richiedenti, alle informazioni fornite da questi ultimi circa il possesso dei predetti requisiti, alla dichiarata destinazione dei fondi e/o alla concreta realizzabilità dei progetti di utilizzo degli stessi, hanno in molti casi motivato il rigetto della richiesta ovvero la revoca dell'agevolazione inizialmente concessa.

*Tra le casistiche riscontrate, peculiare per l'articolazione dell'operatività posta in essere è quella di una società beneficiaria di plurimi finanziamenti assistiti da garanzia pubblica, per un importo complessivo ingente. Tramite una serie di compravendite di quote societarie, perfezionate mediante l'interposizione di una fiduciaria, la società è riuscita a eludere il vincolo normativamente previsto per l'accesso a detti finanziamenti, consistente nell'impegno a non approvare la distribuzione dei dividendi o il riacquisto di azioni da parte dell'impresa richiedente ovvero di ogni altra entità appartenente al medesimo gruppo o soggetta alla relativa direzione e coordinamento. Gli approfondimenti condotti hanno evidenziato la definizione di un prezzo di cessione in apparenza troppo elevato rispetto ai fondamentali dell'impresa ceduta, la coincidenza dei titolari effettivi della società cessionaria con quelli delle società cedenti e uno spostamento di risorse finanziarie tra dette entità idoneo a dissimulare la distribuzione di dividendi o il riacquisto di azioni, in spregio alla richiamata normativa.*

Le modalità di utilizzo dei fondi finanziari non differiscono da quelle che hanno caratterizzato i sospetti all'indomani dell'introduzione delle misure (prelievi di contante, trasferimenti variamente giustificati a favore di persone fisiche e giuridiche, sostenimento di spese voluttuarie, investimenti mobiliari e immobiliari, ecc.). Per tali tipologie operative, inoltre, il fisiologico ampliamento della fase di monitoraggio ha consentito ai segnalanti di individuare più robusti elementi a supporto dei sospetti di sviamento dei fondi accreditati, come la sopraggiunta morosità e l'irreperibilità dei beneficiari, con conseguente passaggio a sofferenza delle posizioni e richiesta di escussione della garanzia statale. In tale ultima circostanza, considerato l'effettivo esborso di risorse pubbliche, assume rilevanza ancora maggiore la ricostruzione delle modalità di impiego dei finanziamenti a beneficio dei successivi sviluppi investigativi, laddove l'inadempimento dei soggetti prenditori non fosse imputabile alla gestione ordinaria dell'impresa ma a condotte distrattive.

Alcune segnalazioni hanno riguardato fittizie operazioni di aumento di capitale sociale a pagamento, meramente funzionali a beneficiare dell'acquisto da parte dello Stato di obbligazioni o altri titoli di debito emessi dalle imprese richiedenti, a sostegno della relativa patrimonializzazione. L'elevata attrattiva dello strumento, per avvalersi del quale l'aumento di capitale costituisce un requisito tassativo, ha indotto talune società al suo utilizzo mediante il ricorso a molteplici artifici.

*In un caso emblematico, la ricostruzione a ritroso dei flussi finanziari ha permesso di acclarare come l'aumento di capitale fosse stato sottoscritto fiduciarmente da una persona fisica ma versato, di fatto, da una società terza, con la liquidità proveniente dalla stessa società beneficiaria dell'agevolazione a titolo di regolamento di fatture commerciali (ritenute anomale per importi, tempistica e contenuto) e non configurando, pertanto, un reale afflusso di risorse finanziarie per la liberazione del nuovo capitale. In un altro caso, dall'analisi condotta è emerso che la totalità dei fondi pervenuti dai sottoscrittori è stata prontamente restituita a questi ultimi mediante plurime disposizioni di segno opposto (eseguite sfruttando i limiti di operatività poco stringenti delle procedure di internet banking dell'intermediario), permanendo in giacenza sui rapporti della società solo per il tempo strettamente necessario a conferire apparente legittimazione all'aumento di capitale, garantendo in tal modo l'accesso al beneficio del co-investimento statale.*

Sulla scorta delle evidenze dell'attività di analisi è stata pubblicata, nel marzo 2022, un'edizione speciale dei *Quaderni dell'antiriciclaggio*, mirata a compendiare alcune delle principali fattispecie riscontrate dall'inizio della pandemia relativamente alle operatività sospette a essa associate.

**PNRR**

Nel 2021 è stato approvato il PNRR, strumento di impulso alla ripresa economica concepito nell'ambito del programma Next Generation EU (NGEU) e di un quadro più

ampio di fonti di finanziamento comunitarie. Il piano, che prevede una serie di investimenti e riforme a proiezione pluriennale da compiersi nel rigoroso rispetto di parametri prestabiliti (per tempistiche, obiettivi e modalità di attuazione), potrebbe costituire anche un'occasione di sfruttamento da parte delle organizzazioni criminali. In linea generale, esso appare vulnerabile a potenziali condotte di sviamento degli ingenti fondi stanziati, soprattutto in assenza di un adeguato equilibrio tra le esigenze di speditezza e snellimento delle procedure attuative e il potenziamento dei presidi di prevenzione.

Con la *Comunicazione* dell'11 aprile 2022 l'Unità ha sensibilizzato gli uffici della Pubblica amministrazione in primo luogo e gli altri soggetti obbligati variamente coinvolti nell'attivazione delle misure e degli interventi di cui al PNRR, per favorirne l'apporto in termini di collaborazione attiva antiriciclaggio (cfr. il paragrafo: *Il quadro normativo* nel capitolo 9).

L'operatività segnalata relativamente a tale ambito di rischio ha riguardato per lo più richieste di finanziamenti a tasso agevolato (molte delle quali in pendenza di istruttoria) per il sostenimento di spese relative ai programmi finanziati dal fondo per la ripresa nell'ambito delle diverse missioni previste dal PNRR. I motivi di sospetto riscontrati più frequentemente sono ascrivibili, sul piano oggettivo, a talune circostanze anomale verificatesi poco prima della richiesta dei finanziamenti (come il cambiamento di proprietà/amministrazione e/o l'aumento significativo del fatturato) nonché all'apparente inadeguatezza dell'assetto economico-patrimoniale delle entità richiedenti. Con riguardo all'aspetto soggettivo, invece, rilevano le notizie pregiudizievoli e i precedenti penali a carico degli esponenti delle medesime entità, l'assenza in capo a questi ultimi di comprovata esperienza manageriale/imprenditoriale e, in generale, l'impossibilità di reperire, anche da fonti aperte qualificate, ulteriori informazioni funzionali all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica.

### 3.2. Evasione fiscale

Le segnalazioni classificabili nell'area di rischio relativa a possibili illeciti fiscali continuano a ricoprire un ruolo di primo piano nell'ambito della collaborazione attiva. Sul fronte dei numeri, l'aumento in termini assoluti (1.655 unità) è stato accompagnato da una lieve flessione percentuale dovuta alla marcata espansione del flusso segnaletico complessivo, che ne ha determinato un minore peso relativo sul totale (16,8% rispetto al 19,1% del 2020). Anche sul piano operativo, le evidenze rispecchiano una certa persistenza delle fattispecie, con un nocciolo duro rappresentato dalle frodi nelle fatturazioni (che da sole incidono per oltre il 25%), ma non mancano condotte inedite o meccanismi di complicazione che si innestano all'interno di modelli consolidati e tipizzati dall'Unità nel corso degli anni con appositi indicatori e schemi di anomalia.

L'avvento della pandemia, peraltro, ha ulteriormente confermato come le violazioni della normativa fiscale siano realizzabili con svariate forme tecniche, in un contesto dove le misure adottate per arrestare l'indebolimento del tessuto economico hanno reso ancora più complessa l'azione di prevenzione dell'amministrazione finanziaria.

#### Le anomale cessioni di crediti di imposta

L'entrata in vigore, nel maggio 2020, della normativa che disciplina la cessione dei crediti di imposta a terzi in luogo dalla fruizione diretta delle detrazioni (cfr. il paragrafo: *Gli interventi legislativi* nel capitolo 9), ha fin da subito reso necessario focalizzare l'attenzione sui potenziali utilizzi distorti di tale strumento, inducendo l'Unità, in un'ottica di

prevenzione dei nuovi rischi, ad allertare i soggetti obbligati sulla possibile futura ricorrenza del fenomeno, per favorirne la tempestiva riconoscibilità ai fini segnalatici (cfr. la *Comunicazione UIF* dell'11 febbraio 2021).

Le riflessioni e gli studi condotti sulla richiamata normativa, i molteplici approfondimenti finanziari dei contesti via via segnalati e le interlocuzioni con l'Amministrazione finanziaria e gli Organi investigativi hanno messo in luce diversi e rilevanti profili di rischio, amplificati dalla repentina crescita del mercato nel settore. Ne è un esempio la circolazione di crediti di imposta fittizi originati dal ricorso a false fatturazioni, in quanto meramente strumentali all'ottenimento di indebite percezioni tramite la relativa monetizzazione. Detta criticità assume potenziale rilevanza sistemica quando i falsi crediti vengono impiegati in operazioni di cartolarizzazione, immessi sul mercato attraverso l'emissione di *notes* e successivamente scambiati sul mercato secondario.

L'entità del fenomeno, pur considerato il peculiare regime di responsabilità previsto dal decreto Rilancio (che fa salvo il cessionario nel diritto a utilizzare il credito di imposta se sussiste la buona fede nell'acquisto), è in concreto favorita dalle modalità eterogenee con cui gli intermediari finanziari hanno calibrato il proprio sistema di presidi in questo ambito di attività, con riferimento in particolare all'acquisizione di informazioni e documentazione a supporto della richiesta di cessione dei crediti. Sotto questo profilo, appaiono meritevoli di attenzione anche le potenziali ricadute legali derivanti dall'utilizzo di crediti di imposta fittizi tramite la compensazione con altri debiti tributari, né vanno trascurati i possibili riflessi di natura prudenziale per gli intermediari cessionari, attesa l'entità delle poste attive generate dall'acquisto di tali crediti, la cui insussistenza potrebbe riverberarsi sui valori di bilancio. Il contesto si presta, altresì, all'infiltrazione delle organizzazioni criminali allorquando siano queste ultime, tramite soggetti affiliati o contigui, ad acquistare i crediti fiscali, sfruttando l'esigenza di liquidità delle imprese colpite dalla pandemia e prospettando loro il perfezionamento delle operazioni della specie a condizioni più vantaggiose rispetto a quelle mediamente offerte dal mercato. Tale ultimo rischio potrebbe astrattamente configurarsi anche nei confronti di società che non versano in situazioni di difficoltà finanziaria, come mera forma di controllo del territorio.

Nel 2021 le segnalazioni riguardanti l'anomala cessione di crediti di imposta sono state 459, il 62,3% delle quali pervenute nell'ultimo trimestre dell'anno. La maggior parte di esse sono state inoltrate da intermediari bancari, con una distribuzione fortemente concentrata su un solo istituto della categoria (63,0%), mentre il valore complessivo dell'operatività sospetta associabile ai contesti della specie supera ampiamente il miliardo di euro. Nel 21,4% dei casi, l'operatività segnalata è posta in essere nell'ambito di contesti potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata. Il feedback investigativo è risultato positivo nel 66,2% dei casi.

L'attenta osservazione dei peculiari tratti distintivi delle casistiche oggetto di segnalazione ha consentito di enucleare tre principali fattispecie in cui solitamente si estrinseca l'operatività anomala nei contesti in esame, a seconda del soggetto che interviene in qualità di cessionario dei crediti di imposta. Nella prima sono gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari a rivestire il ruolo di avente causa nella compravendita; la seconda fattispecie vede il coinvolgimento di un'entità commerciale appositamente costituita per svolgere in conto proprio l'attività di compravendita di crediti fiscali (ponendosi come controparte diretta nello scambio) ovvero di intermediazione in tale attività; la terza, infine, interessa operatori privati di rilevanza nazionale (anche a parziale partecipazione pubblica). In questi ultimi due casi si tratta di soggetti non tenuti agli obblighi normativi e di vigilanza previsti per gli intermediari finanziari.

Le anomalie più ricorrenti riguardano l'incoerenza del profilo soggettivo e/o economico-finanziario del cedente rispetto all'importo del credito ceduto, nonché l'origine e la destinazione dei fondi trasferiti. In generale, si riscontrano: la stipula di plurimi contratti di cessione da parte delle medesime entità, talvolta costituite a ridosso dell'operazione; l'utilizzo anomalo degli incassi da cessione tramite tipiche operazioni distrattive, anche in contropartita con l'estero (prelievi di contante, trasferimenti a favore dei soci o ricariche di carte prepagate finalizzate alla successiva monetizzazione, acquisto di oro da investimento e valute virtuali); molteplici cessioni avvenute in sequenza temporale molto ravvicinata e con un prezzo delle cessioni intermedie sensibilmente inferiore sia al valore nominale del credito che al prezzo della cessione finale all'intermediario finanziario<sup>12</sup>; l'interposizione, nell'ambito della catena delle cessioni, di soggetti collegati alle stesse entità cedenti; la presenza di reti di soggetti presumibilmente concepite con la finalità di aggirare i limiti di importo stabiliti dalle procedure interne dei segnalanti, sovente tramite il coinvolgimento di presunti procacciatori di affari; una pluralità di imprese che instaurano molteplici rapporti in successione presso il medesimo punto operativo, anche con il supporto di soggetti terzi che si qualificano come collaboratori (probabili prestanome); imprese cedenti/cessionarie i cui soci o amministratori presentano dubbio profilo reputazionale per precedenti penali di varia natura (connessi per lo più a reati fiscali o di criminalità organizzata) ovvero sono positivi agli incroci ex art. 8 del D.lgs. 231/2007.

Alla luce dei contesti segnalati e degli esiti dei relativi approfondimenti, l'Unità ha pubblicato una specifica *Comunicazione*, diffusa nell'aprile 2022, volta a richiamare l'attenzione dei soggetti obbligati sui rischi connessi ai possibili utilizzi illeciti della cessione di crediti di imposta collegati alla pandemia.

Nel corso del 2021 sono state approfondite alcune segnalazioni relative a tentativi di monetizzazione di crediti fiscali posti in essere sfruttando la disciplina prevista per le contribuzioni in favore degli enti bilaterali. **Enti bilaterali**

La fattispecie operativa si caratterizza per la presenza di imprese che, tramite modelli F24, versano somme di denaro a beneficio dei predetti enti portando il debito che ne deriverebbe in compensazione con i crediti di imposta vantati e richiedendo, in una fase successiva, il rimborso di tali versamenti in quanto erroneamente eseguiti. Questi ultimi sono generalmente di importo più elevato rispetto alla prassi e si concentrano in un ristretto arco temporale. Nella maggior parte dei casi, inoltre, la tipologia e/o l'origine dei crediti posti a compensazione non è apparsa coerente con le caratteristiche delle imprese titolari (in termini di capacità economica, consistenza patrimoniale, profilo soggettivo degli esponenti, ecc.) rendendone di conseguenza dubbia l'esistenza. Tale circostanza è avvalorata dal ricorso, da parte delle medesime imprese, agli stessi professionisti per la gestione dei propri adempimenti fiscali e/o contabili (tra cui l'apposizione dei richiesti visti di conformità).

Diverse anomalie sono state segnalate nell'ambito dei rimborsi Irpef erogati dall'Agenzia delle Entrate in seguito alla presentazione di modelli 730 senza sostituto di imposta, dalla cui disamina è emerso uno schema operativo contraddistinto da elementi comuni sul piano oggettivo e soggettivo. Ad avere formalmente diritto al rimborso sono quasi sempre soggetti a basso reddito il cui credito di imposta scaturisce dall'indicazione nella dichiarazione dei redditi di ritenute che sarebbero state applicate dal datore di lavoro *pro tempore* in misura maggiore rispetto all'imposta netta dovuta, con la conseguente richiesta, tramite la medesima dichiarazione, di recuperare gli importi trattenuti in eccedenza. Gli accrediti intercettati, peraltro, sono risultati di norma inferiori alla soglia oltre la quale l'Agenzia delle Entrate **Rimborsi Irpef**

<sup>12</sup> Per i riferimenti normativi sul tema cfr. il capitolo 9: *Il quadro normativo*.

effettua automaticamente i controlli preventivi sui rimborsi da erogare, nonché eseguiti a favore di rapporti intestati a soggetti diversi dagli effettivi titolari dei rimborsi e senza apparenti legami con questi ultimi, con successivo impiego della provvista mediante trasferimenti verso ulteriori persone fisiche terze.

**Elusione fiscale** Alcuni approfondimenti, infine, hanno fatto registrare interesse investigativo e successiva acquisizione nell'ambito di procedimento penale con riferimento a fattispecie di potenziale elusione della normativa fiscale.

*È il caso di una società immobiliare in liquidazione, ammessa a partecipare a un Gruppo Europeo di Interesse Economico (GEIE) preesistente. A fronte di tale ingresso, la società ha conferito al patrimonio del GEIE gli immobili di cui era proprietaria – iscritti in bilancio per un valore ingente – e subito dopo ha trasferito a titolo oneroso la quota appena acquisita alle altre partecipanti. Per effetto di queste operazioni, gli immobili conferiti sono stati definitivamente acquisiti nel patrimonio del GEIE, mentre la compagine iniziale del medesimo è rimasta invariata, producendo l'effetto finale di trasferire gli asset al GEIE a fronte di un corrispettivo formalmente configurato come prezzo di cessione della quota di partecipazione. Tale modus operandi ha consentito di fruire del regime fiscale di vantaggio di cui beneficiano gli atti propri del GEIE ex D.P.R. 131/1986 ai fini delle imposte indirette (stabilite in misura fissa e non percentuale sul valore dei beni trasferiti), determinando il conseguimento di un notevole risparmio di imposta.*

### 3.3. Corruzione e fattispecie di abuso di fondi pubblici

L'emergenza sanitaria da Covid-19 ha mostrato come i meccanismi di allocazione delle risorse, in assenza di adeguate misure di prevenzione, si prestino con più facilità a essere alterati da condotte illecite di singoli e organizzazioni, allettati dalla prospettiva di cospicui guadagni. Esempi rilevanti, anche alla luce delle recenti evidenze investigative e giudiziarie, sono il dirottamento dei fondi destinati alla fornitura o prestazione di beni e servizi pubblici essenziali ovvero all'attuazione delle misure di sostegno all'economia, nonché gli episodi corruttivi intervenuti a vari livelli, tutti fenomeni che esprimono un'alta vulnerabilità del settore pubblico alle minacce indotte dalla pandemia.

Il 2021 ha rappresentato, sotto tale aspetto, un potenziale punto di svolta: per il primo anno, infatti, le comunicazioni trasmesse dalla Pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 231/2007 hanno superato la soglia delle 100 unità, raggiungendo quota 128. Pur trattandosi di numeri esigui in raffronto al flusso complessivo delle segnalazioni di operazioni sospette, la relativa percentuale di variazione rispetto al 2020 (+172,3%), molto elevata, segnala auspicabilmente una più efficace attivazione delle procedure all'uopo dedicate all'interno dei pubblici uffici (cfr. il paragrafo: *I flussi segnalatici* nel capitolo 1).

Peraltro, l'enfasi che l'emergenza sanitaria ha inevitabilmente posto sulla corruzione e l'abuso di risorse finanziarie pubbliche impone di considerare tali fenomeni al netto di quelli direttamente ascrivibili alla pandemia, esercizio in esito al quale resta comunque forte la componente di fondo che ha caratterizzato il flusso segnalatico negli ultimi anni.

**Enti pubblici territoriali** Puntuale conferma, ad esempio, trovano le condotte corruttive rilevate in ambito locale, che vedono il coinvolgimento di esponenti politici o soggetti variamente implicati nell'iter amministrativo funzionale al rilascio di autorizzazioni/concessioni, le cui manifestazioni finanziarie, ove presenti, non risultano di immediata e agevole ricostruzione. Il fulcro di tale opacità operativa risiede nel consueto ricorso all'intermediazione di entità terze – persone fisiche e giuridiche – nei rapporti tra corruttori e corrotti, pur non mancando situazioni in cui le vicendevoli corresponsioni tra questi ultimi avvengono direttamente e in maniera tracciata.

Un peculiare caso della specie ha riguardato un'espropriazione per pubblica utilità da parte di un ente territoriale, in seguito alla quale sono stati rilevati anomali legami finanziari

tra il soggetto espropriato, beneficiario di un ingente indennizzo, e un componente *pro tempore* dell'organo esecutivo del predetto ente.

*Dall'attività di analisi è emerso che parte dei fondi ottenuti a titolo di ristoro sono stati utilizzati dal soggetto espropriato per effettuare dei trasferimenti a favore di una fondazione presieduta dal citato esponente politico locale a titolo di mera liberalità, nonché a beneficio di un familiare di quest'ultimo per una presunta compravendita immobiliare di cui non si è avuto alcun riscontro. Ulteriori dazioni di denaro, vagamente giustificate, sono state eseguite dal medesimo soggetto espropriato a favore del professionista presso cui è stato redatto il preliminare della suddetta compravendita. Tali evidenze hanno rafforzato i sospetti, già affiorati da una preliminare disamina del contesto, che le elargizioni in questione costituiscano, da un lato, la retrocessione di parte dell'indennizzo ricevuto in seguito al provvedimento ablatorio, alla cui adozione ha contribuito l'esponente politico, e dall'altro, il compenso per la costituzione di un titolo fittizio atto a motivare i trasferimenti intervenuti.*

Diffuse pratiche corruttive si sono riscontrate anche nell'ambito dell'attuazione dei Piani Esecutivi Convenzionati (PEC), noti strumenti urbanistici di iniziativa privata che consentono ai cittadini lo sfruttamento di porzioni del territorio comunale in conformità ai Piani Regolatori Generali e alle relative norme tecniche di attuazione. In tale ambito, le compravendite immobiliari funzionali all'esecuzione degli interventi sono state perfezionate per il tramite di società interposte di proprietà dei soggetti che, in qualità di titolari di cariche politiche/elettive all'interno delle amministrazioni comunali interessate, hanno autorizzato l'attuazione dei piani in palese conflitto di interessi: tale circostanza, unitamente alla riconducibilità ai medesimi soggetti di parte delle aree coinvolte nelle opere di urbanizzazione, ha comportato plurimi passaggi di proprietà a prezzi concertati e tali da generare apparenti plusvalenze da retrocedere ai soggetti proponenti i PEC – tramite società costituite *ad hoc* poco prima dell'operazione – concretizzando uno scambio di reciproche utilità.

### **L'analisi delle SOS riferite alla percezione del Reddito di cittadinanza**

Nel corso del 2021 è stata effettuata un'analisi aggregata delle segnalazioni di operazioni sospette inoltrate da IMEL che vedono coinvolti percettori di Reddito di cittadinanza ex DL 4/2019<sup>13</sup>, al fine di individuare possibili anomalie nella percezione del sussidio e di identificare eventuali sistemi volti alla sua indebita monetizzazione, con particolare attenzione a quelli posti in essere in forma organizzata da più soggetti.

L'analisi, condotta sulle segnalazioni ricevute dall'Unità tra il 2019 e il 2021, ha evidenziato due possibili profili operativi, a volte sovrapponibili, che non di rado vedono il coinvolgimento di individui della stessa nazionalità verosimilmente coordinati tra loro nella definizione e successiva implementazione delle condotte fraudolente.

Con riguardo alla prima fattispecie, le segnalazioni descrivono un'operatività nella quale un soggetto riceve trasferimenti da numerosi percettori del Reddito di cittadinanza, a volte della sua stessa nazionalità, con causali che fanno riferimento al pagamento dell'affitto. Nonostante quest'ultimo rientri tra gli utilizzi consentiti con il Reddito di cittadinanza, l'operatività segnalata pare finalizzata a dare una veste lecita all'eventuale distrazione delle somme erogate, in virtù: a) della possibile indebita percezione del sussidio da parte di alcuni beneficiari, in relazione agli elementi emersi dall'analisi del loro profilo soggettivo; b) dell'assenza di circostanze da cui si possa evincere l'effettiva sussistenza di un contratto di affitto in capo alle controparti; c) dei prelievi in contante effettuati dai presunti locatori nell'arco di pochi giorni dai trasferimenti in entrata; d) della concentrazione della residenza di molti percipienti il sussidio presso il medesimo indirizzo.

In un secondo gruppo di segnalazioni, diversi percettori del Reddito di cittadinanza

<sup>13</sup> Convertito con modificazioni dalla L. 26/2019.

utilizzano le somme ricevute mediante pagamenti POS di ammontare apparentemente spropositato rispetto al valore di mercato dei beni e servizi generalmente venduti da alcuni esercenti (ad esempio tabaccherie e internet point). Non di rado, si è potuto osservare come alcuni dei soggetti si recassero presso gli stessi esercenti per il perfezionamento degli acquisti. Tali circostanze, unitamente alla possibile percezione indebita del sussidio, hanno permesso di ipotizzare come l'operatività possa essere volta alla monetizzazione del beneficio economico con la compiacenza degli stessi esercenti, aggirando i limiti al prelievo del contante con la Carta Reddito di cittadinanza, ovvero sottendere un utilizzo delle somme per spese non consentite quali, ad esempio, i servizi di trasferimento di denaro e/o i giochi che prevedono vincite di denaro o altre utilità.

Entrambe le fattispecie, suffragate da esiti investigativi e giudiziari, delineano un quadro in cui i diversi soggetti coinvolti abusano di operazioni astrattamente in linea con la fruizione della misura di sostegno, aggirando i limiti di legge imposti dalle norme che disciplinano il sussidio.

### 3.4. Criminalità organizzata

Nel 2021, i dati sulle segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente riconducibili a contesti di criminalità organizzata non hanno subito sostanziali variazioni rispetto all'anno precedente. Con un'incidenza sul flusso segnaletico complessivo di poco superiore al 16%, si conferma la capacità della UIF di ricondurre – in esito ai diversi processi di analisi – le operatività segnalate all'area di rischio in esame, al cui miglioramento hanno contribuito sia lo scambio informativo sistematico con la DNA ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 231/2007, sia le molteplici iniziative di censimento interne volte a incrementare il patrimonio informativo dell'Unità, quali, da ultimo, la mappatura sperimentale delle imprese operanti in Italia potenzialmente connesse a contesti di criminalità organizzata<sup>14</sup>.

A fronte di una lieve flessione delle analisi di secondo livello, che si attestano al 7,4% delle segnalazioni della specie, è aumentata la percentuale dei feedback positivi sul totale delle stesse da parte degli Organi investigativi (26,5%), mentre sul piano territoriale i contributi alla collaborazione attiva delineano una distribuzione regionale quasi coincidente con quella dello scorso anno.

#### Operatività

Sotto l'aspetto finanziario, le operatività segnalate si caratterizzano per la presenza di molteplici aree di sovrapposizione – in taluni casi manifeste, in altri latenti – tra le fattispecie di natura fiscale, corruttiva e appropriativa ovvero rappresentative di qualsivoglia ulteriore modello di riciclaggio di fondi di provenienza illecita, circostanza che conferma la trasversalità di azione delle consorterie. Parimenti, le operazioni segnalate e le analisi dell'Unità sono allineate con le risultanze degli anni precedenti relativamente al ricorso, da parte delle organizzazioni di stampo mafioso, a forme tecniche, strutture imprenditoriali e istituti giuridici comuni a qualsiasi tipo di contesto criminale, evidenziando una sostanziale impossibilità di associare, al riciclaggio realizzato per conto dei clan, modalità operative proprie, specifiche e riconoscibili. L'infiltrazione criminale nel tessuto economico, infatti, comporta modalità operative che sono ordinariamente ascrivibili ai settori di appartenenza, apparendo di per sé lecite e, pertanto, non suscettibili di palesare anomalie o generare sospetti: all'interno della cosiddetta area grigia, dunque, i profitti illeciti delle attività criminali e quelli delle attività imprenditoriali svolte in maniera lecita si fondono in modo puntuale, rendendone difficile l'individuazione.

<sup>14</sup> Cfr. il *Rapporto annuale per il 2020*, p. 47.

Sul fronte tipologico, con peso relativo del 28,8% delle segnalazioni classificate nell'area di rischio criminalità organizzata, gli schemi operativi tipici dell'evasione fiscale continuano a rappresentare una componente di rilievo, idonea sia a riciclare fondi di provenienza illecita che a precostituirli per finalità corruttive: i flussi analizzati in tale ambito hanno sovente origine o destinazione estera, specie da e verso paesi nei quali è più diffusa la presenza delle consorterie mafiose nazionali, coerentemente con le rilevazioni di DIA e DNA.

Con l'avvento del Covid-19 le organizzazioni criminali hanno ricalibrato le proprie scelte strategiche per beneficiare delle nuove opportunità di guadagno, aspetto sul quale l'Unità ha posto un focus ai fini della collaborazione attiva con le Comunicazioni del 16 aprile 2020 e dell'11 febbraio 2021. Delle segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente riconducibili al crimine organizzato, il 5,2% è stato classificato come riferibile all'area di rischio connessa alla pandemia, registrando un feedback positivo da parte degli Organi investigativi nel 59,7% dei casi.

L'impatto del Covid-19...

Gli esiti degli approfondimenti condotti hanno evidenziato come l'interesse delle consorterie si sia spostato dal comparto della produzione/commercializzazione di prodotti sanitari e DPI verso la creazione o il controllo di società, con l'obiettivo di beneficiare dei finanziamenti previsti dalle misure emergenziali. Risultano emblematiche in tal senso alcune segnalazioni relative all'acquisizione di rami di azienda e di imprese attive nel settore del commercio al dettaglio di carburante e nella gestione delle connesse attività di ristorazione da parte di soggetti apparsi contigui alle cosche, nonché quelle concernenti acquisti di immobili in seguito alla rinuncia di terzi promissari acquirenti, perfezionati da società i cui titolari effettivi sono risultati in stretti legami con soggetti sottoposti a indagini per associazione mafiosa.

Anche con riferimento alle analisi condotte sui flussi finanziari connessi alla cessione di crediti d'imposta ai sensi del DL 34/2020 sono stati riscontrati potenziali collegamenti con la criminalità organizzata, circostanza che ha indotto l'Unità a classificare in tale area di rischio il 21,4% di segnalazioni della specie.

Alcune segnalazioni pervenute nel 2021, pur se astrattamente riconducibili a casistiche già note e incanalabili in percorsi di analisi abituali, hanno assunto una valenza peculiare per i profili di possibile connessione con le fattispecie anomale connesse al PNRR, mettendo in luce il rischio concreto di ingerenza da parte di soggetti contigui alla criminalità organizzata nella gestione di fondi comunitari al fine di ottenere indebiti contributi ovvero di riciclare proventi illeciti tramite il finanziamento di progetti di investimento.

...e del PNRR

*Un caso significativo riguarda una società finanziaria responsabile della gestione delle risorse derivanti da fondi comunitari, per il cui efficace adempimento ha subito modifiche statutarie e adeguamenti organizzativi che hanno previsto l'inclusione di figure manageriali esterne con il compito di dirigerne tutte le attività connesse. In tale contesto, tra i numerosi soggetti che si sono accreditati quali possibili gestori del portafoglio aziendale, è emerso un professionista presentatosi quale referente principale di una serie di presunti broker, manager di società di consulenza e imprenditori, che ha proposto alla società progetti di investimento per importi ingenti nonché avanzato richieste di erogazione di prestiti per conto di gruppi societari attivi nel comparto energetico. Gli investimenti proposti sono stati declinati in quanto ritenuti poco trasparenti, anche in relazione all'insistenza e all'atteggiamento poco collaborativo del professionista che ha fornito riscontri evasivi alle richieste di dettagli sulle forme dichiarate di impiego. Le ulteriori analisi condotte sul profilo soggettivo del professionista ne hanno evidenziato i legami con ambienti vicini alla criminalità organizzata, nonché la presenza di numerose interessenze societarie e collegamenti con soggetti coinvolti in indagini per truffa aggravata ai danni dello Stato e corruzione nell'ambito dell'assegnazione di fondi europei. Precedenti penali per truffa ai danni di intermediari finanziari sono emersi anche a carico degli imprenditori presentati dal professionista.*

### 3.5. Ulteriori casistiche

Nel corso del 2021 sono pervenute diverse segnalazioni di operazioni sospette relative a trasferimenti di fondi di ammontare rilevante disposti da società italiane verso la Cina, spesso con l'interposizione di imprese dell'Europa centro-orientale operanti in settori eterogenei e non coerenti con l'ambito di attività delle disponenti.

#### Flussi finanziari verso la Cina

Il fenomeno, già emerso in passato relativamente alla possibile sottofatturazione di merci tessili importate dalla Cina<sup>15</sup>, si è manifestato con modalità parzialmente inedite, estendendosi a settori commerciali differenti tra cui, principalmente, quello edile e del commercio/recupero di strutture metalliche. In linea generale, gli specifici connotati delle società italiane coinvolte (spesso neocostituite e con una struttura operativa e organizzativa minimale) nonché le peculiarità delle connesse movimentazioni finanziarie – ricostruite anche con l'ausilio delle omologhe autorità estere – hanno consentito di ricondurre gli schemi segnalati ai paradigmi operativi che, pur esternando un'apparente legittimazione commerciale, sono finalizzati al mero trasferimento di somme tra soggetti, in questo caso italiani e cinesi, per il regolamento di affari illeciti di varia natura.

Con riferimento al comparto edile, i fondi strumentali all'esecuzione delle disposizioni estere provengono dalla cessione a intermediari bancari domestici di crediti di imposta fittizi, maturati a seguito della presunta realizzazione di lavori edili e/o di efficientamento energetico nel quadro delle misure di sostegno all'economia varate nel contesto pandemico. Per quanto concerne il settore dei metalli, invece, la presenza di società cartiere e altre entità a vario titolo interposte nell'ambito della filiera nazionale ha comportato un progressivo allungamento della catena dei trasferimenti, rendendo più difficoltosa la ricostruzione dei flussi finanziari: le risultanze delle analisi condotte e le relative implicazioni, per lo più di carattere fiscale, sono state suffragate dagli esiti degli accertamenti investigativi, in taluni casi di ampia risonanza mediatica.

Tra gli intermediari finanziari utilizzati per il transito delle descritte movimentazioni si riscontrano con una certa ricorrenza IMEL di paesi nord-europei e altri istituti bancari esteri, alcuni dei quali titolari di conti di corrispondenza presso banche italiane, mentre sul piano soggettivo, le persone fisiche coinvolte non di rado sono note in quanto interessate da indagini penali ovvero risultano più volte segnalate all'Unità nell'ambito di contesti riferibili a possibili frodi fiscali a carattere transnazionale.

#### Cartolarizzazione di crediti

Resta alta l'attenzione dell'Unità sulle operazioni di finanza strutturata e le architetture finanziarie complesse che, seppur minoritarie rispetto ad altre fattispecie segnalate, richiedono analisi scrupolose in ragione della consueta rilevanza degli importi complessivi movimentati, della molteplicità degli interessi coinvolti e del conseguente profilo di rischio elevato.

Gli approfondimenti condotti nel 2021, anche con l'ausilio della collaborazione internazionale, hanno messo in luce condotte fraudolente attuate nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione di crediti, con grave pregiudizio degli investitori finali. A fondare i sospetti ha contribuito la rilevazione di plurime anomalie nell'utilizzo dei fondi apportati da investitori istituzionali italiani in qualità di principali sottoscrittori/acquirenti delle Asset Backed Securities: le somme ricevute dal veicolo, infatti, sono state impiegate per l'acquisto di pacchetti di crediti vantati da persone giuridiche estere (*originator*) nei confronti di diverse società, anch'esse con sede oltreconfine (debitori ceduti), tutte caratterizzate da una stretta connessione con l'*arranger* per via della presenza di esponenti societari comuni sia dal punto di vista proprietario che manageriale.

<sup>15</sup> Cfr. il *Rapporto annuale per il 2018*, p. 41, e il *Rapporto annuale per il 2020*, p. 105.

*In tale contesto, il processo di riscossione dei crediti è stato curato da un sub-servicer, pure collegato all'arranger sotto l'aspetto soggettivo, con modalità insolite e non idonee a garantire l'effettivo recupero dei crediti cartolarizzati, cosicché i debitori ceduti non hanno regolato, neppure in parte, le proprie esposizioni alla SPV. Di converso, la mancata riscossione dei crediti ha determinato un rimborso solo parziale dei titoli obbligazionari emessi dal veicolo, generando una considerevole perdita in capo agli investitori istituzionali che li avevano sottoscritti/acquistati e avvalorando la tesi di una possibile regia unitaria delle operazioni di securitisation nella loro interezza. A beneficiare, in ultima istanza, dei fondi investiti nelle notes sono state le stesse società estere che hanno formalmente generato i crediti ceduti (verosimilmente fittizi), riconducibili a un comune centro di interessi con l'arranger che aveva ideato e organizzato le cartolarizzazioni, il sub-servicer che avrebbe dovuto adempiere alla regolare riscossione dei crediti e i debitori ceduti che non hanno estinto le proprie obbligazioni.*

Si è riscontrato con una certa continuità l'inoltro di segnalazioni relative a presunte irregolarità negli adempimenti connessi agli appalti pubblici, specie in presenza di evidenti inosservanze delle disposizioni normative sulla tracciabilità dei pagamenti. In tale ambito, i legami incrociati tra le persone fisiche e giuridiche coinvolte e la configurazione dei flussi finanziari tra le medesime hanno aperto la strada a molteplici ipotesi di reato – tra cui, sovente, la corruzione e l'appropriazione indebita – a vantaggio della successiva attività investigativa.

Appalti pubblici

*Emblematico è il caso di un'impresa individuale il cui conto corrente ha registrato numerosi e insoliti prelievi di contante di importo complessivo ingente, nonché bonifici variamente giustificati a favore di diverse persone fisiche, tutte titolari di rapporti di lavoro dipendente presso una società per azioni di grandi dimensioni a parziale partecipazione pubblica, attiva in un settore strategico. Gli approfondimenti condotti per appurare l'origine dei fondi propedeutica a tali deflussi hanno individuato plurimi bonifici in entrata di matrice commerciale disposti da un numero ristretto di società, a loro volta beneficiarie di disposizioni provenienti dalla predetta società per azioni e recanti, nelle causali, l'informazione tracciante ex L. 136/2010 (CIG e CUP). Ad acuire i sospetti è stata la riconducibilità indiretta dell'impresa individuale al medesimo soggetto titolare di importanti cariche manageriali presso la medesima società per azioni.*

Diverse attività fraudolente hanno riguardato i conferimenti eseguiti in sede di costituzione di società e le operazioni straordinarie di aumento di capitale sociale, la cui liberazione è avvenuta con modalità apparse consuete e lineari *prima facie*, ma rivelatesi anomale e potenzialmente illecite a seguito degli approfondimenti condotti. Ne sono un esempio gli assegni circolari versati in sede di atto costitutivo, risultati contraffatti ovvero oggetto di riaccredito sui rapporti dei presunti sottoscrittori poco tempo dopo la stipula del rogito. Nell'ambito dei conferimenti in natura, le fattispecie segnalate si caratterizzano per l'iscrizione in bilancio di attività a valori notevolmente superiori a quelli effettivi, sulla base di perizie estimative infedeli eseguite da professionisti compiacenti. Questi ultimi, che in taluni casi risultano sprovvisti dei requisiti normativamente previsti per l'esercizio di tale attività, beneficiano in varie forme della retrocessione di parte delle somme indebitamente sottratte a creditori e investitori, quale compenso per l'illecita prestazione resa.

Creazione di capitale sociale fittizio

Il ventaglio di casistiche contempla annacquiamenti di capitale che si palesano secondo diversi livelli di intensità, fino a includere situazioni estreme in cui il patrimonio aziendale appare totalmente fittizio e strumentale al mero conseguimento di ingiusti profitti da parte dei soggetti responsabili del disegno criminoso. Un caso esemplare ha riguardato l'emissione di certificati azionari da parte di una società non quotata, per il perfezionamento della quale sono state eseguite, in stretta sequenza temporale, una serie di operazioni anomale, tutte oggetto di segnalazioni all'Unità.

*Costituita con un capitale esiguo e subito dopo oggetto di variazione di forma giuridica, la società ha iscritto nell'attivo di bilancio un credito di ammontare rilevante ceduto dalla controllante estera, controbilanciato dal lato delle fonti da un debito verso quest'ultima, dovuto al mancato regolamento a pronti della cessione. La successiva rinuncia del credito da parte della controllante e il relativo passaggio della posta a patrimonio netto hanno consentito alla società di deliberare un aumento di capitale gratuito e il collocamento delle azioni sul mercato tramite un consulente finanziario abilitato all'offerta fuori sede. Dalle ulteriori analisi è emerso che la documentazione di vendita dei titoli presentava*

*anomalie su svariati fronti (percentuali di rendimento garantite, peraltro elevate, clausole di esclusione dalle perdite con violazione del c.d. patto leonino, ecc.) e il credito inizialmente ceduto dalla controllante estera, che aveva innescato la catena di operazioni funzionali all'aumento di capitale, era presumibilmente fittizio in ragione della totale inconsistenza patrimoniale di tale società. Anche dal punto di vista finanziario si sono riscontrati utilizzi insoliti degli accrediti derivanti dalla cessione dei titoli azionari (in prevalenza a persone fisiche), costituiti da immediati trasferimenti all'estero a favore della stessa controllante con successiva monetizzazione della provvista in Italia o acquisti di beni di lusso.*

**Distrazione  
di fondi da società  
in crisi...**

Elevati livelli di sofisticazione finanziaria si sono riscontrati anche con riferimento a condotte potenzialmente distrattive ai danni di società in crisi. Le analisi in quest'ambito hanno preso le mosse da alcune segnalazioni di operazioni sospette che evidenziavano massicci interventi finanziari effettuati da primari player internazionali a beneficio di società italiane prossime all'insolvenza, con finalità di investimento per i primi e di risanamento per le seconde.

Le modalità di azione degli operatori esteri sono risultate diversificate (acquisti di beni immobili, sottoscrizione di *notes* emesse in seguito alla cartolarizzazione di crediti vantati dal sistema bancario, prestiti diretti, acquisti di strumenti finanziari partecipativi nell'ambito di accordi di ristrutturazione dei debiti, contratti transattivi su precedenti pretese creditorie, ecc.), ma in tutti i casi una parte rilevante dei fondi pervenuti alle società italiane sono stati impiegati per disporre trasferimenti – non giustificati dalle risultanze delle analisi – a favore dei titolari effettivi delle società stesse e di soggetti collegati a questi ultimi da relazioni d'affari di varia natura, in taluni casi già coinvolti in traversie giudiziarie su diversi fronti, che pertanto hanno agito a proprio vantaggio e a scapito delle società in crisi e dei relativi creditori.

**...e in liquidazione**

Attività distrattive hanno riguardato anche la fase di liquidazione di alcuni confidi minori ex art. 112 TUB, con potenziali ripercussioni negative sull'integrità del contesto economico e finanziario dei territori di insediamento. Illuminante per l'individuazione della fattispecie è stata la contemporanea trasmissione di segnalazioni di operazioni sospette da parte di diverse categorie di soggetti obbligati, ciascuno in grado di rappresentare una porzione più o meno ampia dell'articolata operatività complessiva, incarnando a pieno lo spirito della collaborazione attiva e rimarcando il valore aggiunto apportabile dall'Unità nel mettere a fattor comune operatività sospette formalmente non correlate.

*Perno dell'intero schema fraudolento è risultato essere un professionista che ricopriva la carica di liquidatore, resosi manifestamente portatore di un conflitto di interessi nell'espletamento delle attività connesse all'esercizio della carica. Nell'ambito della procedura liquidatoria, infatti, sono state perfezionate cessioni d'azienda a favore di società terze indirettamente partecipate dal professionista medesimo, peraltro a un prezzo esiguo rispetto al valore contabile degli asset ceduti, stabilito sulla base di una perizia fortemente contestata dall'organo di controllo dei confidi e giustificato impropriamente da una sostanziale compensazione tra il valore delle attività e quello degli impegni finanziari assunti in conseguenza delle garanzie prestate. La disamina dell'operatività ha altresì evidenziato ulteriori elementi di anomalia atti ad avvalorare la tesi distrattiva, come gli ingenti trasferimenti all'estero della liquidità acquisita, il comportamento omissivo e reticente del professionista a fornire giustificazioni adeguate alle transazioni finanziarie intervenute, la dubbia veridicità della documentazione all'uopo presentata e il trasferimento dei rischi legati alla gestione delle garanzie rilasciate a individui dal profilo soggettivo che appare non adeguato alla relativa gestione.*

**Trading online  
e truffe**

Sono proseguite anche nel 2021 le segnalazioni relative a truffe perpetrate ai danni di ignari investitori da società estere attive nel trading online, che hanno comportato un incremento degli scambi informativi con la Consob in merito alle piattaforme abusive non oscurate emerse dagli approfondimenti. Questi ultimi hanno talvolta consentito di unificare filoni operativi tra loro apparentemente disgiunti, grazie all'individuazione di connessioni tra le predette piattaforme, seppur non manifeste (stesso IBAN a fronte di diverse denominazioni delle società di gestione, medesimi professionisti a supporto delle attività di consulenza legale/fiscale, ecc.).

L'attività di analisi ha anche evidenziato profili di abusivismo finanziario ulteriori e diversificati rispetto a quelli già individuati in passato. È il caso, ad esempio, dell'offerta da

parte di società, prive delle prescritte autorizzazioni, di software di *robo-advisory* che esegue operazioni di trading direttamente per conto dei clienti, profilandoli tramite specifici algoritmi automatizzati e offrendo loro portafogli di investimento *ad hoc*; della fornitura di servizi finanziari eterogenei (*payment facilitation*, *digital asset banking*, amministrazione fiduciaria, deposito di criptovalute, ecc.), anche di natura riservata; di attività di call center e formazione, che sebbene pubblicizzate come ausiliarie rispetto alle funzioni *core* delle società di trading online autorizzate, contemplano contenuti propri dei servizi d'investimento.

L'approfondimento di alcune segnalazioni ha fatto emergere schemi fraudolenti, con potenziali dinamiche corruttive sottostanti, posti in essere ai danni di intermediari finanziari, nell'ambito dell'erogazione di prestiti personali nella forma tecnica della cessione del quinto.

Cessioni  
del quinto

*La fattispecie intercettata si è sviluppata intorno alla figura di un agente in attività finanziaria e di una rete di soggetti di cui lo stesso si è avvalso per il reclutamento dei clienti, portando alla conclusione di numerosi contratti di finanziamento con cessione del quinto, comprensivi della prevista assicurazione a copertura dei rischi di impiego e vita. A destare sospetto sono stati i molteplici sinistri vita ritenuti dalla compagnia assicuratrice statisticamente anomali e, in quanto tali, non rimborsabili, che hanno determinato, a carico degli istituti eroganti i prestiti, ingenti perdite per i crediti residui non riscossi. Dagli approfondimenti condotti sono emerse anomalie diffuse nella documentazione contrattuale (con la presenza di firme contraffatte di soggetti ignari), nei profili soggettivi ed economico-finanziari dei beneficiari dei prestiti (gravati da pregiudizievoli di vario tipo e plurime sofferenze bancarie), nonché nelle modalità di impiego dei fondi finanziati, oggetto di diffusi prelevamenti di contante. Questi ultimi, in particolare, hanno riguardato anche le ingenti provvigioni riconosciute all'agente dagli istituti eroganti, somme monetizzate a valle in modo stratificato su più rapporti bancari riconducibili ai soggetti della rete, tra cui persone fisiche, società di recente costituzione e imprese operanti in comparti non affini a quello finanziario, in precedenza di proprietà dell'agente medesimo.*

Sul fronte delle carte prepagate, alcuni approfondimenti condotti nel 2021 hanno messo in luce un'operatività anomala costituita da ripetuti pagamenti POS, a cifra tonda e per importi singoli rilevanti, eseguiti presso esercenti della grande distribuzione organizzata con fondi provenienti da frodi informatiche. In tale ambito è emersa una rete di soggetti, operanti presumibilmente come *money mule* o meri prestanome per conto di un medesimo centro di interessi, che utilizzano la provvista illecita per acquistare carte regalo brandizzate o buoni spesa caratterizzati da anonimità e trasferibilità, potendo essere utilizzati da chiunque ne sia portatore.

Carte prepagate

Con riferimento al comparto dei giochi e delle scommesse, è giunto a maturazione un importante esperimento metodologico concepito nel 2020 e finalizzato all'individuazione delle sale VLT (*Video Lottery Terminal*) più anomale, sulla base delle evidenze presenti negli archivi dell'Unità. Nell'ambito delle relative analisi, è emersa la presenza di alcuni soggetti, diversi dagli amministratori e dai preposti, che rivestono un ruolo peculiare, per quanto non strettamente necessario, nella filiera del *gaming*. Tra questi spicca la figura del "mandatario VLT", che funge da intermediario tra il concessionario e i singoli gestori di sala, la cui qualifica non risulta né dagli archivi camerali né dai registri dell'Agenzie delle Dogane e dei monopoli (ADM): un singolo mandatario, in particolare, può agire nell'interesse di diversi gestori di sala, creando dei legami invisibili che incrementano il rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata nel comparto degli apparecchi VLT e di un utilizzo di questi ultimi per finalità di riciclaggio.

Giochi e  
scommesse

L'analisi ha altresì evidenziato i potenziali rischi di riciclaggio connessi all'installazione, presso le sale gioco, di ATM indipendenti (Independent ATM Deployer – IAD), nella misura in cui tali dispositivi vengono utilizzati in maniera impropria sfruttando l'eventuale assenza di specifici limiti sugli importi prelevabili/versabili o sul numero di transazioni determinati unicamente dagli emittenti delle carte di pagamento utilizzate per il perfezionamento delle operazioni.

Singolare è apparsa l'operatività finanziaria fatta registrare da alcuni punti di raccolta scommesse, per lo più gestiti da imprese individuali, caratterizzata dalla traenza di assegni

bancari di importo considerevole a favore di persone fisiche per la dichiarata corresponsione di vincite di gioco. I titoli sono stati successivamente annullati o non riscossi dal beneficiario, consentendo così l'utilizzo di tali strumenti di pagamento alla stregua di un promemoria delle somme dovute al giocatore e impropriamente depositate da quest'ultimo presso il centro scommesse, a garanzia di ulteriori giocate. Parimenti, non è da escludere che la traenza di assegni bancari per il presunto pagamento di scommesse vincenti possa sottendere il riciclaggio di denaro contante di origine illecita per il tramite del compiacente esercizio, specie in presenza di vincite insolitamente ricorrenti e/o di giocatori di dubbio profilo reputazionale.

In altri casi segnalati di frequente, il punto gioco non esegue correttamente l'adeguata verifica dei giocatori, atteso che nella quasi totalità delle operazioni eseguite avvalendosi dei dispositivi di cambio automatico dei ticket non viene rispettato l'iter previsto per tale attività (convalida ticket, identificazione e pagamento). Il giocatore ottiene così il pagamento del titolo vincente tramite l'inserimento dello stesso nella macchina cambia-ticket e solo in seguito, dopo le operazioni di "scassettamento" (che sovente avvengono a distanza di giorni), l'incaricato di sala procede alla convalida del ticket e all'attività di adeguata verifica della clientela. L'omissione di tale adempimento con la presenza fisica del giocatore e il frequente riscontro di firme contraffatte sulle schede di identificazione dei giocatori suggeriscono che i ticket vincenti siano intestati a soggetti diversi dai reali aventi diritto in base all'esito positivo della scommessa.

## 4. IL CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Il processo di analisi delle segnalazioni di finanziamento del terrorismo segue le stesse fasi operative delle segnalazioni di riciclaggio. In considerazione della natura stessa del sospetto (relativo a organizzazioni o soggetti che potrebbero pianificare e attuare attentati terroristici), assume un ruolo cruciale l'analisi di primo livello delle segnalazioni, che viene condotta con la massima celerità al fine di condividerne tempestivamente il contenuto informativo con gli Organi investigativi.

L'approfondimento di tali segnalazioni, in cui riveste un peso fondamentale l'elemento soggettivo degli attori coinvolti, è orientato a ricostruire la rete dei collegamenti soggettivi e finanziari sulla base di metodiche adeguate alle peculiarità operative di tali contesti: vengono adottate tecniche di *network analysis* per individuare i nominativi e le operatività connotati da più elevati livelli di rischio, sulla base del ricorrere di schemi operativi già associati al finanziamento del terrorismo in precedenti esperienze di analisi o di investigazioni finanziarie. I risultati dell'approfondimento sono condivisi con gli Organi investigativi nella consueta forma dell'analisi tecnica.

Nel 2021 la minaccia terroristica è rimasta immanente nel contesto europeo, risultando ancora prevalentemente legata al rischio di azioni violente da parte di individui che agiscono singolarmente (“lupi solitari”) o nell'ambito di gruppi ristretti poco strutturati. L'estemporaneità degli attacchi, con il ricorso a mezzi offensivi legati al normale uso quotidiano, non necessitando di una fase organizzativa in senso proprio, ne aumenta l'imprevedibilità, anche per quanto concerne le eventuali fonti di finanziamento, tipicamente di limitatissima entità e di difficile caratterizzazione preventiva.

In questo contesto l'unico elemento di novità nello scenario globale si può identificare nella vicenda afghana, con il ritorno al potere dei talebani a Kabul a partire dall'agosto 2021: i rischi di possibili collegamenti con gruppi tuttora legati ad Al-Qaeda o all'ISIS sono stati evidenziati dalla comunità internazionale a vari livelli, anche con riferimento al possibile abuso di ONLUS umanitarie a fini di finanziamento del terrorismo<sup>16</sup> e agli effetti sul fronte contiguo dei movimenti migratori verso altri paesi della regione medio-orientale e verso la stessa Europa.

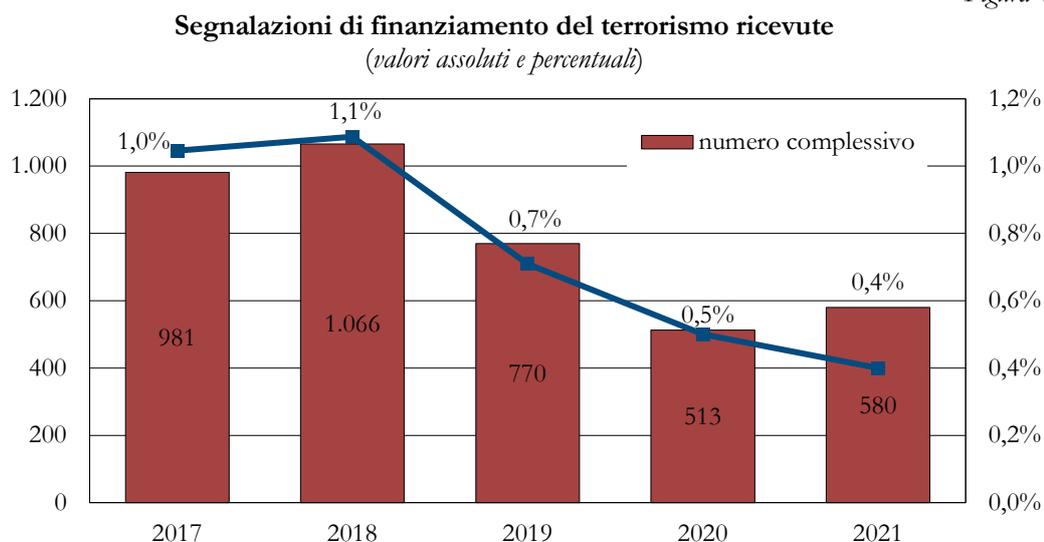
### 4.1. Le segnalazioni di operazioni sospette

Nel corso del 2021 le segnalazioni riguardanti il finanziamento del terrorismo sono state 580, con un incremento del 13,1% rispetto al 2020 (*Figura 4.1*). La quota sul totale resta marginale (0,4%; era lo 0,5% l'anno precedente). Si riscontra un significativo aumento (+34,2%) delle segnalazioni inviate dai money transfer, che si confermano la classe di segnalanti più rilevante (46,7%), seguiti dalle banche (33,8%). In controtendenza appare invece l'apporto degli IMEL, la cui quota scende al 16,6%. Rimane marginale il contributo degli intermediari non finanziari (*Tavola 4.1*).

Parallelamente all'aumento delle segnalazioni si riscontra un incremento nel numero delle operazioni a esse sottostanti, che arrivano a sfiorare le 60 mila unità (contro le 56 mila del 2020) nell'ambito delle reti di transazioni ricostruite dai segnalanti.

<sup>16</sup> Cfr. GAFI, *FATF Public Statement on the Situation in Afghanistan*, 2021.

Figura 4.1



Sostanzialmente stabili sono, invece, le forme tecniche rilevate, con le operazioni di money transfer (41,0%) e quelle su carte di pagamento (33,6%) che continuano a costituire circa il 75% del totale (Figura 4.2).

Tavola 4.1

**Segnalazioni di finanziamento del terrorismo per tipologia di segnalante**

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2020		2021	
	(valori assoluti)	(quota %)	(valori assoluti)	(quota %)
<b>Intermediari bancari e finanziari</b>	<b>507</b>	<b>98,8</b>	<b>569</b>	<b>98,1</b>
IP e punti di contatto	202	39,4	271	46,7
Banche e Poste	174	33,9	196	33,8
IMEL e punti di contatto	123	24,0	96	16,6
Altri intermediari e operatori finanziari (1)	8	1,6	6	1,0
<b>Soggetti obbligati non finanziari</b>	<b>6</b>	<b>1,2</b>	<b>11</b>	<b>1,9</b>
Notai e CNN	5	1,0	9	1,6
Altri soggetti non finanziari (2)	1	0,2	2	0,3
<b>Totale</b>	<b>513</b>	<b>100,0</b>	<b>580</b>	<b>100,0</b>

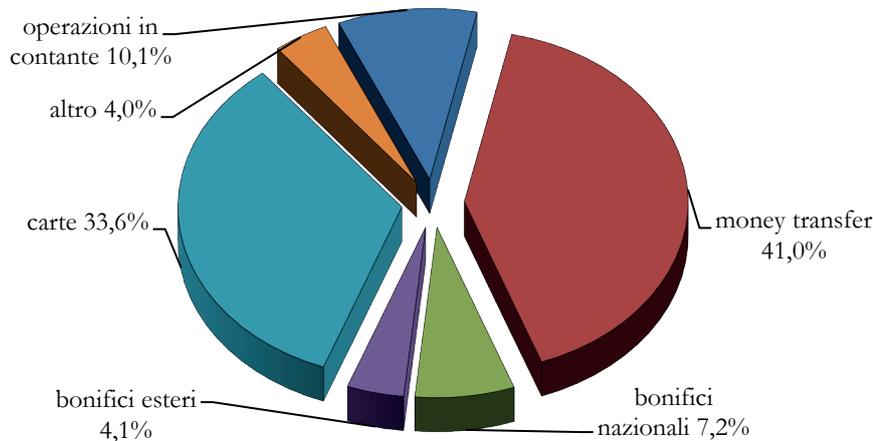
(1) La categoria comprende gli altri intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle categorie precedenti. – (2) La categoria comprende tutti i soggetti non finanziari non inclusi nella categoria precedente.

Le transazioni su carte prepagate sono rimaste quasi invariate in termini assoluti, nonostante la flessione di circa il 22% nelle segnalazioni inviate dagli IMEL emittenti. Questo risultato è l'effetto di una maggiore propensione di questi soggetti obbligati a includere in una singola segnalazione un intero contesto operativo, utilizzando la modalità di segnalazione massiva messa a disposizione dalla UIF.

La distribuzione territoriale delle segnalazioni appare in linea con quella emersa nel biennio 2019-2020 (Figura 4.3).

Figura 4.2

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



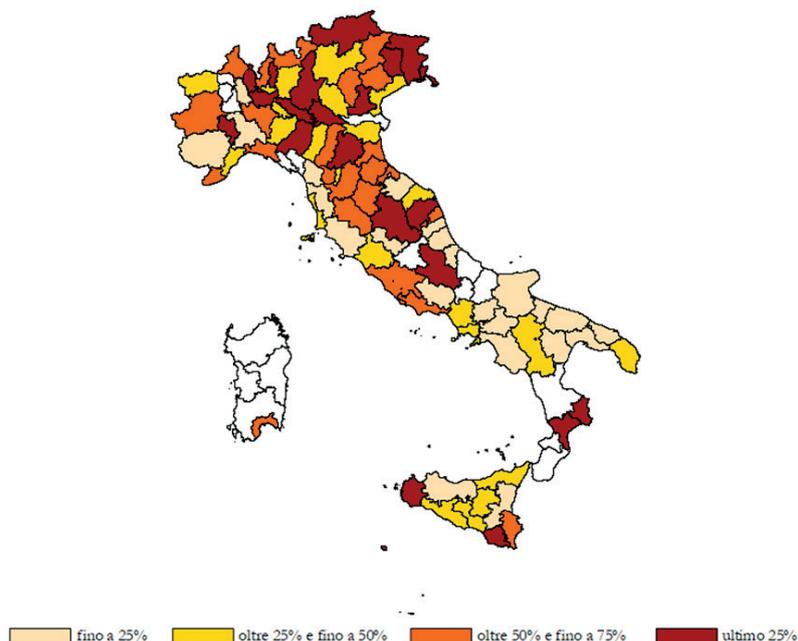
(1) I dati sono calcolati considerando il numero effettivo delle operazioni, incluse quelle segnalate in forma cumulata.

Si conferma la predominanza complessiva delle regioni dell'Italia centro-settentrionale e la concentrazione nelle quattro aree di riferimento individuate lo scorso anno, con qualche variazione a livello di ripartizione per provincia: (a) le zone del confine settentrionale, (Bolzano, l'intero Friuli Venezia Giulia) e la fascia alpina e prealpina della Lombardia (Sondrio, Brescia, Lecco, Como, Varese); (b) l'area padana lombarda ed emiliana (Milano, Cremona, Mantova, Parma, Bologna); (c) l'Italia centrale appenninica (dalle province meridionali della Romagna fino all'Aquila); (d) le province costiere della Calabria orientale (Crotone, Catanzaro) e della Sicilia meridionale (Trapani, a ovest; Ragusa e Siracusa, a est). Tale distribuzione geografica rimane compatibile con un'ipotesi di lettura che la riconduce ad aree maggiormente attrattive per l'insediamento degli immigrati in virtù delle opportunità economiche offerte o della pregressa presenza di connazionali provenienti da paesi considerati a rischio per il fenomeno jihadista – aree (b) e (c) – oppure a località di transito dei flussi migratori, come le aree (a) e (d).

**Distribuzione geografica**

Figura 4.3

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



## 4.2. Le tipologie delle operazioni sospette di terrorismo

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

Nella prima, la segnalazione deriva in genere dal riscontro di operazioni disposte da clienti le cui generalità risultano compatibili con quelli di soggetti identificati per connessioni con il terrorismo da autorità nazionali o internazionali. Si tratta di persone designate in liste pubbliche (ONU, UE e OFAC) o identificate in seguito alla ricezione di richieste di documentazione da parte di Organi investigativi, nell'ambito di attività di indagine. La ripartizione delle segnalazioni per classi di segnalante mostra una differenziazione fra i due tipi di "fonti di innesco" soggettive: le segnalazioni relative a possibili soggetti listati continuano a essere inviate in larga prevalenza da istituti bancari, mentre quelle attinenti a soggetti indagati dai money transfer. La proiezione intrinsecamente globale dei circuiti dei money transfer mette infatti gli operatori in condizione di raccogliere le richieste di informazioni dalle autorità di diversi paesi e di condividere i risultati delle attività di ricognizione sui trasferimenti posti in essere dai soggetti coinvolti e dalle loro controparti con le FIU competenti.

Nella seconda macro-categoria, invece, l'individuazione di anomalie puramente finanziarie riferibili a possibili schemi di finanziamento del terrorismo richiede la conoscenza di informazioni molto differenziate, che riguardano i settori economici interessati, gli strumenti di pagamento utilizzati, le motivazioni delle operazioni e le rispettive modalità di esecuzione. Non stupisce, pertanto, che il contributo principale a questa seconda fattispecie provenga dagli IMEL e dagli istituti bancari: entrambe queste categorie di segnalanti infatti, rispetto ai money transfer, intermediano una più ampia gamma di transazioni e dispongono di maggiori elementi informativi, derivanti anche dall'analisi nel continuo dei rispettivi rapporti finanziari e dalla documentazione prodotta dalla clientela.

Si conferma infine un'origine quasi esclusivamente bancaria per le segnalazioni in cui il sospetto si appunta su enti non profit, il cui numero è invariato rispetto al 2020, rimanendo all'interno della fascia del 6-7% che caratterizza stabilmente questa classe di segnalazioni nell'ultimo quadriennio (*Tavola 4.2*).

Questa stazionarietà del dato quantitativo riflette la stabilità dello scenario di rischio delineato in premessa, sul quale non sembra aver inciso neppure l'unico evento potenzialmente rilevante (il mutamento della situazione interna afghana da agosto 2021), risultando identico il contributo segnaletico nei due semestri dell'anno.

*Tavola 4.2*

<b>Segnalazioni riferite a enti non profit di natura religiosa (1)</b>					
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Numero di segnalazioni	81	71	54	38	38
Quota percentuale sul totale delle segnalazioni classificate come finanziamento del terrorismo	7,3	6,0	6,5	6,9	6,1

(1) Il numero e la quota sono rilevati tenendo conto anche delle segnalazioni pervenute originariamente con categoria di sospetto di riciclaggio.

### 4.3. Le analisi della UIF

A fronte della sostanziale stabilità delle tipologie di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo, l'incremento quantitativo dei contesti oggetto di indagini (italiane o estere) comunicati dai money transfer e la maggior ampiezza informativa delle operatività finanziarie rappresentate dagli IMEL hanno indotto l'Unità a indirizzare la propria attività d'analisi verso una sempre più estesa applicazione delle tecniche di *network analysis* all'ambito del finanziamento del terrorismo e dei fenomeni potenzialmente contigui. L'elevato numero dei soggetti ricompresi in questo tipo di segnalazioni, cui si aggiungono quelli rivenienti dal *data crossing* automatico con l'intero patrimonio informativo dell'Unità, ha imposto di selezionare le direttrici dell'approfondimento finanziario, individuando i "nodi caldi" della rete sulla base delle caratteristiche dell'operatività, del ruolo potenzialmente rivestito all'interno di schemi anomali già attestati ovvero in virtù della rilevanza all'interno della rete stessa.

Un ulteriore impulso a procedere in questa direzione proviene dai riscontri investigativi ricevuti nel 2021 relativamente ad alcune analisi di rete condotte dall'Unità negli anni passati su fenomeni contigui al finanziamento del terrorismo. I sospetti originari dei segnalanti e le ipotesi formulate nel corso dell'approfondimento finanziario hanno trovato riscontro nelle fattispecie di reato contestate in aggiunta ai possibili profili di finanziamento del terrorismo: fra queste, la falsificazione di documenti d'identità, l'esercizio abusivo di attività finanziaria nella forma della *hawala* e il traffico di migranti, a conferma della strategia adottata dall'Unità nel focalizzarsi su illeciti che siano, a un tempo, caratterizzabili in termini finanziari e potenzialmente strumentali al finanziamento del terrorismo. In questa stessa prospettiva, nel 2021 l'attenzione internazionale si è riaccesa sul traffico di migranti, anche per le possibili conseguenze della citata vicenda afghana, come attestato da un gruppo di lavoro in ambito GAFI cui la UIF ha contribuito sulla base dei risultati della propria esperienza operativa relativa all'ultimo quinquennio (cfr. il riquadro: *Finanziamento del terrorismo e traffico di migranti: connessioni logistiche e finanziarie*).

Più in generale, in termini quantitativi, gli Organi investigativi hanno comunicato un feedback di interesse su circa il 47% delle 625 SOS inoltrate nel 2021 dalla UIF per motivi di sospetto attinenti al finanziamento del terrorismo, delle quali circa il 18% ha presentato almeno un accoppiamento anagrafico con le banche dati della DNA.

#### **Finanziamento del terrorismo e traffico di migranti: connessioni logistiche e finanziarie**

A giugno 2021 il GAFI ha avviato un gruppo di lavoro<sup>17</sup> per l'aggiornamento dello scenario dei rischi globali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo associati al traffico di migranti, rispetto all'ultima ricognizione su questo fenomeno risalente a circa dieci anni fa<sup>18</sup>. La partecipazione della UIF a questo gruppo di lavoro ha fornito l'occasione per formulare alcune considerazioni sulle connessioni fra traffico di migranti e finanziamento del terrorismo, basate sui più recenti risultati operativi dell'Unità, soprattutto sull'esperienza maturata nell'ultimo quinquennio con l'applicazione della profilatura del comportamento finanziario dei trafficanti di migranti elaborata nel 2016<sup>19</sup>.

Il traffico di migranti può infatti essere sfruttato per finalità di terrorismo sia sul versante logistico (per agevolare l'ingresso o il rientro in Europa di *foreign fighters*), sia su quello finanziario (nella forma di una quota dei proventi del traffico, ad esempio come

<sup>17</sup> ML/TF Risks Arising from Migrant Smuggling, nell'ambito del Risks, Trends and Methods Group (RTMG).

<sup>18</sup> Cfr. GAFI, *Money Laundering Risks Arising from Trafficking of Human Beings and Smuggling of Migrants*, luglio 2011.

<sup>19</sup> Cfr. il riquadro "L'analisi sul fenomeno 'traffico dei migranti'", nel *Rapporto Annuale per il 2016*, p. 52.

“pedaggio” alle organizzazioni terroristiche che, controllando alcuni “passaggi territoriali” delle rotte migratorie, acconsentono allo svolgimento del traffico stesso). Allo stato attuale il collegamento fra traffico di migranti e finanziamento del terrorismo mostra quindi in Europa una natura essenzialmente strumentale ed è in genere privo di connotazioni ideologiche da parte dei trafficanti, i quali tipicamente si limitano a trovare un “accordo d'affari” con esponenti delle organizzazioni terroristiche. Pertanto i relativi episodi di compresenza dei due fenomeni hanno carattere contingente e non riflettono un'integrazione intrinseca o sistematica fra i due tipi di organizzazioni.

Queste considerazioni sono state condivise dal GAFI che, nel rapporto conclusivo del gruppo di lavoro<sup>20</sup>, individua nel finanziamento del terrorismo uno dei *driver* che hanno caratterizzato l'evoluzione dello scenario di rischio associato al traffico di migranti rispetto alla situazione delineata nel 2012. Il rapporto riporta inoltre come *case studies* di riferimento due esempi di analisi finanziaria pubblicati dalla UIF<sup>21</sup>, rappresentativi dell'integrazione fra tecniche di *pattern recognition* e di *network analysis* per l'approfondimento dei contesti reticolari che caratterizzano molti dei fenomeni contigui al finanziamento del terrorismo.

#### 4.4. Le attività internazionali

Nell'ambito delle priorità individuate dalla nuova presidenza, il GAFI ha pubblicato nel giugno 2021 un *Rapporto sul finanziamento del terrorismo di matrice etnica o razziale*. Il rapporto segnala come la parte più significativa del finanziamento di questa tipologia di gruppi terroristici provenga da fonti legali (quali le donazioni, il *crowdfunding* e le attività commerciali). Si rilevano crescenti legami transnazionali fra i gruppi e un incremento nella complessità delle modalità di trasferimento e di utilizzo dei fondi.

*Sono proseguite le analisi sulla capacità dell'ISIL di generare entrate, fortemente ridotte a seguito della perdita di controllo del territorio. Le principali fonti di finanziamento continuano a risiedere nello svolgimento di attività illegali, che si concentrano nel rapimento a scopo di riscatto, nella tratta di esseri umani e nel traffico di beni culturali saccheggiati da siti archeologici. Quelle di Al-Qaeda e delle sue affiliate derivano da contributi e donazioni dai sostenitori, oltre che dai proventi generati da attività criminali, come traffico di droga, estorsioni e rapimenti. In alcuni casi questi gruppi terroristici hanno raccolto e trasferito fondi simulando attività di beneficenza svolte in zone di conflitto.*

In ambito europeo l'azione di contrasto al finanziamento del terrorismo è continuata in linea con l'Action Plan adottato dalla Commissione nel 2016. Tra le molteplici linee di azione individuate figurano il rafforzamento della cooperazione soprattutto tra le FIU e l'eliminazione di forme di anonimato nelle transazioni finanziarie.

Nel corso del 2021 la UIF ha ricevuto 101 richieste e informative da FIU estere relative a fenomeni di finanziamento del terrorismo. Tra queste, 65 informative spontanee fanno riferimento a reti di rimesse effettuate da possibili facilitatori di terroristi, specie tramite internet. In alcuni sporadici casi le informative ricevute dall'estero hanno riguardato anche soggetti collegati a terrorismo interno di natura eversiva. Una quota significativa degli scambi ha riguardato segnalazioni cross-border inviate da due FIU europee. Le richieste effettuate dalla UIF in materia di finanziamento del terrorismo sono state dirette preminentemente a FIU di paesi europei.

<sup>20</sup> Cfr. GAFI, *Report on ML/TF Risks Arising from Migrant Smuggling*, 2022, pp. 27-29.

<sup>21</sup> Cfr. *Anomala operatività di carte prepagate connessa al traffico di migranti con possibili collegamenti soggettivi con organizzazioni terroristiche*, Casistiche di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, Quaderni dell'Antiriciclaggio – Analisi e Studi, 11, 2018, p. 59; *Trasferimenti finanziari riconducibili al commercio di autoveicoli usati, eseguiti tra soggetti dediti al traffico di migranti, con possibili connessioni con il finanziamento del terrorismo internazionale*, Quaderni dell'Antiriciclaggio – Analisi e Studi, 16, 2021, p. 62.

## 5. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

### 5.1. L'attività ispettiva e di controllo cartolare

La UIF contribuisce alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche attraverso controlli ispettivi e cartolari presso i soggetti obbligati. Gli accertamenti sono diretti a verificare il rispetto degli obblighi segnalatici e di comunicazione nonché ad acquisire dati e informazioni su specifiche operatività o fenomeni finanziari ritenuti rilevanti per dimensioni e rischio.

L'attività si basa su una programmazione che tiene conto del grado di esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle diverse categorie di soggetti obbligati e delle iniziative di controllo assunte dalle altre autorità preposte alla verifica dell'osservanza delle disposizioni AML/CFT. Gli accertamenti a carattere generale sono diretti a vagliare l'efficacia della collaborazione attiva anche mediante un'analisi delle procedure finalizzate alla segnalazione di operazioni sospette; le ispezioni mirate sono orientate a ricostruire specifiche dinamiche finanziarie, a integrazione delle informazioni acquisite in sede di analisi delle SOS o da FIU estere, ovvero ad approfondire aspetti emersi nell'ambito della collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gli Organi investigativi e le Autorità di vigilanza di settore. Attraverso il confronto diretto con i soggetti obbligati, la UIF persegue, inoltre, l'obiettivo di aumentare la sensibilità in materia di collaborazione attiva, di rafforzare la capacità di individuare le operazioni sospette e di accrescere il livello qualitativo del contributo segnalatico.

Il perdurare dell'emergenza sanitaria ha indotto l'Unità a utilizzare modalità di conduzione delle verifiche compatibili con le misure di distanziamento interpersonale imposte dalla pandemia. Analogamente a iniziative assunte da altre autorità, la UIF ha fatto ricorso anche nel 2021 a ispezioni caratterizzate da una limitata presenza *in loco* degli ispettori e da modalità miste di interazione con i soggetti ispezionati. Nell'ottica di sperimentare metodi alternativi di controllo adeguati al contesto pandemico, la UIF ha inoltre avviato verifiche di natura cartolare, condotte esclusivamente a distanza, riservate all'approfondimento di circoscritti ambiti operativi o di specifiche tematiche.

L'attività di controllo condotta dall'Unità, seppur in aumento rispetto all'anno precedente, non è ancora tornata al livello degli anni passati a causa del contesto emergenziale (*Tavola 5.1*). Nel 2021 la UIF ha effettuato dieci ispezioni, di cui sette a carattere generale e tre di tipo mirato, nonché quattro controlli cartolari.

Gli accertamenti hanno interessato varie tipologie di soggetti. Per la prima volta sono state condotte verifiche su società di recupero dei crediti per conto di terzi ex art. 115 del TULPS, case d'asta, intermediari gestori di piattaforme informatiche per il *peer-to-peer lending*.

Nella programmazione dell'attività ispettiva sono stati presi in considerazione anche i settori particolarmente esposti al rischio di comportamenti illeciti collegati alla pandemia da Covid-19, quali quello dei finanziamenti assistiti da garanzia pubblica ai sensi del cosiddetto decreto Liquidità (finanziamenti Covid-19). Le verifiche hanno riguardato, in particolare, intermediari caratterizzati da anomale concentrazioni di tali tipi di finanziamenti erogati a imprese connotate da elementi soggettivi meritevoli di approfondimento.

Emergenza  
sanitaria da  
Covid-19

Ispezioni e controlli cartolari						
	2017	2018	2019	2020	2021	
<b>Totale</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>4<sup>(2)</sup></b>
Banche	4	8	15	2	6	1
Società fiduciarie	4	3	1	-	1	-
IP, IMEL e altri interm.	3	2	2	1	1	3
SGR e SIM	-	4	-	-	-	-
Imprese di assicurazione	6	-	-	-	-	-
Altri soggetti <sup>(1)</sup>	3	3	3	-	2	-

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

Sono stati inoltre condotti accertamenti presso banche attive nelle operazioni di cartolarizzazione dei crediti al fine di verificare l'osservanza dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette in un settore in forte espansione e caratterizzato da un'elevata complessità tecnico-operativa.

*La consueta collaborazione della UIF con il Dipartimento di Vigilanza bancaria e con alcune Filiali della Banca d'Italia si è concretizzata anche quest'anno nella partecipazione di personale di entrambe le autorità ad alcuni accertamenti. In tre casi i gruppi ispettivi della UIF sono stati integrati con personale proveniente da strutture della Banca d'Italia; allo stesso modo, personale dell'Unità ha preso parte a ispezioni antiriciclaggio effettuate presso cinque diversi intermediari dal Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria. Inoltre, è diventata operativa la procedura per agevolare la reciproca trasmissione di informazioni a supporto degli accertamenti AML/CFT in corso di svolgimento, per corrispondere tempestivamente a specifiche esigenze conoscitive che riguardano il soggetto sottoposto a verifica.*

#### Gli esiti degli accertamenti

Le verifiche condotte dalla UIF sui finanziamenti Covid-19 hanno evidenziato diffuse lacune nelle procedure di valutazione dei profili soggettivi della clientela; in molti casi è emerso che le ispezionate non sfruttano pienamente il patrimonio informativo a disposizione. Tali carenze hanno compromesso la capacità di individuare anomalie, nonché di evidenziare fenomeni complessi, quali, ad esempio, reti di soggetti che agiscono in modo coordinato a fini illeciti, con impatti negativi sulla collaborazione attiva sia in termini quantitativi che qualitativi.

#### Le ispezioni nel settore delle cartolarizzazioni: risultati e criticità

La gestione degli ingenti volumi di crediti deteriorati accumulati nel corso degli anni nei propri bilanci ha indotto le banche a fare ampio ricorso alle operazioni di cartolarizzazione. Tenuto conto dei significativi flussi finanziari connessi con tali operazioni, la UIF ha avviato una serie di accertamenti per esaminare il rispetto dell'obbligo segnalativo da parte dei soggetti coinvolti nelle *securitisation*.

Le ispezioni svolte hanno evidenziato che le banche e gli intermediari finanziari ex art. 106 TUB, obbligati dalla legge alle verifiche di conformità<sup>22</sup>, si avvalgono frequentemente di società di recupero crediti ex art. 115 TULPS per la riscossione dei crediti ceduti. La presenza di più soggetti tenuti al rispetto della normativa antiriciclaggio ha determinato fenomeni di deresponsabilizzazione in materia di adeguata verifica e collaborazione attiva;

<sup>22</sup> L'art. 3, comma 2-bis, del D.lgs. 231/2007 prevede che nelle operazioni di cartolarizzazione gli intermediari bancari e finanziari "incaricati della riscossione dei crediti ceduti, dei servizi di cassa e di pagamento e delle verifiche di conformità provvedono all'adempimento degli obblighi di cui al presente decreto anche nei confronti dei debitori ceduti alle società per la cartolarizzazione dei crediti nonché dei sottoscrittori dei titoli emessi dalle medesime società".

spesso nei contratti di incarico alla riscossione gli scambi informativi a fini AML sono regolamentati in modo generico. L’Autorità di vigilanza di settore ha ribadito che gli intermediari bancari e finanziari sono tenuti a monitorare e gestire i rischi connessi alle attività affidate a soggetti terzi e in particolare alle società di recupero dei crediti di cui all’art. 115 TULPS, rimanendone responsabili<sup>23</sup>.

Elementi di criticità sono stati individuati anche con riferimento all’opacità dei sottoscrittori delle *notes*, rappresentati in taluni casi da società controllate da entità estere, a loro volta costituite presso ordinamenti che favoriscono un’elevata riservatezza.

Con riferimento alla gestione delle posizioni creditorie da parte degli Special Purpose Vehicles (SPV) è emerso che in alcune operazioni di cessione l’acquirente agiva in virtù di un mandato senza rappresentanza non rivelando l’identità del titolare effettivo e ostacolando in tal modo l’adempimento degli obblighi di adeguata verifica. In altri casi sono emersi concreti rischi di contiguità a organizzazioni criminali dei soggetti acquirenti.

Nel comparto del *private banking* sono state riscontrate criticità rilevanti nell’interlocazione tra i vari livelli coinvolti nella gestione e valutazione della clientela a fini antiriciclaggio. Gli accertamenti hanno individuato discrasie tra gli indirizzi di *policy AML* stabiliti a livello di gruppo e le prassi operative in termini di profilatura della clientela; le verifiche hanno confermato la necessità di monitorare il comparto, che risente delle diverse normative di riferimento e nel quale sussiste il rischio di un adempimento meramente formale degli obblighi antiriciclaggio.

In intermediari di piccole dimensioni operanti in contesti territoriali caratterizzati dalla diffusa presenza della criminalità organizzata è emersa un’elevata esposizione al rischio di riciclaggio derivante dalla scarsa sensibilizzazione della rete territoriale rispetto alla collaborazione attiva e dal sottodimensionamento della funzione antiriciclaggio.

Nel settore delle società fiduciarie iscritte nell’elenco tenuto dal Ministero dello Sviluppo economico sono stati riscontrati casi di inadeguatezza dei presidi antiriciclaggio per assicurare un corretto adempimento degli obblighi di collaborazione attiva a fronte dei rischi inerenti al comparto.

In sede di accertamenti presso operatori attivi nel commercio delle opere d’arte sono state evidenziate carenze nel processo di adeguata verifica, con particolare riferimento alla profilatura della clientela ai fini AML e all’adeguata verifica rafforzata. Inoltre le verifiche hanno messo in luce che talune carenze in materia di conservazione dei dati e, in particolare, le difficoltà nel garantirne la storicità, integrità e non alterabilità si sono riverberate negativamente sull’efficace adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette.

In esito agli accertamenti ispettivi, la UIF ha provveduto a informare le Autorità di vigilanza e controllo sui profili di rispettiva competenza, tra cui la Banca d’Italia, il NSPV della Guardia di Finanza, l’Ivass e il MISE. Con riferimento a un’ispezione avviata a fine 2020 sono intercorsi flussi informativi anche con l’Autorità giudiziaria in relazione a fattispecie di possibile rilevanza penale.

---

<sup>23</sup> Cfr. Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d’Italia, *Comunicazione: Servicers in operazioni di cartolarizzazione. Profili di rischio e linee di vigilanza*, 10 novembre 2021.

## 5.2. Le procedure sanzionatorie

L'ordinamento antiriciclaggio prevede un articolato sistema sanzionatorio amministrativo volto a presidiare le violazioni degli obblighi dal medesimo imposti.

La UIF accerta e contesta, in sede sia ispettiva sia cartolare, le violazioni degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette e di comunicazione previsti dal D.lgs. 231/2007; a seconda della responsabilità rilevata, l'Unità trasmette al MEF le contestazioni elevate agli interessati ovvero sottopone alle Autorità di vigilanza di settore le ipotesi di violazione degli obblighi nelle materie di rispettiva competenza, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge.

Le misure sanzionatorie spettanti alla UIF svolgono un'importante funzione di *enforcement* e deterrenza, complementare rispetto a quella derivante dal complessivo sistema dei presidi organizzativi imposti dalla normativa, dai controlli delle diverse autorità, dalle sanzioni di natura penale.

Ai sensi della normativa in materia di trasferimento dell'oro, la UIF cura l'istruttoria dei procedimenti sanzionatori avviati da altre autorità, inviando i relativi atti al MEF, corredati di una relazione illustrativa (sulle competenze della UIF in materia di oro, cfr. il paragrafo: *Le dichiarazioni oro* nel capitolo 6).

La complessa articolazione delle competenze sanzionatorie ha richiesto forme di coordinamento e di raccordo sempre più ampie con le Autorità di vigilanza di settore nonché con le altre Autorità di controllo con particolare riferimento alle violazioni in materia di segnalazioni di operazioni sospette.

Comportamenti non omogenei possono determinare incertezze e sollecitare segnalazioni a carattere difensivo, prive di contenuti significativi, che accrescono inutilmente il volume delle segnalazioni, con riflessi sull'efficacia dell'azione delle stesse autorità.

Scambi informativi  
e coordinamento  
con le Autorità

A tal fine sono stati intensificati gli scambi per l'esame congiunto di ipotesi di violazione della normativa antiriciclaggio e per la reciproca informativa sulle iniziative adottate. Con il Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia si sono consolidate le prassi che prevedono la partecipazione reciproca e sistematica ai rispettivi organi collegiali deputati alla valutazione delle irregolarità. Inoltre, le risultanze trasmesse dall'Unità in relazione a un'ispezione condotta contestualmente alla Vigilanza della Banca d'Italia presso un intermediario finanziario sono confluite in un procedimento sanzionatorio di competenza di quest'ultima, al fine di integrare la contestazione per violazione delle disposizioni del D.lgs. 231/2007.

Nell'ottica del rafforzamento della collaborazione nell'attività di controllo e sanzionatoria in materia di omesse segnalazioni di operazioni sospette, nei primi mesi del 2021 la UIF ha organizzato un *webinar* in tema di collaborazione attiva con la partecipazione di rappresentanti del Dipartimento Vigilanza della Banca d'Italia, della Guardia di Finanza, del Ministero dell'Economia e delle finanze nonché di un magistrato della Corte di Cassazione.

### Il Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni

Nei primi mesi del 2021 è stato istituito un Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni (*infra* Tavolo), coordinato dalla UIF, cui partecipano le altre autorità coinvolte nell'accertamento delle irregolarità (il Dipartimento Vigilanza della Banca d'Italia, la Guardia di Finanza, il Ministero dell'Economia e delle finanze, l'Ivass, nonché le altre

autorità e amministrazioni interessate in relazione a specifiche questioni). Il Tavolo rappresenta un'occasione per mettere in comune esperienze e approcci tra le diverse autorità coinvolte nel processo di accertamento al fine di incentivare modalità di valutazione condivise per rendere più efficace il sistema sanzionatorio.

Il Tavolo ha esaminato diverse questioni, fra cui l'individuazione di criteri cui ancorare la rilevanza a fini sanzionatori del ritardo nella trasmissione della SOS ai sensi dell'art. 35, comma 1, del D.lgs. 231/2007. È stata condivisa la necessità di effettuare una valutazione caso per caso, evitando automatismi e criteri meccanicistici, che potrebbero innescare segnalazioni meramente cautelative distorcendo la *ratio* della collaborazione attiva. Il momento rilevante per ritenere sussistente una segnalazione tardiva, sanzionabile alla stregua di una omessa segnalazione, è stato indicato in quello in cui l'intermediario, sulla base del complessivo quadro informativo disponibile, avrebbe potuto ragionevolmente maturare il sospetto.

È stata anche discussa la tematica della corretta qualificazione della fattispecie di omessa SOS, nell'ottica di orientare la propensione dei soggetti obbligati a segnalare operatività effettivamente rilevanti e di innalzare il livello qualitativo del sempre crescente flusso segnalativo.

Ulteriori argomenti di discussione sono stati: lo scambio di informazioni su ipotesi di irregolarità rilevate presso soggetti vigilati, tenuto conto della competenza concorrente di diverse autorità in materia di omesse SOS; il coordinamento delle attività di controllo presso soggetti comunitari operanti in Italia con forme di insediamento diverso dalle succursali.

Nell'anno in esame la UIF ha avviato 4 procedimenti sanzionatori amministrativi per omessa segnalazione di operazioni sospette accertata in esito a verifiche ispettive (*Tavola 5.2*). Le contestazioni notificate agli interessati sono state trasmesse al MEF per l'eventuale irrogazione della sanzione.

*Tavola 5.2*

<b>Irregolarità di rilievo amministrativo</b>					
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Omessa segnalazione di op. sospette	17	8	18	12	4
Omessa trasmissione dei dati aggregati	-	1	1	1	-
Violazione art. 49, co. 1, D.lgs. 231/2007	-	-	-	1	-
Omessa dichiarazione oro	5	26	28	12	13
Omesso congelamento di fondi e risorse economiche	5	-	-	-	-

Nel 2021 l'Unità ha inviato al MEF documentazione relativa all'istruttoria condotta nell'ambito di 13 procedimenti sanzionatori in materia di trasferimenti di oro. In sette casi la contestazione è stata notificata in relazione a operazioni compiute con l'estero, anche nell'ambito della procedura di *voluntary disclosure*. In altri tre casi la contestazione ha riguardato operazioni aventi a oggetto oro usato destinato a processi di fusione per ricavarne oro rilevante ai fini delle relative dichiarazioni. Il MEF ha condiviso nel merito la linea interpretativa dell'Unità e ha irrogato le conseguenti sanzioni amministrative pecuniarie.

**Procedimenti  
sanzionatori  
su trasferimenti  
di oro**



## 6. L'ANALISI STRATEGICA

Gli standard internazionali collocano l'attività di analisi strategica tra le funzioni istituzionali delle FIU accanto all'analisi operativa. In linea con tali principi e con la normativa nazionale, l'Unità è impegnata nell'individuazione e nella valutazione di fenomeni e tendenze, nonché dei punti di debolezza del sistema.

L'analisi strategica fa uso delle informazioni e delle indicazioni derivanti dall'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, dall'analisi delle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (SARA), dall'attività operativa, dalla collaborazione con autorità nazionali e internazionali e dagli accertamenti ispettivi. Tali fonti sono all'occorrenza integrate da ulteriori dati e notizie appositamente richiesti agli intermediari.

Le informazioni vengono elaborate e raccordate tra loro al fine di contribuire a indirizzare l'azione istituzionale della UIF, la programmazione delle attività e la selezione degli obiettivi prioritari da perseguire. L'analisi strategica impiega anche metodi quantitativi, quali tecniche econometriche e strumenti di *data mining*, che permettono di identificare tendenze e anomalie su base statistica.

Tra le finalità dell'analisi strategica rientra la valutazione del rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo del sistema economico-finanziario nel suo complesso o di aree geografiche, mezzi di pagamento e settori economici specifici, nonché l'individuazione di situazioni e contesti che possono essere oggetto di approfondimenti mirati.

### 6.1. I dati aggregati

Le segnalazioni SARA sono inviate mensilmente dagli intermediari finanziari e derivano dall'aggregazione di dati sulla loro operatività secondo criteri determinati dalla UIF con proprio *Provvedimento*; i dati ricevuti da gennaio 2021 riguardano tutte le operazioni disposte dalla clientela per importi pari o superiori a 5.000 euro.

I dati hanno carattere anonimo e coprono tutta la gamma degli strumenti di pagamento e delle operazioni finanziarie. Le aggregazioni dei dati SARA riguardano principalmente il mezzo di pagamento utilizzato, l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario (nel caso dei bonifici e delle rimesse). I dati si riferiscono sia alle operazioni in entrata sia a quelle in uscita e riportano separatamente l'eventuale ammontare delle transazioni effettuate in contante.

Le disposizioni in materia di dati SARA introdotte dal *Provvedimento* che la UIF ha emanato ad agosto 2020 sono divenute applicabili a partire dalle segnalazioni relative a gennaio 2021. Dall'analisi dei dati SARA relativi al 2021 appaiono evidenti gli effetti delle misure introdotte (*Tavola 6.1*): in particolare, il *Provvedimento* ha chiarito che non sono dovute le segnalazioni relative a operazioni effettuate tra intermediari, che alcuni di questi avevano impropriamente incluso nella rilevazione a partire dalla seconda metà del 2019. Il valore complessivo dell'operatività finanziaria segnalata alla UIF nel 2021 (circa 36 mila miliardi di euro) ha registrato una marcata contrazione rispetto ai due anni precedenti, tornando a livelli analoghi a quelli registrati nel 2018. Di contro sono aumentati di circa il 50% sia il numero di record inviati (162,2 milioni) che quello delle operazioni sottostanti (543,6 milioni), per l'effetto combinato dell'abbassamento della soglia di segnalazione

I dati SARA

(da 15.000 a 5.000) e dell'aumento del numero dei segnalanti (da 1.442 a 1.498), conseguente all'inclusione delle SICAF e dei punti di contatto di IP e IMEL comunitari nel novero dei destinatari degli obblighi.

Tavola 6.1

<b>Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate</b>				
TIPOLOGIA DI INTERMEDIARI	Numero dei segna- lanti nell'anno	Numero di dati aggregati inviati (1)	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	488	139.788.478	34.932	430.028.669
Società fiduciarie ex L. 1966/1939	198	46.927	19	124.603
SGR	234	2.470.071	321	12.501.587
Int. finanziari ex art. 106 TUB	210	2.538.047	323	6.314.422
SIM	132	306.343	127	2.617.919
Imprese ed enti assicurativi	72	1.764.313	152	3.451.956
Istituti di pagamento e punti di contatto di IP comunitari	72	8.041.118	43	30.746.608
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	14	7.159.165	108	57.348.388
Soc. fiduciarie ex art.106 TUB	34	131.926	139	494.496
SICAF	44	415	1	619
<b>Totale</b>	<b>1.498</b>	<b>162.246.803</b>	<b>36.165</b>	<b>543.629.267</b>

(1) I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; le statistiche riportate nella tavola si basano su dati aggiornati al 4 marzo 2022.

Alle banche (che rappresentano il 33% dei segnalanti) è imputabile circa l'86% del numero di dati SARA ricevuti e il 79% del numero di operazioni sottostanti, corrispondenti al 97% del valore totale segnalato.

All'interno dei dati SARA, l'informazione riguardante le operazioni realizzate in contanti costituisce una delle più significative sotto il profilo della prevenzione del riciclaggio. Nelle segnalazioni è riportato, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante su conto, anche l'importo regolato in contanti nelle altre tipologie di transazioni (quali compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito).

Nel 2021 il numero di operazioni in contanti è diminuito rispetto all'anno precedente (-16,9%), mentre gli importi sono rimasti costanti attorno a 158,6 miliardi, dopo il significativo calo (-20,8%) registrato nel 2020 per effetto della pandemia<sup>24</sup>. Tuttavia, mentre i prelievi si sono contratti (-20%, da 9,0 a 7,2 miliardi), i versamenti sono rimasti pressoché invariati (+1,3%, da 149,4 a 151,4 miliardi).

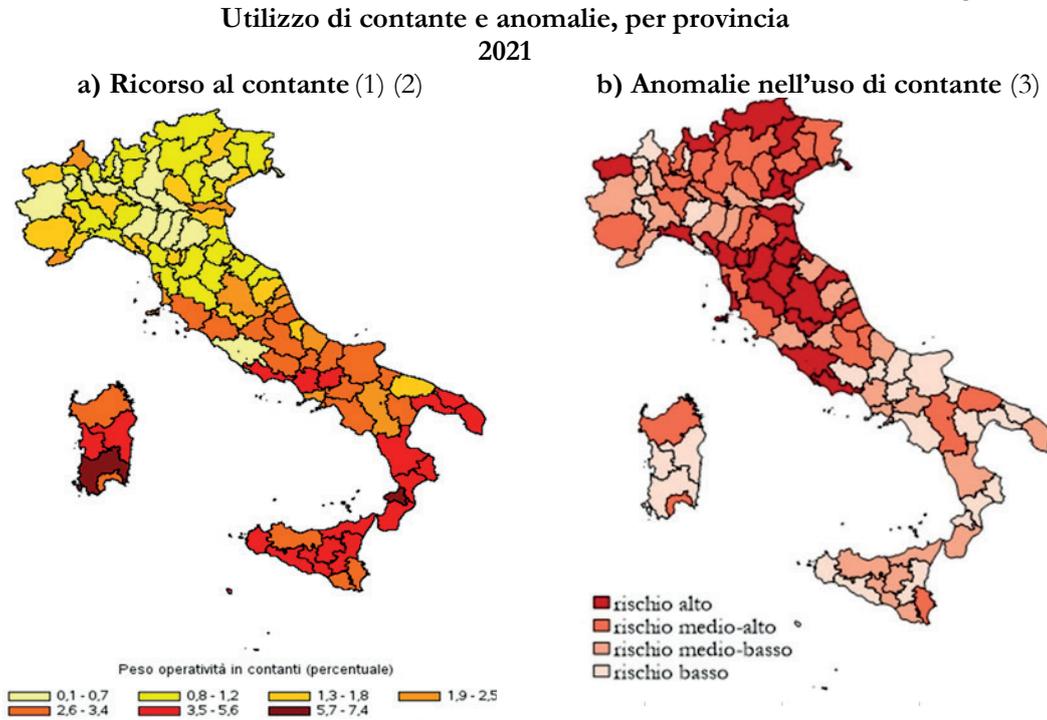
*Il forte calo dei prelievi, il cui importo complessivo è solitamente ridotto rispetto ai versamenti perché più frammentati, appare in controtendenza rispetto alla riduzione della soglia di segnalazione e potrebbe essere il segnale*

<sup>24</sup> Il valore complessivo è inferiore a quello rilevato per le comunicazioni oggettive (225,5 miliardi; cfr. il paragrafo: *Le comunicazioni oggettive* nel capitolo 1), a causa delle differenze nelle soglie previste e nei relativi criteri di applicazione (10.000 euro complessivi per soggetto e mese nel caso delle comunicazioni oggettive e 5.000 euro per singola operazione nel caso dei dati SARA). Il diverso grado di copertura delle operazioni in contanti si è riverberato sugli andamenti: nel 2021 le operazioni e gli importi rilevati nelle comunicazioni oggettive hanno evidenziato incrementi di circa il 4% rispetto al 2020.

della modifica strutturale nelle abitudini di spesa conseguente alla pandemia, con un più diffuso utilizzo di mezzi di pagamento alternativi<sup>25</sup>.

A livello territoriale, la percentuale di utilizzo di contante sull'operatività totale segnalata alla UIF mantiene il consueto divario tra Centro Nord e Sud e Isole (Figura 6.1a).

Figura 6.1



(1) Peso dell'operatività in contante sulla movimentazione totale. – (2) I dati SARA utilizzati non includono le operazioni della PA e degli intermediari bancari e finanziari domestici, comunitari o residenti in paesi considerati equivalenti dal DM MEF 10/4/2015, per uniformità con gli anni precedenti. I dati SARA sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati utilizzati nel presente capitolo sono aggiornati al 4 marzo 2022. – (3) Risultati preliminari. La variabile di analisi (uso del contante) è aggiornata al 2021, alcune variabili esplicative al 2019 (ultimo anno disponibile a marzo 2022). L'economia sommersa a livello comunale è misurata come quota di sotto-dichiarazione del valore aggiunto stimata dall'Istat.

La maggiore propensione all'utilizzo di contante che tradizionalmente caratterizza le regioni meridionali è spiegabile in base a fattori socio-economici e finanziari, quali la diffusione di altri strumenti di pagamento, le abitudini di spesa e la disponibilità sul territorio di servizi finanziari. Tenendo conto dei predetti fattori, è possibile isolare la quota di operatività in contanti che non è riconducibile ai fondamentali socio-economici e finanziari osservati a livello locale; tale quota individua la componente di utilizzo di contante da considerarsi potenzialmente anomala e quindi sintomatica di condotte illecite. Questo tipo di analisi econometrica, che è stata sviluppata presso l'Unità<sup>26</sup>, permette di fornire un quadro del rischio associato all'uso del contante, sulla base dell'incidenza di tali anomalie (Figura 6.1b), che si discosta da quello che emerge dall'esame del semplice impiego di contante.

Le anomalie nell'uso del contante

*A conferma delle evidenze emerse negli anni passati, anche nel 2021 i livelli più elevanti di rischio di riciclaggio collegato all'utilizzo di contante si rilevano nelle province centro-settentrionali, concentrate soprattutto in Lazio, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Veneto, oltre che in alcuni distretti di confine. Si tratta, come per il passato, di zone caratterizzate da un utilizzo di contante mediamente inferiore a quanto osservato nel resto del Paese, ma dove i criminali sembrano poter sfruttare le migliori opportunità di investimento disponibili sia nell'economia legale che in quella illegale.*

<sup>25</sup> Va peraltro osservato che i dati scontano le novità introdotte dal citato Provvedimento dell'agosto 2020 che, oltre a ridurre la soglia di segnalazione, ha previsto l'eliminazione delle operazioni in contante frazionate.

<sup>26</sup> M. Giammatteo, *Cash use and money laundering: An application to Italian data at bank-municipality level*, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio – Analisi e studi, 13, 2019.

Pur rimanendo il quadro generale sostanzialmente stazionario, si sono registrati importanti incrementi nel grado di rischio nelle province di Ancona, Cuneo, Padova e Prato, mentre se ne è osservata una riduzione nelle province di Catania, Gorizia e Vercelli.

Il bonifico costituisce un altro strumento di pagamento censito nei flussi SARA che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria. Il contenuto informativo delle segnalazioni riferite ai bonifici è ampio, includendo anche informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario. Tale ricchezza informativa consente di elaborare statistiche e correlazioni basate sulla provenienza e sulla destinazione territoriale dei fondi.

Di specifico interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo: motivazioni non strettamente economiche, ma piuttosto connesse all'opacità dei sistemi fiscali e finanziari, possono giustificare il trasferimento di fondi in queste giurisdizioni.

I bonifici  
da e verso  
l'estero

In controtendenza rispetto all'anno precedente, nel 2021 si è registrato un aumento dei bonifici da e verso l'estero: il valore totale dei trasferimenti è passato a 3.193 miliardi di euro da 2.591 (+23,2%), superiore anche ai livelli osservati nel 2019. Tale dinamica è attribuibile in misura equivalente ai bonifici in entrata (1.662 miliardi di euro contro 1.343 nel 2020, +23,8%) e a quelli in uscita (1.531 miliardi di euro contro i 1.248 nel 2020, +22,7%; Tavola 6.2).

Tavola 6.2

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

DESTINAZIONE/ ORIGINE DEI BONIFICI	Bonifici verso l'estero	Bonifici dall'estero	Totale bonifici
<b>Totale</b>	<b>1.531</b>	<b>1.662</b>	<b>3.193</b>
<b>Paesi UE</b>	<b>981</b>	<b>1.045</b>	<b>2.026</b>
Francia	283	308	591
Germania	270	276	546
Belgio	96	94	190
Paesi Bassi	86	80	166
<b>Paesi non UE</b>	<b>550</b>	<b>617</b>	<b>1.167</b>
Regno Unito	269	297	566
Stati Uniti	117	128	245
Cina	25	12	37
Turchia	11	12	23
Russia	7	13	20
<b>di cui: paesi a fiscalità privilegiata</b>	<b>71</b>	<b>86</b>	<b>157</b>
Svizzera	40	51	91
Hong Kong	10	7	17
Singapore	4	4	8
Abu Dhabi	2	5	7
Principato di Monaco	2	4	6

(1) Cfr. la nota 2 della Figura 6.1.

La struttura degli scambi commerciali del nostro Paese con l'estero determina la distribuzione tra i vari paesi partner dei bonifici, che ne sono il riflesso finanziario. Se si includono i flussi con il Regno Unito tra i bonifici infra-UE, questi mostrano un aumento in linea con quello generale (+23,3%); tuttavia, mentre i flussi con Germania e Francia sono aumentati più della media (+30% in entrambi i casi), quelli con il Regno Unito sono cresciuti in

misura più contenuta presumibilmente per effetto della Brexit (+10,3%). Preponderante rimane comunque la quota sul totale di bonifici con i partner europei (81%), compreso il Regno Unito. La tendenza dei bonifici verso paesi non UE, al netto dei flussi in contropartita con il Regno Unito, è in linea con quella generale (+23,2%). Tra i principali paesi non comunitari, notevole è stata la crescita del valore dei bonifici in contropartita con gli Stati Uniti (+35,4%) e la Cina (+37%). Anche i flussi con la Turchia, seppure non ancora tornati ai livelli del 2019, sono aumentati del 37,5%. È rimasto invariato il valore dei flussi con la Russia.

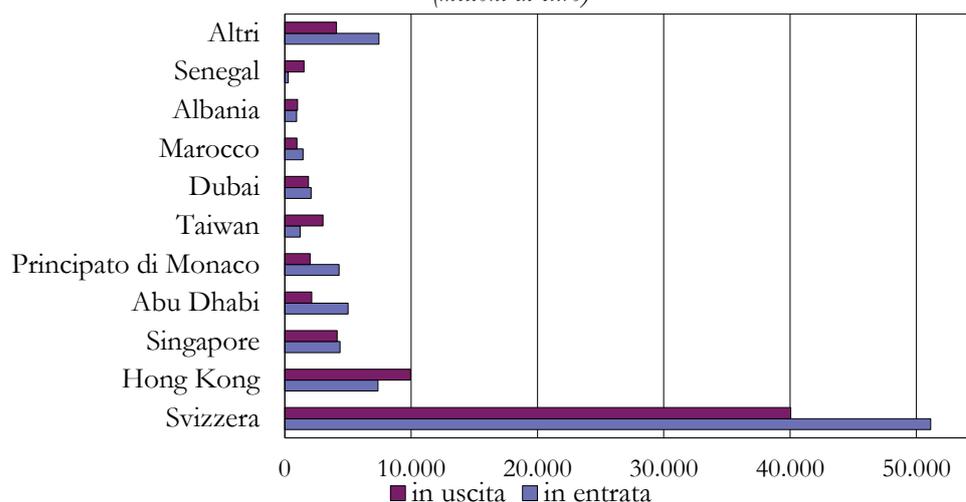
A fronte dell'accentuata diminuzione osservata nel 2020, i flussi in contropartita con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi<sup>27</sup> sono tornati a espandersi, seppure in misura inferiore rispetto alla tendenza generale (+19,8%), a cui però sottendono dinamiche leggermente differenziate per i bonifici in uscita (+18,3%) rispetto a quelli in entrata (+21,1%).

Flussi con paesi a fiscalità privilegiata

Mentre i flussi con la Svizzera hanno registrato una crescita più contenuta rispetto agli altri paesi (+13,8%), sono aumentati i trasferimenti in contropartita con Singapore e Taiwan. Rispetto all'anno precedente, tra i primi 10 paesi controparte si è confermata l'Albania, mentre non figurano più Bahrein e Malesia, a cui sono subentrati Senegal e Marocco, inseriti nelle liste ufficiali nel 2021 (Figura 6.2).

Figura 6.2

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



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 6.1.

La distribuzione provinciale dei bonifici in contropartita con i paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata si mantiene negli anni particolarmente disomogenea e differenziata tra flussi in entrata e flussi in uscita (Figura 6.3a).

Le anomalie nei flussi finanziari

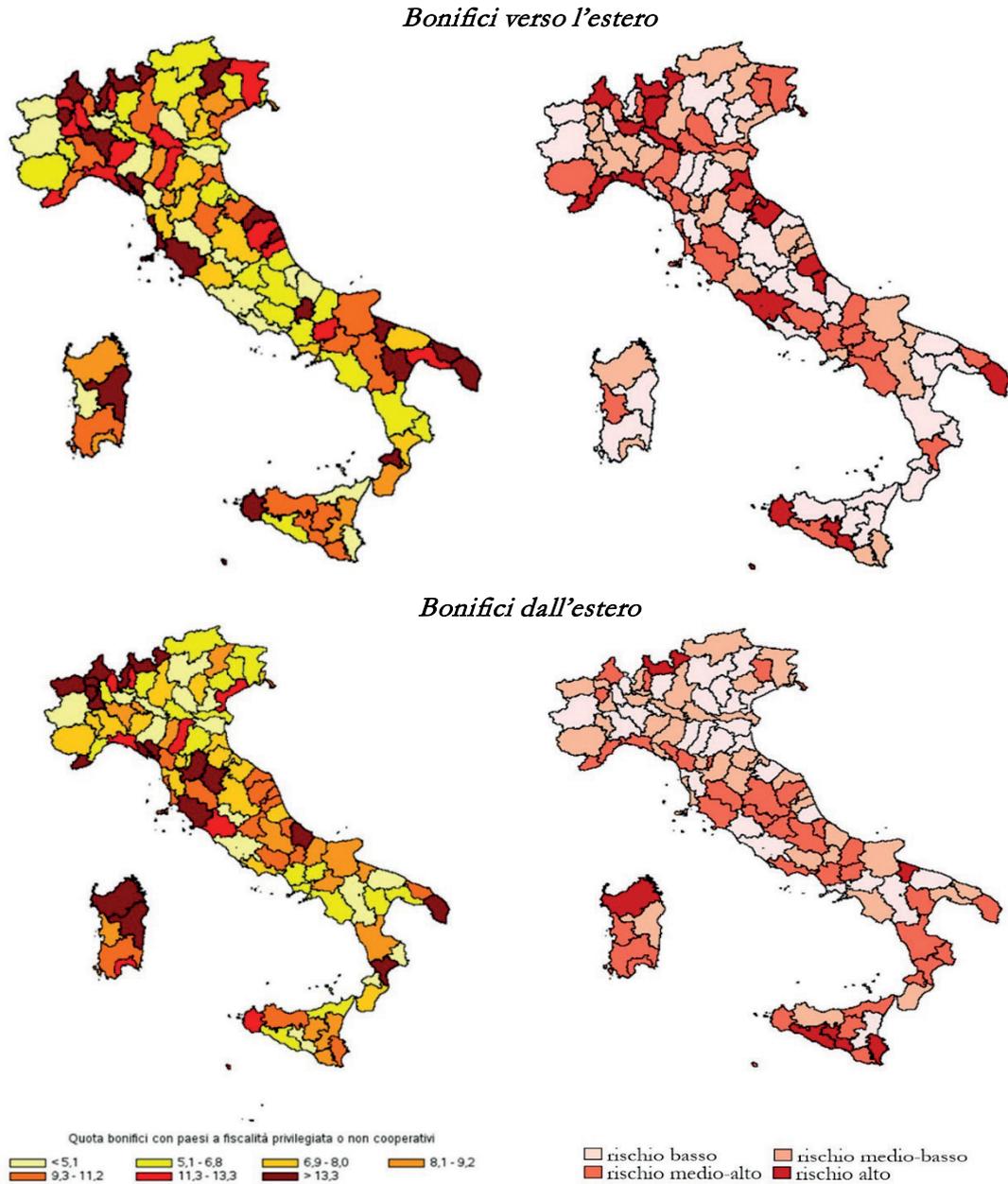
Per questi ultimi, l'incidenza è mediamente più elevata nelle regioni meridionali e nel Nord Ovest (in particolare nelle province di confine), con alcune eccezioni di rilievo, quali Marche e alcuni distretti della Toscana e del Veneto. Il quadro riferito ai flussi in entrata è più frammentario: le province che registrano un'incidenza dei flussi più elevata sono distribuite da Nord a Sud (Val d'Aosta, Piemonte, Liguria, Toscana, Abruzzo e Sardegna); a queste si affiancano specifiche province di Lombardia (quelle di confine), Puglia e Calabria.

<sup>27</sup> L'elenco dei paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata utilizzato è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR, dalle liste *High-Risk and other monitored jurisdictions* pubblicate dal GAFI a febbraio del 2021, dalla *EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes* (aggiornamento del febbraio 2021) e dalla lista dei paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni. Rispetto al 2020, sono stati aggiunti all'elenco Burkina Faso, Marocco e Senegal ed eliminati Islanda e Mongolia.

I bonifici 'a rischio'

a) Quota di bonifici con paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri (1)  
2021

b) Anomalie nei bonifici esteri (2)  
2020



(1) Cfr. la nota 2 della Figura 6.1. – (2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2020, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

*Tuttavia, nel 2021 la rilevanza relativa del fenomeno ha subito alcuni cambiamenti: l'incidenza dei flussi verso questo gruppo di paesi si è accresciuta in alcune province calabresi e lucane, in Puglia e nel Lazio, mentre è sensibilmente diminuita nel Nord Est, in Valle d'Aosta, Abruzzo e Molise. La quota di flussi in entrata è cresciuta in tutto il Sud (soprattutto in Molise e Sicilia) a eccezione della Basilicata, dove è diminuita così come in Friuli Venezia Giulia.*

Tali flussi, tuttavia, possono essere il risultato di determinanti finanziarie fisiologiche. Come per il contante, anche per i flussi con l'estero è stato applicato un modello econometrico che consente di distinguere la quota dei bonifici riconducibile ai fondamentali

economici e finanziari delle province italiane e dei paesi controparte da quella non giustificabile in base a tali fattori strutturali. Tale quota, che può quindi considerarsi anomala, viene utilizzata per la costruzione di un indice di rischio (Figura 6.3b).

*Le anomalie nei flussi in uscita interessano prevalentemente le province del Nord Ovest (soprattutto in Liguria e Lombardia, dove Sondrio ha la più elevata quota di anomalie rilevate) e in Sicilia; più rarefatta è la presenza di aree a rischio elevato nel resto del Paese. Circa i flussi in entrata, le province ad alto rischio sono meno numerose: oltre alla conferma di Sondrio, le province con una maggiore incidenza di anomalie si concentrano in Sicilia, a cui si aggiungono specifici distretti di Sardegna e Puglia.*

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

La qualità dei dati è essenziale per assicurare l'affidabilità delle analisi e degli studi dei flussi finanziari. Per identificare potenziali errori di segnalazione i dati aggregati sono sottoposti, al momento dell'acquisizione presso la UIF, a controlli statistici automatici basati su metodi quantitativi. Questa attività di controllo è funzionale a individuare non solo possibili dati errati, ma anche eventuali flussi anomali meritevoli di approfondimento da parte del segnalante. I controlli sono di due tipi: in quelli sistemici i dati di ogni segnalante vengono posti a confronto con le segnalazioni di tutto il sistema riferite allo stesso mese; i controlli di tipo non sistemico, invece, raffrontano il comportamento del singolo intermediario con le segnalazioni trasmesse dal medesimo nei dodici mesi precedenti.

I dati identificati come anomali dagli algoritmi di controllo sono inviati agli intermediari che ne verificano la correttezza e rettificano eventuali errori di rilevazione.

La UIF continua a sviluppare l'attività di studio di fenomeni e operatività d'interesse basata sull'impiego di tecniche econometriche con la duplice finalità di accrescere le conoscenze su particolari fenomeni e di fornire indicazioni operative per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio. I risultati di tali lavori sono utilizzati internamente per l'individuazione di settori e aree geografiche a rischio e di contesti suscettibili di approfondimento. Le evidenze sono inoltre condivise con le altre autorità del sistema antiriciclaggio secondo le rispettive funzioni. La parte metodologica e quella di analisi di carattere generale sono pubblicate nella collana *Analisi e studi* dei *Quaderni dell'Antiriciclaggio*.

Nel 2021 sono stati individuati circa 25.000 dati aggregati statisticamente anomali, in relazione ai quali è stato richiesto a 809 intermediari (di cui 451 banche) di effettuare verifiche sui dati inviati: nel 6,5% dei casi i segnalanti hanno riscontrato errori nei dati trasmessi, mentre l'1,1% di rilievi (281 casi) ha avuto come oggetto dati SARA collegati a segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse alla UIF; ulteriori 186 rilievi (lo 0,7% dei casi) hanno dato impulso a un riesame dell'operatività collegata da parte degli intermediari al fine di valutare l'eventuale invio di una SOS.

**Monitoraggio della qualità dei dati**

*Le modifiche normative introdotte e gli intensivi programmi di aggiornamento tecnologico delle infrastrutture informatiche di supporto (cfr. il paragrafo: Risorse informatiche nel capitolo 10) hanno determinato un incremento notevole delle richieste di assistenza effettuate dai segnalanti ai fini dell'invio delle segnalazioni SARA e delle dichiarazioni oro, che nel 2021 sono state oltre 3.200 (+30%).*

Nel corso del 2021 è stato avviato un progetto, che coinvolge entrambi i Servizi dell'Unità, volto a stabilire una procedura per la compilazione di un elenco di paesi a rischio a fini operativi e di analisi strategica. Oltre alla presenza dei singoli paesi nelle liste ufficiali

**Elenco di paesi a rischio**

verrebbero presi in considerazione anche criteri basati sull'osservazione di dati e informazioni qualitative di rilievo a disposizione della UIF.

**Relazione  
tra contante  
e sommerso  
economico**

Tra le attività di ricerca, è stato completato uno studio, svolto in collaborazione con il Dipartimento di Economia e Statistica della Banca d'Italia, che fornisce un'evidenza empirica dell'esistenza di un nesso di causalità tra l'impiego di contante e la scala delle attività economiche irregolari<sup>28</sup>.

### **Il rapporto tra utilizzo di contante ed economia sommersa**

L'ampia dimensione dell'economia sommersa e l'elevata diffusione dell'uso del contante rendono di particolare interesse per il nostro paese l'indagine sull'esistenza di una connessione tra questi due fenomeni. Grazie alla garanzia di anonimato che caratterizza il contante, le transazioni irregolari o connesse ad attività illecite sono spesso regolate con questo strumento.

La relazione statistica tra l'impiego di contante e il volume delle attività economiche irregolari è documentata in letteratura ed esistono consolidate evidenze a supporto. Tuttavia le analisi empiriche di carattere sistematico a sostegno di tale ipotesi sono molto limitate<sup>29</sup>.

Lo studio analizza la relazione causale tra uso del contante e incidenza del sommerso. Innovando rispetto alla letteratura esistente, in cui vengono di norma posti a confronto paesi diversi, nel lavoro è proposta un'analisi con dettaglio provinciale relativa a un singolo paese, l'Italia. I dati utilizzati provengono da molteplici fonti (UIF, Banca d'Italia, Istat, Ministero della Giustizia e Agenzia delle Entrate) e includono, in particolare, i dati SARA (prelievi e depositi di contante presso gli sportelli bancari) e le stime dell'economia sommersa (limitatamente alla sotto-dichiarazione del fatturato da parte delle imprese) fornite dall'Istat nell'ambito di un consolidato progetto di collaborazione con la Banca d'Italia e la UIF.

La strategia empirica utilizzata (basata sul c.d. metodo delle variabili strumentali) è robusta in presenza di potenziali effetti di causalità inversa tra fenomeni interrelati<sup>30</sup>. I risultati ottenuti mostrano l'esistenza di una relazione causale positiva tra movimentazione in contanti e quota di valore aggiunto sommerso a livello provinciale.

**Ciclo politico dei  
pagamenti opachi**

È in fase di completamento uno studio econometrico avviato nel 2020 finalizzato a verificare empiricamente se in corrispondenza delle elezioni municipali svoltesi in Italia tra il 2008 e il 2018 siano rilevabili a livello locale variazioni nel volume della movimentazione in contanti non spiegabili in base ai fondamentali economici o agli effetti che lo svolgimento delle elezioni possono produrre sull'economia locale<sup>31</sup>.

*I risultati, ottenuti tramite la stima di modelli difference-in-difference, confermano l'esistenza, in prossimità delle elezioni comunali esaminate, di incrementi nell'uso di contante non giustificabili in base a fattori*

<sup>28</sup> M. Giammatteo, S. Iezzi e R. Zizza, *Pecunia olet. Cash usage and the underground economy*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, 649, 2021.

<sup>29</sup> Cfr. G. Immordino e F.F. Russo, *Cashless payments and tax evasion*, "European Journal of Political Economy", 55, C, 2018, pp. 36-43 e P. Marmora e B.J. Mason, *Does the shadow economy mitigate the effect of cashless payment technology on currency demand? Dynamic panel evidence*, "Applied Economics", 53(6), 2021, pp. 703-718. Il primo fa riferimento a un *panel* di paesi europei, il secondo studio riguarda un gruppo più ampio di paesi, anche non europei.

<sup>30</sup> Le variabili strumentali sono grandezze fortemente correlate con una delle variabili oggetto di analisi (in questo caso l'utilizzo di contante), ma che non hanno alcun nesso diretto con l'altra variabile *target* (l'economia sommersa) se non per il tramite della prima. In questo modo è possibile indagare l'esistenza di un nesso causale tra le due grandezze di interesse evitando di catturare effetti dovuti alla presenza di causalità inversa o altre forme di endogeneità.

<sup>31</sup> Lo studio è stato presentato al *Symposium on Data Analytics for Anticorruption in Public Administration* organizzato a ottobre dalla Banca Mondiale.

fisiologici e strutturali. Si tratterebbe quindi di variazioni anomale, che vengono osservate prevalentemente nel trimestre precedente alle elezioni e risultano più marcate nei comuni più piccoli e al crescere della competizione elettorale.

Nel 2021 è stato aggiornato il modello econometrico basato sulle statistiche bilaterali del commercio estero dell'Italia finalizzato all'individuazione delle anomalie potenzialmente connesse al trasferimento all'estero di fondi di natura illecita. La metodologia sviluppata consente di individuare possibili irregolarità di natura dichiarativa e contabile (come la falsa dichiarazione del valore dei flussi commerciali o della residenza della controparte commerciale) riconducibili al fenomeno del cosiddetto *trade-based money laundering* (TBML). L'aggiornamento effettuato sugli ultimi dati disponibili a livello internazionale (2015-19), ha confermato la robustezza dei risultati statistici già pubblicati<sup>32</sup>. In ragione di ciò, è stato possibile aggiornare le graduatorie dei paesi *partner* commerciali dell'Italia e dei settori merceologici con valori di rischio statisticamente significativi.

**Flussi commerciali anomali**

*Tra i paesi si sono aggiunti alcuni partner europei ed extra-europei di particolare interesse (con un'incidenza media di flussi anomali di circa il 7%); per quanto riguarda i settori merceologici sono emerse alcune nuove categorie di prodotti già classificati ad alto rischio in un recente rapporto del GAFI in tema di TBML<sup>33</sup>. Eventuali sviluppi dell'attività potranno derivare dal Protocollo d'intesa recentemente sottoscritto dalla UIF e dall'Agenzia delle Dogane e monopoli, sulla base del quale si intendono disciplinare le collaborazioni e gli scambi informativi reciproci tra le due istituzioni (cfr. il riquadro: Protocolli d'intesa per il perfezionamento delle collaborazioni istituzionali nel capitolo 7).*

Nel 2021 è proseguita l'attività rivolta alla definizione di una procedura per l'individuazione delle anomalie nei flussi finanziari con l'estero. Il modello econometrico utilizzato, denominato "a effetti misti", ha il vantaggio di poter essere stimato senza ricorrere a fonti esterne di dati (spesso di difficile accesso e non sempre aggiornate per tutti i paesi controparte dei bonifici con l'Italia), sfruttando le sole informazioni contenute nei dati SARA al massimo livello di dettaglio disponibile e aggiornate all'ultima data utile.

**Monitoraggio dei flussi finanziari con l'estero e identificazione delle anomalie**

*La procedura, attualmente in corso di validazione statistica, consente di effettuare la scansione automatica dei flussi finanziari intercorsi ogni anno tra l'Italia e un qualsiasi paese estero di interesse, individuando, sulla base di alcuni indicatori, due tipi di anomalie: i) anomalie di dettaglio, che identificano specifici flussi da sottoporre eventualmente ad approfondimenti mirati; ii) anomalie aggregate, individuate con riferimento ad alcune delle principali dimensioni disponibili (il settore di attività economica del cliente, il comune/paese di destinazione/provenienza dei bonifici, ecc.). Il modello garantisce un elevato grado di flessibilità: la procedura può infatti essere attivata al fine di individuare flussi anomali con riferimento a diverse dimensioni di interesse, quali specifici settori economici della clientela, aree geografiche (ad es., singoli comuni o province) o intermediari segnalanti.*

Nell'ambito di un nuovo filone di ricerca sull'applicazione di metodi di *machine learning*, è stato recentemente sviluppato un algoritmo di apprendimento supervisionato (*gradient-boosted decision trees*) che potenzia la metodologia già avviata da qualche anno nell'Unità per l'identificazione di imprese potenzialmente infiltrate dalla criminalità organizzata. Utilizzando un campione di circa 1.800 aziende italiane con forti evidenze di infiltrazione<sup>34</sup>, è stato derivato un indicatore di rischio infiltrazione applicabile all'universo delle imprese italiane. L'algoritmo di *machine learning* risulta caratterizzato da livelli di *performance* particolarmente soddisfacenti ed è stato sottoposto a vari test di robustezza per

**Indicatore di infiltrazione basato su machine learning**

<sup>32</sup> M. Gara, M. Giammatteo e E. Tosti, *Magic mirror in my hand. How trade mirror statistics can help us detect illegal financial flows*, "The World Economy", 42 (11), 2019, pp. 3120-3147.

<sup>33</sup> Cfr. "FATF/Egmont Trade-Based Money Laundering: Trends and Developments".

<sup>34</sup> Il campione di imprese infiltrate inizialmente fornito dal ROS dei Carabinieri è stato recentemente ampliato con un insieme di imprese confiscate proveniente dall'anagrafe dell'ANBSC (Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata) e con un terzo gruppo di imprese per le quali, dalla consultazione di basi dati riservate, è risultato almeno un socio/amministratore indagato per reati di criminalità organizzata.

garantire la stabilità dei risultati<sup>35</sup>. In prospettiva l'indicatore potrebbe essere impiegato nell'ambito dell'analisi operativa delle SOS o come indicatore di rischio aggregato (geografico e settoriale) in analisi a carattere strategico.

#### Progetti di collaborazione

Nel 2021 sono proseguite alcune importanti collaborazioni tra la UIF e altre istituzioni nazionali, tra cui l'ANAC, per la definizione di indicatori di corruzione a livello nazionale e locale, la Banca d'Italia, per la revisione della guida ispettiva, anche con riferimento ai controlli sugli intermediari finanziari non bancari e per l'utilizzo dei dati sul sistema dei pagamenti per la produzione di stime ufficiali di variabili macro-economiche anche riferite all'economia sommersa e irregolare. A quest'ultimo progetto collabora altresì l'Istat.

Sono stati inoltre avviati progetti con diverse università italiane per verificare l'effetto delle crisi finanziarie sulle infiltrazioni della criminalità organizzata nelle attività produttive, e la presenza di dinamiche finanziarie anomale nelle zone più contaminate dalla criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria.

#### Conferenze e convegni

*Nel corso del 2021 le analisi e gli studi svolti dalla UIF sono stati presentati in convegni nazionali e internazionali. A gennaio, tre studi realizzati dall'Unità sono stati presentati a una conferenza internazionale organizzata dalla Banca Centrale delle Bahamas in tema di utilizzo di approcci empirici nel contrasto al riciclaggio e alla criminalità finanziaria. Lo studio sulla relazione tra utilizzo di contante e sommerso economico (cfr. supra) è stato illustrato nel corso della settima edizione della Shadow Conference e del Banking Research Network Workshop organizzato dalla Banca d'Italia, mentre il modello econometrico per l'identificazione automatica delle anomalie dei flussi finanziari con l'estero (cfr. supra) è stato presentato alla XVII edizione della Applied Statistics Conference. Infine, il lavoro sull'identificazione dei flussi commerciali anomali è stato presentato nel corso dei lavori preparatori per un corso formativo in tema di Financial Intelligence Analysis organizzato dalla World Customs Organization in collaborazione con il Gruppo Egmont.*

### 6.3. Le dichiarazioni oro

La regolamentazione del mercato dell'oro in Italia prevede l'obbligo di dichiarare alla UIF le operazioni aventi a oggetto oro da investimento o materiale d'oro a uso prevalentemente industriale (diverso dall'oro da gioielleria). L'obbligo riguarda le operazioni di importo pari o superiore a 12.500 euro, relative al commercio o al trasferimento al seguito da o verso l'estero<sup>36</sup>. Coerentemente con la prescrizione normativa, le autorità competenti possono avere accesso al contenuto delle dichiarazioni, oltre che per scopi di contrasto del riciclaggio, anche per finalità di lotta all'evasione fiscale e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Le dichiarazioni sono suddivise tra dichiarazioni "a consuntivo", che hanno cadenza mensile e incorporano tutte le operazioni poste in essere nel periodo di riferimento, e dichiarazioni preventive, previste per i trasferimenti al seguito verso l'estero.

L'operatività in oro registrata nel 2021 è stata pari a poco più di 22,5 miliardi di euro (Tavola 6.3), facendo registrare un decremento del valore delle dichiarazioni del 9,1% rispetto all'anno precedente (Figura 6.4).

Nonostante tale diminuzione, sono aumentati sia il numero delle dichiarazioni (+2,2%) sia il numero delle operazioni sottostanti (+11,7%). Ha contribuito a tale andamento la diminuzione di 3,3 miliardi del valore delle operazioni di compravendita (-14,1%), in larga misura attribuibile alla riduzione (-11,8%) della quantità di oro scambiata per tale tipologia di

<sup>35</sup> In particolare, l'accuratezza dell'indicatore è dell'86,5% (percentuale dei veri positivi, imprese infiltrate, e dei veri negativi, imprese non infiltrate, sul totale delle imprese esaminate) e la sua precisione dell'84,3% (percentuale dei veri positivi, imprese infiltrate, sul totale dei positivi previsti).

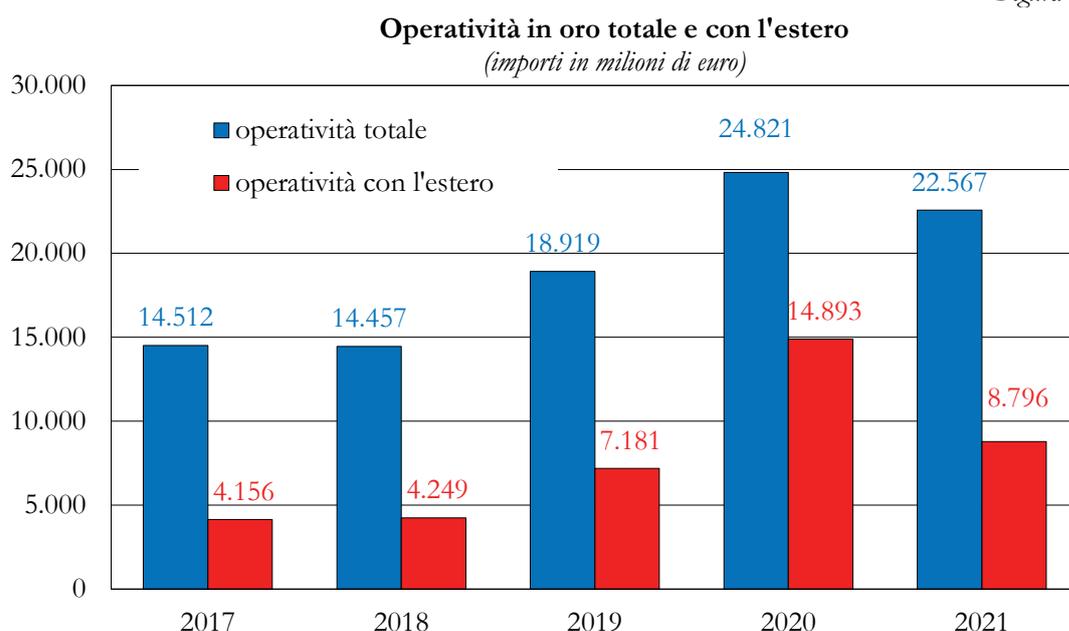
<sup>36</sup> L. 7/2000 e successive modifiche.

operazione (passata da 477,9 a 421,4 tonnellate). Anche la quotazione media dell'oro riferita a queste operazioni è diminuita del 2,5% nel 2021 (da 50,0 euro/g a 48,7 euro/g), dopo aver fatto segnare una crescita del 26% nell'anno precedente.

Tavola 6.3

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro "a consuntivo"			
TIPOLOGIA DI OPERAZIONE	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	38.555	99.319	20.524
Prestito d'uso (accensione)	1.236	2.644	1.051
Prestito d'uso (restituzione)	327	430	84
Altra operazione non finanziaria	68	68	10
Trasferimento al seguito dall'estero	107	216	626
Servizi di consegna per investimenti oro	606	607	272
<b>Totale</b>	<b>40.899</b>	<b>103.284</b>	<b>22.567</b>

Figura 6.4



Per il trasferimento al seguito dall'estero si registra, al contrario, un aumento di 475 milioni di euro del valore delle dichiarazioni (+314,6%, da 151 a 626 milioni di euro), prevalentemente a opera di intermediari bancari operanti nel settore.

Per le categorie 'accensione per prestito d'uso', 'restituzioni per prestito d'uso' e 'servizi di consegna per investimenti in oro' il valore delle dichiarazioni è aumentato, rispettivamente, di 540, 3 e 167 milioni di euro (+105,7%, +3,7% e +159%, rispettivamente); invece, con riferimento alla restante tipologia di operazione ('altra operazione non finanziaria') si registra una diminuzione.

Il numero di segnalanti iscritti al sistema ha segnato un'ulteriore crescita nell'anno di riferimento (Tavola 6.4): si è registrato l'ingresso di 21 nuovi operatori professionali, 24 persone fisiche e 9 persone giuridiche. Tuttavia, si è contratto di 23 unità (-5%) il gruppo degli iscritti che hanno effettivamente trasmesso le dichiarazioni (segnalanti attivi).

Categorie di dichiaranti

Gli operatori professionali mantengono la propria quota maggioritaria sul totale delle dichiarazioni inviate, che è leggermente cresciuta (dall'85,4% all'86,2%), mentre continua a comprimersi la quota riferibile alle banche (dal 13,5% al 12,8%).

Tavola 6.4

### Categorie di segnalanti delle dichiarazioni relative alle operazioni in oro

CATEGORIA DI SEGNALANTE	Numero di segnalanti iscritti	Numero di segnalanti attivi nell'anno	Numero di dichiarazioni
Banche	61	30	5.368
Operatori professionali	482	370	36.190
Privati persone fisiche	212	26	95
Privati persone giuridiche	116	28	326
<b>Totale</b>	<b>871</b>	<b>454</b>	<b>41.979</b>

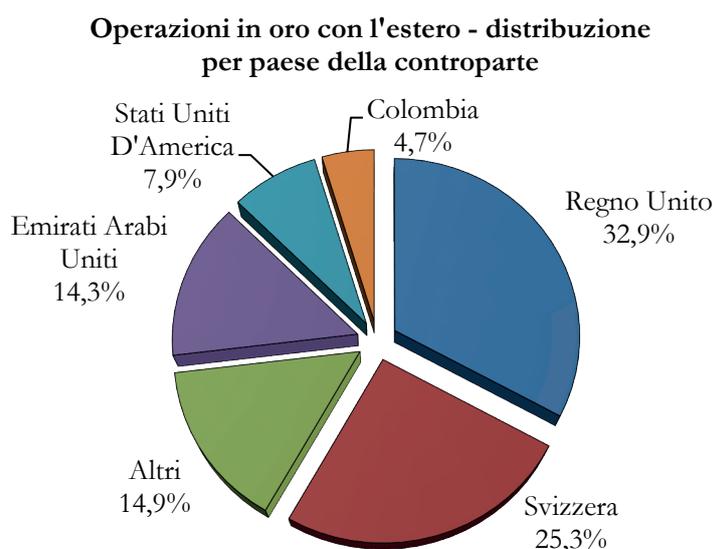
È proseguita la crescita della quota di scambi in oro da investimento (53,5% nel 2021 rispetto a 49,4% l'anno precedente) e il calo della quota relativa all'oro industriale (41,1% rispetto a 45,9%)<sup>37</sup>.

Con riferimento alla distribuzione territoriale delle controparti italiane, i tradizionali distretti orafi hanno mantenuto le proprie quote maggioritarie di mercato, in particolare Arezzo e Vicenza (rispettivamente 47,1% e 10,9%).

#### Operatività con l'estero

Nel 2021 l'85,1% del valore delle operazioni in oro con l'estero è riferibile a cinque paesi controparte: Regno Unito, Svizzera, Emirati Arabi Uniti, Stati Uniti e Colombia (Figura 6.5). Tra il 2020 e il 2021 gli scambi con l'estero sono diminuiti complessivamente di 6,2 miliardi (-41,2%). Tale dinamica è attribuibile prevalentemente agli scambi con gli Emirati Arabi (-3,3 miliardi di euro), con la Svizzera (-1,9 miliardi di euro) e con il Regno Unito (-1 miliardo di euro). Si osserva un decremento delle vendite in termini percentuali più marcato rispetto a quello degli acquisti (rispettivamente -54% e -26%).

Figura 6.5



<sup>37</sup> La quota residuale è costituita dai casi per i quali non è definita la finalità dello scambio, che sono lievemente aumentati in termini relativi (da 4,7% a 5,4%).

Tra il 2020 e il 2021 si è registrata una contrazione molto accentuata del valore delle dichiarazioni preventive (*Tavola 6.5*), che è diminuito di 4,8 miliardi di euro (-69,4%). La diminuzione è dovuta prevalentemente al decremento del valore delle operazioni di vendita e delle operazioni di mero trasferimento, ridottisi rispettivamente di 4,2 miliardi e 543 milioni.

Statistiche sulle  
dichiarazioni oro  
preventive

*Il rapporto tra il valore delle dichiarazioni preventive e quelle a consuntivo con riferimento alle sole operazioni di vendita (per cui vige l'obbligo di effettuare le prime) è stato pari al 59,5% nel 2021 (era l'80% nel 2020), tornando così ai livelli del 2019.*

*Tavola 6.5*

<b>Dichiarazioni preventive (trasferimento al seguito verso l'estero) (1)</b>		
<b>TIPOLOGIA DI OPERAZIONE</b>	<b>Numero di dichiarazioni/ operazioni</b>	<b>Valore dichiarato (milioni di euro)</b>
Vendita	1.003	2.090
Nessuna (mero trasferimento)	40	17
Altre operazioni non finanziarie	35	12
Prestito d'uso (restituzione)	1	3
Prestito d'uso (accensione)	1	1
<b>Totale</b>	<b>1.080</b>	<b>2.123</b>

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

La UIF svolge un monitoraggio continuo dei dati delle dichiarazioni oro con l'intento di individuare eventuali prassi operative anomale, anche attraverso l'applicazione di indicatori di rischio. Particolare attenzione viene dedicata a variazioni rilevanti negli importi dichiarati dagli operatori italiani o nei flussi operativi con singoli paesi esteri, in continuità con l'approccio proattivo adottato dall'Unità nella gestione del sistema di raccolta delle dichiarazioni. All'emergere di fattispecie rilevanti vengono svolti approfondimenti i cui risultati, ove ritenuti di interesse, sono trasmessi agli Organi investigativi. La collaborazione prestata si sostanzia anche nel riscontro che viene dato alle richieste puntuali di dati trasmesse da questi ultimi e dall'AG: nel corso del 2021 sono state ricevute 14 richieste della specie.

Analisi della banca  
dati oro



## 7. LA COLLABORAZIONE CON LE ALTRE AUTORITÀ

### 7.1. La collaborazione con l’Autorità giudiziaria

I principi e le regole internazionali ed europei perseguono la più ampia collaborazione tra le FIU e le altre autorità preposte alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nel rispetto delle reciproche prerogative istituzionali e del criterio di biunivocità degli scambi. La normativa nazionale enuncia, quale principio cardine del sistema, il coordinamento tra l’azione di prevenzione e quella di repressione, prevedendo varie forme di collaborazione e di scambio di informazioni della UIF con gli Organi inquirenti e con la Magistratura, nel rispetto dei limiti e della distinzione di ruoli previsti dall’ordinamento.

Fermo restando l’obbligo di denuncia ai sensi dell’art. 331 c.p.p. per le notizie di reato di cui venga a conoscenza nell’esercizio delle proprie funzioni, la UIF comunica ai magistrati inquirenti che ne facciano richiesta le informazioni in proprio possesso, utili per lo sviluppo di indagini relative a riciclaggio, autoriciclaggio, connessi reati presupposto e finanziamento del terrorismo. Forme specifiche di collaborazione intercorrono tra l’Unità e la DNA. La Magistratura e gli Organi delle indagini trasmettono a loro volta informazioni alla UIF. La DNA fornisce un periodico riscontro alla UIF sull’utilità delle informazioni ricevute.

Gli scambi informativi consentono all’Unità di esercitare con maggiore efficacia le proprie funzioni, ampliando le conoscenze su tipologie e prassi criminali e fornendo un contributo più incisivo all’azione di prevenzione e contrasto.

Nel 2021 l’attività di collaborazione della UIF con l’Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi si è mantenuta intensa. Nel corso dell’anno sono pervenute 510 richieste (in diminuzione dell’8,6% in confronto con l’anno precedente), rispetto alle quali la UIF ha trasmesso 1.463 informative (+23,1%), dato quest’ultimo che comprende anche i seguiti alla prima risposta e che segna un notevole incremento rispetto allo scorso anno (*Tavola 7.1*).

*Tavola 7.1*

<b>Collaborazione con l’Autorità giudiziaria</b>					
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2018</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Richieste di informazioni dall’Autorità giudiziaria	226	265	395	558	510
Risposte fornite all’Autorità giudiziaria (1)	429	488	779	1.188	1.463
Numero di SOS trasmesse	1.213	1.697	2.368	2.927	3.420

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

Le richieste rivolte alla UIF sono generalmente dirette ad acquisire segnalazioni di operazioni sospette e relativi approfondimenti finanziari, nonché informative ricevute da FIU estere attraverso l'attivazione dei canali della collaborazione internazionale. Inoltre sono in aumento le istanze delle autorità inquirenti volte a chiedere all'Unità specifiche analisi dei flussi finanziari e ricognizioni articolate di sospetti segnalati in relazione a contesti oggetto di indagini complesse, legate all'emergenza sanitaria, a ipotesi di criminalità organizzata o di reati contro la Pubblica amministrazione e a illeciti fiscali anche connessi a cessioni di crediti d'imposta riconosciuti per interventi edilizi.

*Ai sensi dell'art. 12, comma 3, del D.lgs. 231/2007, l'Autorità giudiziaria, ogni qualvolta lo ritenga necessario per lo svolgimento di un procedimento penale, può richiedere alla UIF qualsiasi informazione pertinente. Nell'ambito delle richiamate collaborazioni svolte nell'interesse della Magistratura, l'Unità nel 2021 ha ricevuto 27 nuove richieste che, insieme a quelle già precedentemente avanzate e ancora in corso, hanno condotto alla ricostruzione di flussi finanziari connessi alla fornitura – nel settore pubblico e privato – di prodotti sanitari particolarmente richiesti in ragione dell'emergenza sanitaria da Covid-19 (dispositivi di protezione individuale; test molecolari), oltre che all'individuazione di fondi riconducibili a ipotesi di trasferimento fraudolento di valori, bancarotta fraudolenta, fatturazioni per operazioni inesistenti, intestazione fittizia di beni, usura, frode all'IVA intracomunitaria, spesso posti in essere da associazioni di tipo mafioso.*

In relazione alle operatività a carattere transnazionale la UIF, per conto dell'Autorità giudiziaria italiana, ha avanzato richieste di collaborazione a FIU estere, al fine di ottenere elementi rilevanti per le indagini e condividere con la stessa AG i dati ricevuti, previo consenso della controparte estera. Il canale della collaborazione internazionale è stato attivato principalmente in relazione a ipotesi di reati fiscali, corruzione internazionale, frode, abusivismo finanziario e – in qualche caso – terrorismo. Anche nel 2021 sono state numerose le richieste di collaborazione riferite a truffe di tipo informatico-finanziario, favorite dal più frequente utilizzo di servizi online durante il periodo emergenziale. Con particolare riferimento ai fenomeni di c.d. *business email compromise* o *CEO frauds*, la UIF ha ricevuto anche richieste di blocco di fondi trasferiti all'estero.

*Su richiesta dell'Autorità giudiziaria e degli OO.II. competenti, l'Unità si è avvalsa della collaborazione delle FIU per disporre il tempestivo blocco di fondi trasferiti all'estero da società italiane, indotte a effettuare ingenti pagamenti tramite email contraffatte (business email compromise). Le richieste di informative estere per conto dell'Autorità giudiziaria e degli Organi investigativi hanno riguardato in misura maggiore le FIU di Regno Unito, Germania, Spagna, Malta, Svizzera, Bulgaria, Lituania e Ungheria, ma le interlocuzioni sono state frequenti anche con le FIU di Romania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovenia, Stati Uniti, Lussemburgo, Francia e Belgio (cfr. il capitolo 8: La collaborazione internazionale).*

### **Protocolli d'intesa per il perfezionamento delle collaborazioni istituzionali**

Il 12 marzo 2021 la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e la UIF hanno aggiornato le previsioni del protocollo d'intesa stipulato nel maggio del 2018 in tema di collaborazione nell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale. Obiettivi dell'aggiornamento sono, da un lato, dare maggiore impulso all'utilizzo delle informazioni contenute nelle SOS e nelle comunicazioni delle FIU estere da parte della Magistratura e, dall'altro, assicurare maggiore profondità alle analisi finanziarie svolte dall'Unità. Il nuovo protocollo accresce la tempestività dei flussi informativi e la quantità dei dati scambiati ai fini del *matching* anagrafico, ora estesi ad alcune tipologie di informative di FIU estere alla UIF. Sono state rafforzate anche le altre forme di collaborazione per l'approfondimento delle casistiche che emergono dall'incrocio dei dati con la DNA; in particolare, da maggio 2021 il gruppo di lavoro istituito presso la DNA per l'esame del contenuto delle informazioni tratte dalle segnalazioni di operazioni sospette

si avvale stabilmente del supporto della UIF, attraverso una risorsa destinata che assicura il raccordo con le strutture competenti dell'Unità.

Ad aprile 2021 la UIF ha stipulato un protocollo d'intesa con Cassa Depositi e Prestiti spa (CDP), finalizzato ad agevolare l'adempimento da parte di CDP degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette nella gestione del c.d. patrimonio Rilancio<sup>38</sup>, anche sulla base di una lista di specifici profili comportamentali a rischio. L'accordo prevede che CDP trasmetta alla UIF informazioni in merito agli interventi richiesti nella gestione del predetto patrimonio destinato (ad es. nominativi dei richiedenti, esiti delle relative istruttorie).

Il 27 ottobre 2021 è stato sottoscritto un nuovo protocollo d'intesa con l'Agenzia delle Dogane e monopoli per disciplinare i flussi informativi e le collaborazioni, in particolare nel comparto dei giochi e dei movimenti transfrontalieri, anche attraverso un più immediato utilizzo delle basi dati a disposizione dell'Agenzia. Sono previste forme di raccordo nelle attività di controllo di rispettiva competenza e iniziative congiunte di addestramento e formazione.

A giugno 2022 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa con l'Ufficio del Procuratore Europeo (European Public Prosecutor's Office - EPPO). Il protocollo è volto a stabilire un quadro strutturato per la cooperazione tra la Procura europea e la UIF (cfr. il paragrafo: *Ulteriori iniziative europee e internazionali* nel capitolo 9), disciplinando gli scambi informativi, le modalità di collaborazione, il supporto che la UIF è chiamata a fornire alla Procura, attraverso le analisi, la riservatezza dei dati scambiati. Sono previste, altresì, comuni iniziative di formazione nei settori di interesse, riunioni di coordinamento, incontri periodici per l'approfondimento di specifiche tematiche e l'analisi congiunta di casi rilevanti.

È in corso di definizione un protocollo con SACE spa<sup>39</sup> che mira ad agevolare l'adempimento degli obblighi di comunicazione di operazioni sospette ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 231/2007. È prevista la trasmissione periodica alla UIF delle informazioni relative alle richieste di accesso alle misure di sostegno economico dalla stessa gestite<sup>40</sup> e agli esiti delle istruttorie.

Saranno fornite alla UIF informazioni utili per individuare specifici fattori di rischio che possono determinare casi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo; per agevolare l'adempimento degli obblighi di comunicazione di operazioni sospette il protocollo individuerà profili comportamentali a rischio nell'ambito dell'erogazione delle misure di sostegno.

Il numero complessivo delle denunce ex art. 331 c.p.p. è significativamente aumentato rispetto al 2020, per effetto di quelle effettuate mediante espressa indicazione nella relazione

---

<sup>38</sup> Si fa riferimento al c.d. patrimonio Rilancio, introdotto dall'art. 27 del DL 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. 77/2020 (decreto Rilancio). La disposizione ha autorizzato CDP a costituire un patrimonio destinato, denominato appunto patrimonio Rilancio, le cui risorse sono impiegate per interventi di sostegno e rilancio del sistema economico-produttivo italiano. Con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 3 febbraio 2021, n. 261 sono stati disciplinati i requisiti di accesso, le condizioni, i criteri e le modalità degli investimenti del predetto patrimonio, operativo dal 3 luglio 2021.

<sup>39</sup> Società per azioni del Gruppo Cassa Depositi e Prestiti che fornisce servizi assicurativi e finanziamenti per le imprese; CDP spa è a sua volta controllata dal MEF e partecipata da fondazioni bancarie.

<sup>40</sup> Si tratta dei finanziamenti garantiti da SACE spa finalizzati ad assicurare la necessaria liquidità alle imprese con sede in Italia, colpite dall'epidemia Covid-19, di cui all'art. 1 del DL 23/2020 (decreto Liquidità), convertito con modificazioni dalla L. 40/2020.

tecnica della SOS trasmessa agli OO.II.<sup>41</sup>, da cui è desunta la *notitia criminis*, mentre non vi sono state denunce presentate direttamente all’Autorità giudiziaria. (Tavola 7.2).

Tavola 7.2

Segnalazioni all’Autorità giudiziaria					
	2017	2018	2019	2020	2021
Denunce ex art. 331 c.p.p.	115	87	106	257	508
<i>di cui:</i> presentate all’Autorità giudiziaria	3	-	2	1	-
effettuate nell’ambito delle relazioni tecniche trasmesse agli OO.II.	112	87	104	256	508
Informative utili a fini di indagine	26	16	11	11	3

Il portale SAFE continua a essere scarsamente utilizzato dalle Procure, che preferiscono inviare le richieste di collaborazione tramite i canali tradizionali. Al fine di agevolare il ricorso al portale l’Unità ha avviato un’analisi sullo sviluppo di modalità semplificate di accesso da parte dell’Autorità giudiziaria.

## 7.2. La collaborazione con il MEF e il CSF

La UIF collabora con il MEF fornendo il proprio contributo nella definizione delle politiche di prevenzione, nell’elaborazione della normativa di settore, nell’attività di partecipazione agli organismi internazionali, in quella sanzionatoria. La UIF partecipa ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF), istituito presso il MEF con funzioni di analisi e coordinamento in materia di prevenzione dell’utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Tutte le autorità impegnate nel sistema di prevenzione e contrasto sono rappresentate in seno al Comitato, che funge da punto di raccordo nella definizione delle strategie e cura l’attuazione delle misure sanzionatorie internazionali.

In tale ambito, la UIF partecipa ai lavori della rete di esperti di cui si avvale il CSF, in particolare, fornendo supporto nell’elaborazione di risposte ai quesiti posti da operatori commerciali e intermediari finanziari riguardanti l’applicazione di sanzioni finanziarie derivanti da regolamenti europei, contribuendo al consolidamento di orientamenti interpretativi e allo sviluppo di prassi operative in materia.

La UIF segue, inoltre, l’attuazione delle misure di congelamento di fondi e di risorse economiche nell’ambito delle sanzioni finanziarie adottate a livello nazionale o dell’Unione europea e riconducibili al contrasto del finanziamento del terrorismo e dell’attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

La UIF cura anche la raccolta delle informazioni di natura finanziaria relative ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati. In tale ambito l’Unità fornisce contributi al CSF per la risoluzione di problemi operativi e interpretativi riguardanti l’applicazione di misure sanzionatorie internazionali di natura finanziaria.

Anche nel 2021 la UIF ha fornito supporto al CSF, con i suoi rappresentanti nella rete di esperti, nell’ambito della valutazione e predisposizione di comunicazioni di autorizzazione o diniego di istanze relative a movimentazioni di fondi o assistenza finanziaria a favore di

<sup>41</sup> Ai sensi dell’art. 40, comma 1, lett. d), del D.lgs. 231/2007.

soggetti sottoposti a sanzioni o riguardanti l'esportazione in paesi interessati da restrizioni di particolari tipologie di beni (principalmente *dual-use* o utilizzabili a fini di repressione).

Nel quadro delle sanzioni finanziarie internazionali adottate dall'Unione europea, l'Unità, nel 2021, non ha individuato, attraverso le verifiche effettuate ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 109/2007, la presenza sul territorio nazionale di ulteriori conti o asset suscettibili di essere sottoposti a misure di congelamento rispetto a quelli già individuati negli anni scorsi. Le comunicazioni ricevute dai soggetti obbligati (nove, tutte inviate da banche) fanno riferimento ad aggiornamenti relativi a rapporti già sottoposti a misure di congelamento e per i quali l'Unità ha verificato il rispetto delle condizioni previste per l'utilizzo di fondi (c.d. scongelamento) o l'accredito di disponibilità, anch'esse da sottoporre a vincolo di congelamento.

Gli importi dei congelamenti di fondi e risorse economiche si sono mantenuti sui livelli del 2020 (*Tavola 7.3*). Le principali variazioni sono imputabili all'avvenuto *delisting* di tre soggetti presenti nella lista consolidata dell'ONU relativa a ISIL e Al-Qaeda<sup>42</sup> e all'individuazione di fondi provenienti da soggetti listati. In un caso un intermediario italiano, operante come banca di corrispondenza per conto di istituti extra-comunitari, ha individuato e sottoposto a congelamento i fondi destinati a beneficio di un soggetto listato, impedendone la messa a disposizione su un rapporto ubicato all'estero.

*Tavola 7.3*

<b>Misure di congelamento al 31/12/2021</b>					
PAESI E SOGGETTI	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	21	17	14.742	115	-
Bielorussia	1	1	1.322	-	-
Iran	17	4	1.086.121	158.453	37.593
Libia	4	3	2.140.204	132.357	-
Siria	29	6	18.154.417	240.825	146.595
Ucraina/Russia	2	1	50.865	-	-
RDP della Corea	3	4	8.001	-	-
<b>Totale</b>	<b>77</b>	<b>36</b>	<b>21.455.672</b>	<b>531.750</b>	<b>184.188</b>

In materia di contrasto al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa è rimasto sostanzialmente immutato l'assetto complessivo delle sanzioni finanziarie che l'Unione europea ha adottato nei confronti della Corea del Nord, anche in ottemperanza alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

In seguito all'attacco militare nei confronti dell'Ucraina da parte della Federazione Russa, avvenuto con il coinvolgimento della Bielorussia, l'Unione europea dal febbraio 2022 ha fortemente inasprito il regime sanzionatorio già in vigore nei confronti dei due paesi, attraverso un rapido susseguirsi di diversi pacchetti di misure restrittive. È stato considerevolmente ampliato il numero dei soggetti designati colpiti da misure di congelamento ed è stato introdotto un esteso e diversificato novero di sanzioni finanziarie, tra cui specifici divieti in materia di depositi e prestazione di servizi di investimento, di operazioni con la Banca centrale di Russia, di trasferimento o esportazione di banconote denominate in euro.

**Nuove sanzioni  
finanziarie  
contro la Russia  
e Bielorussia**

<sup>42</sup> Recepita nell'Unione europea con il regolamento UE/2002/881.

La UIF ha richiamato l'attenzione dei soggetti obbligati sulle nuove misure restrittive attraverso appositi *alert* costantemente aggiornati; con il Comunicato del 4 marzo 2022, l'Unità ha altresì raccomandato agli operatori di comunicare quanto prima le misure di congelamento adottate in ottemperanza di tali obblighi. Il 7 marzo con *Comunicato congiunto* UIF, Banca d'Italia, Consob e Ivass hanno richiamato gli intermediari al rispetto delle misure sanzionatorie in questione, attraverso i necessari controlli e la costante verifica dell'aggiornamento delle sanzioni.

Inoltre l'Unità ha avviato, sulla base dei dati disponibili, un'attività di monitoraggio riferita agli intermediari italiani allo scopo di verificare la disponibilità di fondi riconducibili ai nuovi soggetti listati, anche per il tramite di società e veicoli nazionali ed esteri, prendendo contatti mirati con gli intermediari presso cui risultavano in essere rapporti finanziari di natura continuativa riconducibili a soggetti designati.

La UIF ha ricevuto numerose comunicazioni di intermediari finanziari e altri soggetti obbligati, relative a conti e disponibilità economiche intestate a entità non listate ma controllate da soggetti listati. Tali informazioni sono state condivise con le autorità rappresentate in seno al CSF per assicurare un efficace raccordo ai fini del congelamento delle risorse economiche nell'ambito delle attività di rispettiva competenza stabilite dal D.lgs. 109/2007.

Alla data del 30 aprile 2022 risultano congelati oltre 100 rapporti finanziari riferibili, anche attraverso società controllate, a 20 soggetti designati. L'importo complessivo dei fondi congelati è superiore ai 120 milioni di euro: di questi, circa 50 milioni sono depositati su rapporti di conto corrente, mentre i restanti sono costituiti da lettere di credito e finanziamenti a imprese commerciali. Il valore delle risorse economiche congelate, che consistono prevalentemente in immobili, imbarcazioni e autoveicoli, è di circa 850 milioni di euro.

Con provvedimento del 16 marzo 2022 il CSF ha delegato la UIF alla ricezione e alla raccolta dei dati relativi ai depositi superiori a 100.000 euro detenuti da cittadini russi e bielorusi o persone fisiche residenti in Russia e Bielorussia, o da persone giuridiche, entità od organismi ivi residenti ovvero che abbiano acquisito la cittadinanza di uno Stato membro od ottenuto diritti di soggiorno in uno Stato membro attraverso un programma di cittadinanza per investitori o un programma di soggiorno per investitori. Con *Comunicato* del 24 marzo 2022 l'Unità ha fornito indicazioni sulle tempistiche e le modalità di trasmissione delle suddette informazioni da parte degli enti creditizi: il primo invio delle comunicazioni è stato fissato al 20 aprile 2022, con termine ultimo per la trasmissione al 27 maggio 2022. In tale ambito la UIF ha avviato anche specifiche attività di supporto a favore degli enti creditizi segnalanti su problemi interpretativi e operativi derivanti dall'applicazione dei suddetti obblighi di comunicazione. Nel mese di aprile 2022 sono state pubblicate sul sito dell'Unità le prime *FAQ* in materia.

Con la *Dichiarazione del 22 febbraio 2022*, inoltre, i Governi di Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Canada e Stati Uniti hanno previsto l'istituzione di una Transatlantic Task Force per favorire l'efficace applicazione delle sanzioni finanziarie attraverso l'individuazione e il congelamento dei beni riconducibili ai soggetti designati. In tale quadro la UIF congiuntamente alle FIU di Australia, Canada, Francia, Germania, Italia, Giappone, Olanda, Nuova Zelanda, Regno Unito e Stati Uniti hanno istituito un gruppo di lavoro le cui finalità sono enunciate nella *Dichiarazione di intenti* del 16 marzo 2022. In particolare, le attività del gruppo sono volte a contrastare comportamenti elusivi delle misure sanzionatorie attraverso l'individuazione e il tracciamento, con gli strumenti dell'analisi finanziaria e della collaborazione internazionale, di beni riconducibili ai soggetti designati. A fronte di contesti regolamentari molto eterogenei nei paesi aderenti al gruppo di lavoro emerge tuttavia la necessità di una base legale armonizzata che delinea i compiti e i poteri delle FIU nel comparto delle sanzioni finanziarie per rafforzare l'efficacia dei relativi interventi.

### 7.3. La collaborazione con le Autorità di vigilanza e altre istituzioni

La normativa italiana promuove la collaborazione tra le diverse autorità e istituzioni competenti a livello nazionale, prevedendo che il MEF, le Autorità di vigilanza di settore, la UIF, la DIA, la Guardia di Finanza, le amministrazioni e gli organismi interessati, l'Autorità giudiziaria e gli Organi delle indagini collaborino tra loro al fine di agevolare l'individuazione di ogni circostanza dalla quale emergano fatti e situazioni la cui conoscenza può essere utilizzata per prevenire l'uso del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Per le finalità del decreto antiriciclaggio la collaborazione in deroga al segreto d'ufficio è tuttavia prevista esclusivamente tra il MEF, le Autorità di vigilanza di settore, la UIF, la DIA e la Guardia di Finanza.

Nella seconda metà del 2020, per migliorare la tempestività della collaborazione con le altre autorità, l'Unità aveva definito criteri semplificati per lo scambio delle informazioni su ipotesi di irregolarità di ridotta complessità (cfr. il paragrafo: *Struttura organizzativa* nel capitolo 10). Nel 2021 l'Unità, grazie all'avvio del predetto iter semplificato, ha trasmesso alle Autorità di vigilanza di settore 30 informative.

La UIF ha inoltrato diverse informative alla Vigilanza riguardanti, tra l'altro, ipotesi di irregolarità nel processo di erogazione del credito; possibili violazioni della normativa in merito alle politiche di remunerazione e incentivazione delle figure manageriali; criticità riscontrate in alcune operazioni in titoli *over the counter* e nell'utilizzo di conti correnti da parte di una società attiva nell'intermediazione mobiliare.

Scambi con  
la Vigilanza della  
Banca d'Italia ...

Dalla Vigilanza la UIF riceve informative, per lo più connesse all'attività ispettiva, concernenti possibili carenze rispetto alla collaborazione attiva da parte dei soggetti obbligati (cfr. il paragrafo: *Le procedure sanzionatorie* nel capitolo 5).

Alla Consob sono state trasmesse numerose informative, per la maggior parte concernenti ipotesi di truffe a danno di investitori privati, poste in essere per il tramite di piattaforme estere attive nel trading online – spesso di prodotti finanziari complessi e virtual asset – e possibili casi di abusivismo finanziario. L'ipotesi di violazione della normativa in tema di *market abuse* ha formato oggetto di un ulteriore scambio.

... con  
la Consob

Particolare rilevanza ha assunto l'informativa ricevuta dalla Consob concernente l'operatività di una piattaforma online attraverso cui sono prestati diversi servizi, connessi anche alle valute virtuali e ai *digital token*. In esito a tale informativa, la UIF ha ritenuto opportuno avviare approfondimenti per verificare l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio da parte delle società che gestiscono la piattaforma.

Sono proseguiti gli scambi informativi con l'Ivass al fine di verificare l'assenza di fondato sospetto di connessioni con attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo in relazione a istanze di acquisizione di partecipazioni rilevanti in imprese assicurative.

... con l'Ivass

La UIF ha inoltre trasmesso all'Ivass tre informative in iter semplificato, due delle quali relative a ipotesi di esercizio abusivo dell'attività di agenti assicurativi. In un caso è venuta in evidenza una più ampia rete di soggetti ed è emerso altresì il possibile coinvolgimento in una truffa di false assicurazioni.

La UIF ha trasmesso al Ministero dello Sviluppo economico gli esiti degli accertamenti ispettivi condotti su società fiduciarie, condividendo, nell'ambito del Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni, l'opportunità di un aggiornamento del

MISE e Agenzia  
delle Dogane  
e dei monopoli

quadro normativo di settore in tema antiriciclaggio (cfr. il riquadro: *Tavolo tecnico di coordinamento in materia di controlli e sanzioni* nel capitolo 5).

La UIF ha instaurato una collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e monopoli per individuare, attraverso dati sulle importazioni di apparecchiature ATM, sportelli automatici localizzati sul territorio nazionale e gestiti da operatori non vigilati<sup>43</sup>.

**Comitato  
Investor Visa  
for Italy**

Anche quest'anno la UIF, in quanto componente del Comitato Investor Visa for Italy, ha contribuito alla valutazione delle domande di nulla osta per il rilascio del visto d'ingresso ai cittadini non UE che effettuano in Italia investimenti o donazioni a carattere filantropico di cospicuo ammontare.

*Nel 2021 il Comitato ha ricevuto 40 candidature che hanno riguardato investimenti in società di capitali e start-up innovative costituite e operanti in Italia, nonché in titoli di stato italiani. I candidati al visto provengono principalmente da Stati Uniti, Russia, Regno Unito, Canada, Siria, Cina, Israele e Libano.*

**Ministero della  
Giustizia**

È proseguita l'attività di formulazione di pareri sui codici di comportamento predisposti da associazioni rappresentative degli enti ai sensi del D.lgs. 231/2001 per la prevenzione dei reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio. In esito a detta attività, la UIF ha formulato al Ministero della Giustizia un parere per ciascun codice di comportamento, con osservazioni e richieste di modifica.

*In particolare, nel corso del 2021 la UIF ha trasmesso al Ministero della Giustizia 14 pareri ai sensi dell'art. 25-octies, comma 3, del D.lgs. 231/2001, formulando osservazioni e richieste di modifica volte all'adeguamento dei codici alla vigente normativa in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio.*

**Gruppo di lavoro  
Anticorruzione**

La Presidenza italiana del G20 e, in particolare, la guida del Gruppo di Lavoro Anticorruzione (ACWG) hanno sostenuto un modello di contrasto alla criminalità finanziaria fondato sulla complementarità tra prevenzione e repressione e orientato a evidenziare molteplici e delicati aspetti del fenomeno corruttivo. L'azione italiana è stata favorita dagli scambi di esperienze tra autorità specializzate sviluppate, negli ultimi anni, nell'ambito del Tavolo inter-istituzionale di coordinamento anticorruzione presso il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, al quale partecipa anche la UIF e che già da tempo è riconosciuto come buona pratica nel confronto con altri paesi, per la condivisione di esperienze di prevenzione e contrasto. Il G20 ha approvato diversi documenti, attuativi delle priorità italiane, tra cui i seguenti:

- *Alti Principi sui rapporti tra corruzione e crimine organizzato*, volti a evidenziare il crescente ruolo della corruzione quale fattore abilitante dell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia e nel settore pubblico e a sensibilizzare i paesi G20 sull'esigenza di strategie globali rafforzate e coordinate.
- *Alti Principi sul contrasto alla corruzione nello sport*, tesi a proteggere il valore sociale ed economico dello sport dalle minacce di corruzione e frode che, in misura crescente, attentano all'integrità delle competizioni e degli attori in esse coinvolti.
- *Alti Principi in materia di prevenzione e lotta alla corruzione nelle emergenze*, recanti proposte per affrontare concretamente i comportamenti di corruttori e corrotti durante le crisi, alla luce della drammatica esperienza della pandemia e degli elevati rischi di corruzione che essa ha fatto emergere nel settore sanitario.

Su richiesta della Presidenza del gruppo di lavoro Anticorruzione del G20, un esponente della UIF è intervenuto nell'ambito di una Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sulla corruzione (United Nations General Assembly against

---

<sup>43</sup> Per le criticità venute in evidenza in questo comparto, cfr. il riquadro: *Gli ATM indipendenti* nel cap. 5 del *Rapporto Annuale per il 2020*.

corruption-UNGASS). L'evento, co-sponsorizzato dall'Italia e inserito nella Partnering Against Corruption Initiative (PACI) del World Economic Forum, si è svolto il 2 giugno 2021.

*L'intervento della UIF ha inteso sensibilizzare le professioni legali (c.d. gatekeepers) sull'importanza di adottare standard elevati di integrità e un atteggiamento proattivo nella segnalazione di possibili schemi corruttivi e nello scambio di informazioni finalizzato alla trasparenza delle transazioni che accompagnano la prestazione di servizi professionali.*

Nell'ambito di tale esercizio, coordinato dal Ministero della Giustizia, nel mese di aprile 2022 ha avuto luogo l'*on-site visit* dei valutatori (rappresentanti del Segretariato dell'OCSE, degli Stati Uniti d'America e della Germania), nel corso della quale la UIF ha avuto occasione di illustrare, anche tramite la presentazione di casi, la propria attività di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette a supporto di attività investigative su fenomeni corruttivi di portata transnazionale. Il Rapporto finale potrà contenere raccomandazioni e giudizi sull'ordinamento italiano e sul livello di *enforcement* della Convenzione da parte delle istituzioni.

Valutazione  
OCSE sulla  
corruzione  
internazionale

Dal 2021 la UIF ha assunto la responsabilità scientifica, congiuntamente con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), di un corso in tema di antiriciclaggio a beneficio delle pubbliche amministrazioni organizzato dalla stessa Scuola. La seconda edizione del corso, tenutasi nel maggio 2021, ha confermato come tale iniziativa rappresenti un'importante occasione di sensibilizzazione delle pubbliche amministrazioni e di ulteriore diffusione di una cultura dell'antiriciclaggio nel settore pubblico.

Pubblica  
amministrazione

*La UIF partecipa, con l'ANAC, la SNA e altre istituzioni, ai progetti in materia di prevenzione della corruzione e cultura dell'integrità nell'ambito del "Piano d'Azione Nazionale per il Governo Aperto" coordinato dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Le iniziative in corso di svolgimento mirano, tra l'altro, a inquadrare i doveri antiriciclaggio delle pubbliche amministrazioni in una prospettiva più ampia di cultura e tutela dell'integrità e a confermarne la rilevanza anche ai fini della prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR.*

La UIF intrattiene inoltre interlocuzioni con singole amministrazioni, svolgendo seminari e incontri formativi per accrescere la sensibilità degli uffici pubblici rispetto agli obblighi derivanti dalla normativa antiriciclaggio. Anche nell'anno in corso sono state svolte iniziative della specie a beneficio di alcuni enti pubblici, tra cui il Comune di Firenze, l'Autorità Portuale di Genova, l'Azienda USL Toscana Sud Est.

La UIF ha proseguito la collaborazione nell'ambito del progetto ReteComuni – Competenze per la Legalità, promosso da ANCI Lombardia e Regione Lombardia, volto al rafforzamento, attraverso iniziative di formazione, delle competenze delle amministrazioni territoriali per il contrasto del riciclaggio e della corruzione a beneficio di dirigenti, funzionari e amministratori della Regione e di altri comuni lombardi.



## 8. LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

### 8.1. Lo scambio di informazioni con FIU estere

Nel sistema delle regole internazionali antiriciclaggio alle FIU è affidato il compito di ricezione e analisi accentrata delle segnalazioni di operazioni sospette e di scambio informativo con le controparti estere, funzioni essenziali per l'analisi di flussi finanziari che sempre più frequentemente oltrepassano i confini nazionali, interessando una pluralità di giurisdizioni.

La collaborazione tra FIU è regolata dagli standard globali del GAFI e del Gruppo Egmont e dalle disposizioni europee. Gli standard richiedono che le FIU forniscano, sia d'iniziativa sia su richiesta, in maniera rapida, costruttiva ed efficace, la massima cooperazione internazionale nei casi di riciclaggio, reati presupposto a esso associati e finanziamento del terrorismo.

La capacità delle FIU di scambiare informazioni è autonoma e diretta e non necessita di trattati internazionali tra governi. La UIF negozia e sottoscrive protocolli d'intesa nei casi in cui questi siano richiesti dall'ordinamento della FIU controparte.

In base al principio di multidisciplinarietà, le FIU devono disporre, per l'analisi domestica e per gli scambi reciproci, di informazioni finanziarie, investigative, amministrative. Le FIU, inoltre, devono fornire le informazioni richieste esercitando nei due ambiti i medesimi poteri. Lo scambio di informazioni tra FIU avviene attraverso canali telematici di comunicazione rapidi e sicuri: il Gruppo Egmont gestisce e sviluppa la rete internazionale protetta denominata Egmont Secure Web; in ambito europeo viene utilizzata un'infrastruttura di comunicazione decentrata, denominata FIU.NET, che consente lo scambio strutturato di informazioni su base bilaterale o multilaterale, offrendo al contempo standardizzazione, immediatezza e sicurezza degli scambi.

Nel corso del 2021 la UIF ha scambiato informazioni con 120 controparti estere e, in particolare, con tutte le FIU della UE.

La collaborazione internazionale viene attivata a supporto delle analisi finanziarie, richiedendo informazioni a FIU estere in presenza di collegamenti oggettivi o soggettivi con altri paesi. La collaborazione mira ad approfondire le connessioni con attività sospette per ricostruire l'origine o l'utilizzo di fondi trasferiti da o verso altre giurisdizioni, individuare disponibilità economiche, verificare l'assetto proprietario e la titolarità effettiva di società o enti, appurare l'esistenza di accertamenti o indagini in altri paesi. Lo scambio di informazioni con controparti di altri paesi consente anche di fornire utili elementi a supporto della collaborazione che la UIF presta agli Organi investigativi e all'Autorità giudiziaria (cfr. il paragrafo: *La collaborazione con l'Autorità giudiziaria* nel capitolo 7).

Nel 2021 la UIF ha trasmesso 834 richieste di informazioni a FIU estere, in diminuzione rispetto alle 1.050 del 2020, quando si era registrato un notevole incremento delle richieste effettuate a supporto di indagini dell'Autorità giudiziaria o degli Organi investigativi. Sostanzialmente inalterato è rimasto, invece, il ricorso della UIF alla collaborazione internazionale per esigenze di arricchimento informativo delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute (*Tavola 8.1*).

**Le richieste a FIU estere**

Tavola 8.1

Richieste effettuate a FIU estere					
	2017	2018	2019	2020	2021
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	172	367	438	575	364
Per esigenze di analisi interna	591	715	525	475	470
<b>Totale</b>	<b>763</b>	<b>1.082</b>	<b>963</b>	<b>1.050</b>	<b>834</b>

Nel 2021 la UIF ha ricevuto, attraverso l'Egmont Secure Web e la rete europea FIU.NET, 1.697 richieste e informative spontanee da altre FIU, in aumento di circa il 10% rispetto al 2020 (Tavola 8.2).

Tavola 8.2

Richieste/informative spontanee ricevute e risposte fornite					
	2017	2018	2019	2020	2021
Canale Egmont	668	594	621	695	872
<i>Richieste/informative spontanee</i>	<i>504</i>	<i>577</i>	<i>594</i>	<i>694</i>	<i>872</i>
<i>Scambi sull'ISIL</i>	<i>164</i>	<i>17</i>	<i>27</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
Canale FIU.NET					
<i>Richieste/informative spontanee</i>	<i>524</i>	<i>602</i>	<i>729</i>	<i>851</i>	<i>825</i>
<b>Totale</b>	<b>1.192</b>	<b>1.196</b>	<b>1.350</b>	<b>1.546</b>	<b>1.697</b>
<b>Riscontri forniti (1)</b>	<b>1.232</b>	<b>1.681</b>	<b>1.862</b>	<b>2.246</b>	<b>2.528</b>
<b>Informative a OO.II.</b>	<b>2.031</b>	<b>3.070</b>	<b>2.533</b>	<b>3.296</b>	<b>3.608</b>

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

#### Le richieste da FIU estere

La UIF ha fornito 2.528 riscontri a FIU estere (+12,6% rispetto all'anno precedente) a fronte delle richieste o informative pervenute.

L'utilizzo della funzionalità Ma3tch, offerta da FIU.NET per l'incrocio anonimo di basi dati, è stato pienamente valorizzato dalla UIF. Essa consente di individuare ricorrenze nominative in archivi delle FIU partecipanti e, dunque, collegamenti con altri paesi, spesso non altrimenti rilevabili. Il *dataset* della UIF per gli incroci è costantemente aggiornato e la considerazione delle risultanze è integrata nelle procedure interne di analisi; molti scambi con FIU europee si riferiscono proprio a casi individuati attraverso tale sistema di incroci massivi.

*I casi di collaborazione multilaterale attivata per individuare reti di rimesse riconducibili al supporto finanziario all'ISIL sono progressivamente diminuiti negli anni recenti sino a cessare nel 2021, coerentemente con l'evoluzione a livello globale delle minacce di terrorismo e con il ridimensionamento dello Stato islamico. Si mantengono sostenuti gli scambi bilaterali su operazioni e reti di possibili facilitatori di terroristi, in alcuni casi anche di matrice non religiosa (cfr. il paragrafo: Le attività internazionali nel capitolo 4).*

#### Fenomeni di rilievo

La tipologia di operatività sospetta trattata negli scambi riguarda principalmente l'utilizzo di conti esteri per il trasferimento di fondi non dichiarati al fisco, il prelevamento di denaro contante, la triangolazione di fondi. Alcuni schemi operativi fanno riferimento all'impiego di valute virtuali. Restano numerosi i casi di ricorso a società o trust per

l'intestazione di rapporti o beni con finalità di interposizione e dissimulazione. Scambi significativi attengono ad articolati schemi di truffa o ad attività di corruzione cui consegue il trasferimento, in Italia o all'estero, dei proventi; spesso i soggetti coinvolti sono sottoposti a indagini in Italia.

In linea con l'anno precedente, diversi scambi informativi riguardano truffe telematiche di vario genere (*love e romance scam, phone scam, CEO e business email compromise fraud, ransomware*) e appropriazione di fondi mediante accesso abusivo a sistemi informatici (cfr. il riquadro: *Sviluppi nella collaborazione internazionale sul contrasto alle truffe telematiche*). Gli scambi informativi rilevano altresì attività di riciclaggio realizzate attraverso operazioni di interscambio commerciale (*trade-based money laundering*) soprattutto transnazionale, anche con il coinvolgimento di organizzazioni criminali.

*Gli schemi operativi più sofisticati combinano sia il trasferimento delle merci (dal sovra o sotto-dimensionamento dei beni effettivamente consegnati rispetto a quanto dichiarato nei documenti di accompagnamento fino al c.d. phantom shipping, in cui le merci si muovono solo formalmente), sia la connessa manifestazione finanziaria (regolamento con sovra o sottofatturazione), sia opportune modalità di regolamento (pagamento da parte di terzi; ricorso a lettere di credito e al correspondent banking).*

Permangono particolarmente numerose le informative estere su fenomeni di natura fiscale (frodi nelle fatturazioni, frodi sull'IVA intracomunitaria, evasione fiscale) e di distrazione fondi, che spesso coinvolgono paesi dell'Est Europa. Si tratta di operatività complesse in cui ricorrono spesso transazioni intercettate e segnalate anche dai soggetti obbligati italiani.

Da aprile 2020 ad aprile 2022 sono pervenute 223 informative di FIU estere su operatività sospetta riferita all'emergenza da Covid-19. Alcuni ulteriori fenomeni emersi dalla collaborazione internazionale, sebbene non ricondotti esplicitamente al fenomeno, hanno evidenziato connessioni significative con l'emergenza sanitaria alla luce degli approfondimenti effettuati dalla UIF.

*Sono spesso segnalati pagamenti su piattaforme estere online, nell'ambito di speculazioni o truffe nella vendita di dispositivi di protezione individuale o di materiale sanitario. Tra gli schemi ricorrono l'imputazione di operazioni illegali di vendita di prodotti medicali in capo a società produttrici o esportatrici istituite in altri paesi (in alcuni casi dichiaratamente attive in settori diversi da quello sanitario) e riconducibili a interessi italiani, la gestione su conti esteri di fondi derivanti da illeciti collegati all'emergenza sanitaria o altrimenti riconducibili a soggetti coinvolti in indagini su tali illeciti, l'utilizzo all'estero di contributi a fondo perduto erogati per far fronte alle difficoltà legate all'emergenza pandemica, per finalità diverse da quelle di sostentamento o ristoro.*

Numerose richieste e informative di FIU estere riguardano pagamenti online connessi al commercio di materiale pedopornografico e allo sfruttamento sessuale di minori (113 comunicazioni ricevute nel 2021).

La collaborazione internazionale è stata sviluppata per individuare e sospendere d'urgenza disponibilità acquisite attraverso l'abusivo accesso e utilizzo di conti o rapporti bancari ovvero mediante altre condotte di truffa volte a indurre trasferimenti o accrediti non dovuti. Si sono registrati 98 casi di collaborazione, in aumento di circa il 17% rispetto all'anno precedente. In 54 casi le FIU estere hanno inviato richieste finalizzate al blocco di proventi illeciti trasferiti in Italia. La UIF è intervenuta tempestivamente, con la collaborazione degli intermediari interessati, per evitare la dispersione dei fondi o seguirne l'utilizzo, consentendo alle autorità estere interessate di valutare e avviare le procedure necessarie per il recupero o il sequestro.

**Collaborazione  
per la sospensione  
di operazioni**

*In 44 occasioni FIU estere hanno portato all'attenzione della UIF l'applicazione nei propri paesi di misure di blocco di conti o di altre disponibilità riconducibili a soggetti collegati con l'Italia, il più delle volte sottoposti a indagini. In questi casi la UIF ha tempestivamente informato gli Organi investigativi italiani ed è intervenuta con la controparte*

*interessata per evitare che le disponibilità fossero rilasciate; è stato così possibile individuare, bloccare e sequestrare beni di soggetti indagati che non erano emersi negli accertamenti domestici.*

Come negli anni precedenti, la UIF ha trasmesso agli Organi investigativi competenti le informazioni di fonte estera, previa acquisizione del necessario consenso da parte delle FIU interessate (3.608 informative, a fronte di 3.296 nel 2020, con un aumento di circa il 10%). È stata ampliata la collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, cui la UIF mette a disposizione le informazioni e le analisi elaborate nella collaborazione internazionale che riguardano casi di sospetto finanziamento del terrorismo o che altrimenti coinvolgono soggetti di interesse per le indagini coordinate dalla Direzione, previo consenso delle controparti estere.

La trasmissione dagli Organi investigativi alla UIF delle informazioni investigative necessarie per rispettare i doveri della collaborazione internazionale avviene con significative limitazioni, ascrivibili in parte alla sistematica richiesta del nulla osta giudiziario anche in casi in cui non vige il segreto investigativo<sup>44</sup>.

### **Sviluppi nella collaborazione internazionale sul contrasto alle truffe telematiche**

Il riciclaggio dei proventi di frodi informatiche è un fenomeno criminale in notevole crescita, al quale si riconducono un numero crescente di segnalazioni di operazioni sospette, di richieste di informazioni provenienti dall'Autorità giudiziaria e di scambi informativi con altre FIU.

Le attività illegali in questione manifestano un crescente livello di sofisticazione e articolazione. L'acquisizione di credenziali, i trasferimenti e successivi prelievi e ulteriori movimentazioni e i relativi atti preparatori (apertura di rapporti di appoggio) sono messi in atto nella maggior parte dei casi da reti transnazionali. I bonifici eseguiti tendono a essere di importo costante e inferiore a 10.000 euro, gli accrediti sono effettuati su carte nominative prepagate in gran parte emesse in comuni limitrofi generalmente intestate a soggetti privi di reddito. I fondi vengono prelevati subito dopo l'accredito presso sportelli differenti o ATM; in taluni casi vengono invece inviati su conti esteri di appoggio e da lì ulteriormente trasferiti a favore dei vertici dell'organizzazione.

*Frequentemente le vittime, titolari di conti correnti esteri, sono indotte a fornire le credenziali di accesso a soggetti che si qualificano come operatori di banca; gli autori della truffa, sostituendosi ai titolari dei rapporti, impartiscono ordini di trasferimento, di regola molteplici e per importi unitari contenuti, verso rapporti accessi in Italia; i fondi sono quindi immediatamente prelevati o ulteriormente trasferiti.*

Queste modalità operative richiedono interventi urgenti per impedire la dispersione dei fondi e tentarne il recupero. Alla UIF viene pertanto frequentemente richiesto dalle controparti estere di assicurare il blocco delle disponibilità individuate. In questi casi l'Unità attiva contatti urgenti con gli intermediari interessati per l'acquisizione dei dati necessari e l'eventuale valutazione di interventi di sospensione e con gli Organi investigativi allo scopo di favorire il coordinamento fra autorità investigative di paesi diversi.

La velocità nell'esecuzione delle transazioni e il coinvolgimento di più paesi nei trasferimenti rendono particolarmente complesso il possibile intervento giudiziario.

<sup>44</sup> L'art. 12, comma 4, del D.lgs. 231/2007, novellato dal D.lgs. 125/2019, oltre a subordinare l'accesso della UIF alle informazioni investigative all'autorizzazione dell'Autorità giudiziaria procedente per le informazioni coperte da segreto investigativo, prevede che l'Unità non può conoscere casi in cui è in corso un'indagine di polizia per la quale è già stata trasmessa un'informativa all'Autorità giudiziaria ma quest'ultima non ha ancora assunto le proprie determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale.

Nel corso del 2021 una FIU europea ha trasmesso 27 richieste sul fenomeno in esame: la UIF ha individuato un *modus operandi* comune che ha portato all'identificazione di 97 bonifici fraudolenti verso l'Italia, per un importo complessivo prossimo ai 500.000 euro, disposti in un breve lasso temporale.

## 8.2. Lo stato della collaborazione tra FIU

La collaborazione tra le FIU, specie con quelle europee, può giovare di sofisticate funzionalità e di una gamma più ampia di basi dati disponibili.

I flussi sono sostenuti anche dal maggiore sfruttamento delle funzionalità di FIU.NET; è cresciuto l'utilizzo del *matching*, che consente di individuare collegamenti esteri non apparenti, specie grazie ai criteri comuni individuati dalla Piattaforma delle FIU e alla maggiore ampiezza dei dati condivisi; le analisi congiunte, anche se ancora poco frequenti, costituiscono ormai uno strumento consolidato; i flussi di segnalazioni cross-border rendono disponibili ampi patrimoni informativi.

*Persistono tuttavia significative differenze, oltre che nei metodi di analisi, anche nei poteri e nelle informazioni disponibili alle FIU. In Europa, nonostante la quinta direttiva abbia introdotto un maggiore grado di armonizzazione, alcune FIU non hanno ancora accesso a categorie significative di informazioni, soprattutto a causa della mancata istituzione di registri centrali con dati su conti bancari (resi obbligatori dalle regole europee) o sulla titolarità effettiva di enti e società; il mancato recepimento delle regole europee in materia limita l'efficacia degli scambi. Inoltre, specie nei rapporti con le FIU di alcuni paesi terzi, l'esistenza di vincoli di segretezza o di limiti nei poteri informativi ostacola la possibilità di scambiare informazioni finanziarie, ovvero dati fiscali e doganali.*

Gli scambi di segnalazioni cross-border tra le FIU europee registrano ancora approcci caratterizzati da una certa disomogeneità nei formati e nei contenuti. La Piattaforma prosegue i lavori per rimuovere le persistenti criticità e rafforzarne l'efficacia; i risultati dell'apposito progetto avviato nel 2022 formeranno la base per l'adozione di misure applicative da parte dell'Autorità Antiriciclaggio europea (AMLA).

Le segnalazioni  
cross-border

Nel corso del 2021 sono pervenute alla UIF 25.843 segnalazioni cross-border da 20 FIU di paesi europei ove sono insediati intermediari che svolgono attività nel nostro paese senza stabilimento ovvero che operano con clienti italiani. Nell'ambito di tale flusso informativo la UIF individua le comunicazioni da analizzare in via prioritaria e i fenomeni di particolare rilevanza, suscettibili di approfondimenti finanziari e di possibile interesse per gli organi delle indagini.

*I casi più numerosi riguardano trasferimenti di fondi realizzati tramite il circuito dei money transfer da soggetti che effettuano una pluralità di operazioni, non compatibili con l'attività esercitata e con un elevato numero di controparti in paesi differenti. Particolarmente significativi sono anche gli accrediti o trasferimenti di proventi di truffe commerciali, spesso realizzate in Italia con tecniche sofisticate di travisamento di identità, furto di dati, vendite simulate. Diverse segnalazioni fanno riferimento al traffico di sostanze stupefacenti realizzato da soggetti italiani attraverso siti di e-commerce o social network. Alcuni casi riguardano il supporto finanziario a cellule di terroristi e il commercio di materiali pericolosi; frequenti le segnalazioni connesse a pedopornografia, tramite applicazioni di messaggistica istantanea e pagamenti online. Numerosi sono anche i casi che coinvolgono il trasferimento di virtual asset da e verso indirizzi IP correlati al dark web e l'utilizzo di carte di pagamento per la dissimulazione di fondi. Un ulteriore elemento di sospetto ricorrente è emerso in relazione al coinvolgimento nell'operatività di soggetti sottoposti a indagini in Italia sulla base della consultazione di notizie di stampa da parte dei soggetti obbligati esteri.*

Nonostante l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, che ha determinato il venir meno dell'obbligo reciproco di inoltrare le segnalazioni di operazioni sospette che presentino caratteristiche cross-border, sono comunque proseguiti, su base volontaria, gli scambi informativi della specie con la FIU britannica attraverso la rete Egmont, secondo lo stesso regime applicabile a tutte le FIU extra-europee.

La complessa gestione di segnalazioni cross-border in ingresso, estremamente numerose ed eterogenee per contenuti e forme, è stata affrontata con l'obiettivo di ridurre gravami operativi altrimenti non sostenibili.

Nel corso dell'anno la UIF ha trasmesso 6.888 segnalazioni cross-border alle FIU estere interessate. Si è ormai consolidata la procedura di estrazione di queste segnalazioni attraverso filtri volti a intercettare in modo automatico specifiche tipologie di operatività sospette con grado di rischiosità medio-alto e importi movimentati superiori a soglie predefinite. Per agevolare le controparti nei successivi approfondimenti è fornita anche una sintesi in lingua inglese sull'operatività segnalata e i criteri di collegamento individuati.

### 8.3. La Piattaforma delle FIU europee

Nella Piattaforma<sup>45</sup> le FIU e la Commissione europea hanno proseguito l'impegno per l'attuazione efficace delle regole europee e per lo sviluppo di buone pratiche di coordinamento. Elevata attenzione è stata rivolta alle proposte legislative presentate dalla Commissione con l'AML Package (cfr. il paragrafo: *L'evoluzione della normativa europea* nel capitolo 9), con l'obiettivo di fornire supporto tecnico ai negoziati e alla transizione verso il meccanismo di coordinamento previsto dalla disciplina europea.

Nella fase transitoria in corso la UIF ha assunto il coordinamento di progetti per la configurazione di formati e contenuti uniformi di segnalazioni domestiche e scambi internazionali necessari per l'efficace elaborazione di grandi volumi di dati e l'analisi. Prosegue anche la programmazione di ulteriori esercizi di analisi congiunte, dopo il completamento di alcuni progetti nell'anno precedente.

Nel nuovo e più ampio quadro europeo per la collaborazione tra autorità a vario titolo coinvolte nella prevenzione del riciclaggio, la Piattaforma ha sviluppato un proficuo dialogo con i supervisori nel settore finanziario, attraverso l'EBA. La predisposizione delle linee guida *On cooperation and information exchange between prudential supervisors, AML/CFT supervisors and FIUs under Directive 2013/36/EU*, pubblicate dall'EBA il 16 dicembre 2021, ha tenuto conto del contributo fornito a più riprese dalle FIU sui casi e le modalità della collaborazione e dello scambio di informazioni.

Sono proseguiti i contatti con le autorità europee e il coordinamento con l'Agenzia delle Dogane e monopoli per l'attuazione del regolamento UE/2018/1672 attraverso la condivisione delle informazioni attinenti al trasporto al seguito di denaro contante (dichiarazioni di operazioni di valore superiore a 10.000 euro, casi di sospetto rilevati nei controlli, casi di violazione dell'obbligo dichiarativo). L'accesso a tali informazioni avviene attraverso il Customs Information System europeo, a cui l'Unità è stata abilitata dall'OLAF a giugno 2021.

Attraverso la Piattaforma, inoltre, le FIU hanno contribuito alla ricognizione e all'analisi dei rischi di rilievo transfrontaliero, impiegata dalla Commissione per il periodico Supranational Risk Assessment. Le FIU hanno anche partecipato alle valutazioni volte all'individuazione di paesi terzi dai quali promanano rischi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo significativi per l'Unione, inclusi nella relativa lista europea.

---

<sup>45</sup> La Piattaforma, istituita nel 2006 e formalmente riconosciuta dalla quarta direttiva (art. 51), è la sede nella quale le FIU dell'Unione e la Commissione si confrontano sull'applicazione delle regole europee, sullo sviluppo degli strumenti di analisi e collaborazione e sullo svolgimento di forme di operatività congiunta.

## 8.4. Gli sviluppi della rete FIU.NET

La rete FIU.NET<sup>46</sup> consente la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le FIU dell'Unione per lo svolgimento dei compiti di analisi finanziaria.

*Dal 16 settembre 2021 la Commissione è divenuta service provider dell'infrastruttura, succedendo a Europol che ne aveva assunto la gestione nel 2016. La cessione della gestione della rete da parte di Europol è avvenuta in ottemperanza al provvedimento del 19 dicembre 2019 dello European Data Protection Supervisor (EDPS), che ha rilevato la mancanza di una base legale per il trattamento dei dati oggetto degli scambi. In particolare, l'EDPS ha constatato che le operazioni sospette sulle quali si sviluppa la collaborazione tra FIU per gli approfondimenti finanziari possono essere ascritte a informazioni di natura amministrativa e non attengono a fatti di reato né ad attività di indagine, campi questi ultimi ai quali è riconducibile la competenza di Europol.*

Nella nuova configurazione del sistema la rete possiede caratteristiche accentrate, con la collocazione presso la Commissione dei server (prima ubicati presso le FIU) nei quali sono inseriti e conservati i dati relativi agli scambi internazionali. Sono previsti meccanismi di governance per la partecipazione delle FIU alla gestione.

### FIU.NET: le prospettive

Il 16 settembre 2021, nel rispetto del termine fissato dall'European Data Protection Supervisor (EDPS)<sup>47</sup>, è stato completato il trasferimento della rete FIU.NET da Europol alla Commissione europea.

Nella prospettiva di affidare la gestione della rete all'istituendo Meccanismo europeo di supporto e coordinamento delle FIU (come indicato nel Piano d'Azione del 7 maggio 2020 della stessa Commissione) si avvia ora un'intensa fase progettuale volta a realizzare una nuova piattaforma FIU.NET, poiché quella attuale è ormai del tutto inadatta a supportare il crescente volume degli scambi e a sostenere forme di collaborazione più evolute, anche a supporto delle analisi congiunte. Sulla base di quanto previsto dal Service Level Agreement sottoscritto tra le FIU e la Commissione, la nuova governance valorizza il diretto coinvolgimento delle FIU nella fase strategica di individuazione dei requisiti evolutivi della rete e in quella realizzativa. In tale assetto le FIU definiscono le priorità e stabiliscono la pianificazione di medio e lungo termine attraverso la Piattaforma delle FIU e partecipano alla gestione di FIU.NET in collaborazione con la Commissione, *service provider* della rete, tramite il coinvolgimento dell'Advisory Group.

Ora è prioritario sfruttare efficacemente il periodo transitorio per rifondare su basi più avanzate l'infrastruttura tecnica, valorizzare le forme più avanzate di collaborazione tra FIU e sostenere i crescenti volumi degli scambi, rendere più efficiente la trasmissione delle segnalazioni cross-border, anche nella prospettiva di consentirne una più agevole integrazione con i database interni delle FIU.

---

<sup>46</sup> La rete è stata istituita nel 2002 e, nel corso degli anni, ha registrato un significativo sviluppo nei volumi dei dati scambiati e nelle funzionalità fornite a supporto della collaborazione, trovando esplicito riconoscimento nella regolamentazione europea (direttiva UE/2018/843 – quinta direttiva antiriciclaggio – e direttiva UE/2019/1153).

<sup>47</sup> La decisione dell'EDPS del 19 dicembre 2019 ha sospeso temporaneamente (fino al 19 dicembre 2020) il divieto di gestione da parte di Europol della rete FIU.NET per consentire una transizione sicura della piattaforma presso la Commissione. Tenuto conto delle complessità della migrazione il Garante europeo ha successivamente esteso la durata di tale sospensione, su richiesta della stessa Commissione, fino al 30 settembre 2021.

## 8.5. Rapporti con controparti estere e assistenza tecnica

L'Unità ha preso parte a un workshop su “*Anti-Money Laundering: the Italian experience*”, organizzato nell'ambito delle attività di assistenza tecnica internazionale prestata dalla Banca d'Italia a favore di banche centrali e autorità di supervisione finanziaria estere.

*Nel corso dell'iniziativa, rivolta principalmente a rappresentanti di banche centrali e Autorità di vigilanza estere, sono state illustrate le caratteristiche e le principali aree di attività della UIF all'interno del sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.*

La UIF partecipa anche alle attività di assistenza tecnica e di supporto svolte nell'ambito del Gruppo Egmont, specie dal Training and Technical Assistance Working Group, dal Membership, Support and Compliance Working Group e dal centro di formazione ECOFEL. Si tratta di iniziative rivolte ad assistere le FIU in fase di formazione o consolidamento nonché a sviluppare e attuare programmi di formazione e specializzazione per il rafforzamento delle attività istituzionali; piani di assistenza vengono anche dedicati al superamento di difficoltà nella compliance rispetto agli standard internazionali o a carenze di efficacia emerse nelle procedure di verifica.

La UIF ha proseguito il proprio impegno di assistenza tecnica nelle materie di competenza attraverso progetti bilaterali e multilaterali. Nell'anno, è stato avviato un programma di assistenza tecnica a favore della FIU dello Zambia sul tema del *trade-based money laundering*, indotto anche dai risultati della Mutual Evaluation condotta sul sistema antiriciclaggio di tale paese.

*Nei lavori, esperti dell'Unità hanno illustrato la metodologia utilizzata dalla UIF per lo studio di flussi finanziari anomali nel commercio<sup>48</sup>, fornendo esperienze e spunti utili per la controparte zambiana.*

## 8.6. La partecipazione al GAFI

Data l'importanza della collaborazione internazionale per un'efficace azione antiriciclaggio e antiterrorismo, nel tempo sono stati istituiti diversi organismi di natura sia governativa sia tecnica, la cui azione ha portata globale ovvero regionale. L'attività di tali organismi è particolarmente intensa in relazione ai diversi fronti di rischio che si manifestano a livello globale e all'esigenza di adeguare e armonizzare le azioni di prevenzione e contrasto.

La UIF, singolarmente e nell'ambito di delegazioni composte da molteplici autorità nazionali, partecipa alle attività di tali organismi internazionali ed europei.

È proseguita nel 2021 la partecipazione ai lavori del GAFI, nell'ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

*Le particolari condizioni dettate dall'emergenza sanitaria hanno continuato a incidere sulle attività del GAFI; queste, a causa delle perduranti restrizioni, sono proseguite secondo le forme flessibili sperimentate durante l'anno precedente, con limitato ricorso ad attività in presenza. I lavori dei Gruppi non hanno subito particolari rallentamenti e il previsto piano di lavoro è proseguito sui vari fronti senza sensibili alterazioni. Le procedure di Mutual Evaluation hanno risentito di differimenti nel calendario degli interventi. Sono riprese le ordinarie attività di “on-site visit”; permangono tuttavia ripercussioni sull'agenda della Plenaria e sui programmi di follow-up.*

L'impegno della UIF, nei gruppi di lavoro e in sede plenaria, è stato rivolto in particolare alle Mutual Evaluation dei paesi membri, svolte nell'ambito del quarto ciclo e alle relative

<sup>48</sup> Cfr. M. Gara, M. Giammatteo e E. Tosti, *Magic mirror in my hand...How trade mirror statistics can help us detect illegal financial flows*, UIF, Quaderni dell'antiriciclaggio - Analisi e studi, 10, 2018.

verifiche di follow-up, nonché all'approfondimento di tipologie di riciclaggio e all'elaborazione di *policy* e standard. La UIF collabora con propri esperti ai processi di valutazione di sistemi nazionali antiriciclaggio, con l'obiettivo di favorire la corretta attuazione degli standard e l'efficacia delle relative misure.

*Il contributo riguarda tutte le fasi della procedura di valutazione: la ricognizione dei rischi posti da ciascun paese coinvolto e della qualità della collaborazione con le locali autorità, l'analisi in sede di predisposizione dei rapporti, la partecipazione alla discussione per la loro approvazione. Elementi della UIF hanno partecipato, come valutatori, alle Mutual Evaluation di Belgio, Canada, Austria, Svizzera, Francia, al follow-up assessment della Spagna (curate dal GAFI) e alla Mutual Evaluation di Malta (svolta da Moneyval). Reviewers della UIF sono intervenuti nelle verifiche relative alla Cina, all'Olanda e alla Repubblica Ceca (quest'ultima nell'ambito di Moneyval).*

Ampio spazio è stato dedicato dai gruppi di lavoro al rafforzamento dei presidi sulla trasparenza della titolarità effettiva di schemi societari e trust, mediante l'elaborazione di possibili modifiche agli standard basate sull'esperienza maturata e i limiti riscontrati. Sono proseguiti, al contempo, gli approfondimenti su rischi e opportunità connessi all'innovazione tecnologica e alle implicazioni di questa per la compliance, per la supervisione e per le analisi (RegTech/SupTech).

*L'Unità, in particolare, ha continuato il suo impegno nel progetto mirato ad approfondire le opportunità tecniche di condivisione di informazioni tra istituzioni finanziarie (data pooling), con riguardo ai benefici sull'efficacia del monitoraggio dei rischi e dei sospetti e ai limiti di data protection e riservatezza, specie per le segnalazioni di operazioni sospette. Ulteriori contributi sono stati forniti riguardo l'impatto della trasformazione digitale sull'azione di prevenzione e contrasto e sulle attività delle autorità competenti (Digital Transformation of AML/CFT for Operational Agencies).*

La UIF contribuisce all'analisi dei rischi di riciclaggio connessi all'impiego di valute virtuali e dei relativi presidi. Sono state portate a compimento le modifiche alle linee guida per le autorità di supervisione e per gli operatori, profondamente riviste e aggiornate. È inoltre continuato il programma di monitoraggio sulla corretta implementazione degli standard dedicati (in materia di virtual asset si veda il riquadro: *Le iniziative in materia di virtual asset* nel capitolo 9).

*La UIF ha partecipato al progetto, completato nel 2021, dedicato alla ricognizione di tipologie di riciclaggio di proventi di illeciti ambientali (Money Laundering through Environmental Crimes), contribuendo con casi riconducibili al traffico e allo smaltimento illecito di rifiuti.*

Nel corso dell'anno il GAFI ha approvato cinque rapporti a conclusione di altrettanti esercizi di approfondimento tipologico: *Money Laundering and Environmental Crime; Financing of Ethnically or Racially Motivated Terrorism; Operational Challenges Associated with Asset Recovery; Guidance on Proliferation Financing Risk Assessment and Risk Mitigation; Digital Transformation of AML/CFT for Operational Agencies.*

*I rapporti forniscono molteplici spunti, operativi e di policy; la ricognizione di rischi e casistiche è accompagnata dall'individuazione di buone pratiche e, in alcuni casi, dalla formulazione di linee guida. Particolare interesse rivestono gli approfondimenti in tema di asset recovery, che confermano e specificano la necessità di rafforzare la collaborazione tra le molteplici autorità competenti, e di digital transformation, su rischi e tipologie connessi all'innovazione tecnologica con riferimenti all'evoluzione della compliance, dell'analisi e dei controlli.*

La UIF ha fornito il proprio apporto al progetto sulla *digital transformation*, collegato strettamente a lavori in corso nel Policy Development Group, per l'elaborazione e l'aggiornamento di linee-guida.

L'Unità partecipa ai progetti dedicati all'approfondimento di casi aggiornati di riciclaggio o finanziamento del terrorismo riconducibili allo sfruttamento dei migranti (Money Laundering and Migrant Smuggling) e al commercio illegale di beni di valore storico-artistico (Art, Antiquities and Cultural Goods as a Tool for Money Laundering and Terrorist Financing).

*L'impegno è in particolare rivolto al progetto su Migrant Smuggling, cui la UIF contribuisce con casistiche rivenienti dall'esperienza operativa individuate anche in applicazione della profilatura del comportamento finanziario dei migrant smugglers, elaborata dall'Unità nel 2016 (cfr. il riquadro: Finanziamento del terrorismo e traffico di migranti: connessioni logistiche e finanziarie nel capitolo 4).*

## 8.7. La partecipazione ad altri organismi internazionali

### Il Gruppo Egmont

Il Gruppo Egmont, l'organizzazione globale delle FIU, ha ulteriormente esteso il numero dei propri membri a 167 unità. La UIF ha partecipato alle procedure di accertamento del rispetto da parte delle FIU dei requisiti di organizzazione e dei doveri di collaborazione. L'obiettivo è quello di favorire l'allineamento alle regole comuni, limitando il più possibile le inefficienze nelle analisi e negli scambi che derivano dall'insufficiente capacità delle FIU di accedere e condividere informazioni. Particolare attenzione viene rivolta anche al rispetto dei requisiti di indipendenza e di riservatezza, indispensabili affinché le FIU operino con efficacia e senza indebite ingerenze esterne.

Sono proseguiti i lavori volti a realizzare una complessiva riforma dell'infrastruttura informatica del Gruppo Egmont per rinnovare la rete globale per gli scambi di informazioni tra le FIU, introducendo nuove funzionalità (sul modello di quelle disponibili in ambito europeo con FIU.NET) e assicurando elevati standard di sicurezza e requisiti di neutralità del gestore, in considerazione della confidenzialità delle informazioni scambiate. Il progetto, dopo prolungate attività di studio e pianificazione, è entrato in una fase operativa nella quale, secondo un approccio multidisciplinare, vengono affrontate questioni tecniche, normative, di *policy*.

*La UIF ha continuato a prestare particolare attenzione ai progetti volti alla ricognizione della platea internazionale dei prestatori di servizi in valute virtuali (particolarmente utile per favorire la conoscenza dei soggetti operanti in tale comparto, tipicamente con modalità transfrontaliere) e al riciclaggio da corruzione e alla connessa azione di recupero dei beni (asset recovery). Quest'ultimo progetto, coordinato dalla UIF, è in stretto rapporto con le priorità del G20, presieduto dall'Italia nel 2021. I nuovi progetti in fase di avvio nel 2022 si rivolgeranno, fra l'altro, all'utilizzo di valute virtuali per finalità di finanziamento del terrorismo e all'utilizzo di informazioni di fonti aperte (OSINT – Open source intelligence) nelle attività di analisi delle FIU.*

Particolare rilevanza rivestono, nelle attività del Gruppo, le procedure di Support and Compliance avviate in presenza di rating insufficienti assegnati nelle Mutual Evaluation su aspetti relativi alle attività e competenze delle FIU. La UIF ha contribuito attivamente anche in questo ambito.

Il Gruppo Egmont sta proseguendo i lavori per aggiornare i metodi e i presupposti per la verifica della compliance e dell'efficacia delle FIU. L'ampiezza della *membership* rende tale compito allo stesso tempo essenziale e gravoso. La leva sanzionatoria viene sempre preceduta e accompagnata da interventi di supporto e assistenza tecnica, sviluppati anche attraverso appositi programmi globali.

*Un esponente della UIF è membro del comitato direttivo in qualità di rappresentante regionale Egmont per le FIU dell'Unione europea. Il relativo gruppo regionale contribuisce alla complessiva azione dell'Organizzazione e, al contempo, ospita approfondimenti per input e proposte nel quadro degli sviluppi del sistema antiriciclaggio europeo.*

### Moneyval

La UIF segue, nell'ambito della delegazione italiana, le attività di Moneyval, organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa parte della rete globale del GAFI. Pur con i ritardi connessi alle restrizioni sanitarie, Moneyval ha proseguito il proprio programma di Mutual Evaluation. Ad aprile 2021 si sono concluse, con l'approvazione dei relativi Rapporti in

Plenaria, le valutazioni di San Marino<sup>49</sup> e della Santa Sede<sup>50</sup>. Entrambi gli ordinamenti, in ragione dei risultati conseguiti, sono stati inseriti nella procedura di follow-up ordinario, che prevede l'elaborazione di un ulteriore rapporto tra 3 anni.

*Giudizi sostanzialmente positivi sono stati espressi riguardo l'apparato normativo di San Marino; rating positivi sono stati in particolare attribuiti per le Raccomandazioni relative all'attività della FIU. Criticità sono state rilevate con riguardo all'efficacia delle attività di supervisione e dei presidi preventivi adottati dai soggetti obbligati. Sostanzialmente positivi sono i rating relativi all'efficacia dell'attività della FIU pure nella collaborazione internazionale. Anche la valutazione della Santa Sede si è conclusa con risultati complessivamente favorevoli sotto il profilo della conformità normativa agli standard, compresi quelli riguardanti compiti e poteri della FIU. Sul versante dell'efficacia sono state evidenziate rilevanti debolezze nella considerazione dei rischi di riciclaggio e nelle attività di contrasto investigativo e giudiziario; i meccanismi di vigilanza e di prevenzione sono stati ritenuti adeguati.*

Moneyval ha pubblicato un rapporto che raccoglie le *best practices* adottate dalle autorità di supervisione per assicurare la continuità dei controlli antiriciclaggio nel corso della pandemia ai fini dell'individuazione di possibili misure da adottare in contesti di crisi<sup>51</sup>.

Un esperto scientifico della UIF fornisce supporto alle attività della Conferenza delle Parti prevista dalla Convenzione di Varsavia del 2005 del Consiglio d'Europa su riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

La Conferenza delle Parti ha tra i suoi compiti il monitoraggio del recepimento e dell'attuazione della Convenzione da parte degli Stati firmatari. Il meccanismo di monitoraggio è di tipo orizzontale basato su un rapporto unico che, ogni anno, approfondisce il rispetto da parte di tutti i paesi membri di specifiche disposizioni della Convenzione.

*Nel 2021 è stato esaminato il recepimento delle disposizioni della Convenzione che prevedono e regolano la responsabilità delle persone giuridiche per riciclaggio e relativi reati presupposto compiuti nell'interesse di queste da persone fisiche che rivestono posizioni di responsabilità. Il sistema italiano di responsabilità penale delle persone giuridiche, introdotto dal D.lgs. 231/2001, viene valutato nel complesso positivamente. Sul piano dell'efficacia viene rilevato che risulterebbe un solo caso di condanna di un ente in connessione con fatti di riciclaggio (il medesimo rilievo è stato formulato dal GAFI in occasione della Mutual Evaluation dell'Italia).*

---

<sup>49</sup> Moneyval, *Fifth Round Mutual-Evaluation-Report-San-Marino*, April 2021.

<sup>50</sup> Moneyval, *Fifth Round Mutual-Evaluation-Report-Holy See*, April 2021.

<sup>51</sup> Moneyval, *AML/CFT Supervision in times of crisis and challenging external factors*, January 2022.



## 9. IL QUADRO NORMATIVO

L'Unità segue l'evoluzione delle *policy* e delle regole europee antiriciclaggio. Partecipa con proposte e approfondimenti, elaborati anche in coordinamento con le altre FIU dell'Unione, all'evoluzione della normativa europea in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La UIF segue, inoltre, nelle materie d'interesse, l'elaborazione della regolamentazione nazionale primaria e secondaria ad opera delle altre Autorità, anche prestando la propria collaborazione. In tale ambito, l'Unità svolge attività di studio delle tematiche rilevanti per l'efficacia del sistema di prevenzione, formula proposte normative e partecipa a tavoli tecnici interistituzionali e ad Audizioni parlamentari.

L'Unità elabora ed emana istruzioni in materia di rilevazione e segnalazione di operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati, di inoltro delle comunicazioni oggettive, di trasmissione delle comunicazioni degli uffici delle Pubbliche amministrazioni nonché di invio dei dati aggregati.

Al fine di promuovere la collaborazione attiva dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio, la UIF emana e aggiorna periodicamente, previa presentazione al Comitato di Sicurezza Finanziaria, indicatori di anomalia per l'individuazione delle operazioni sospette ed elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico-finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. L'Unità emana inoltre comunicazioni al sistema volte a richiamare l'attenzione dei soggetti obbligati su alcuni fattori di rischio ed elementi sintomatici di possibili operatività illecite.

### 9.1. Il contesto internazionale ed europeo

#### 9.1.1. L'evoluzione della normativa europea

Il 20 luglio 2021 la Commissione ha presentato l'AML Package, composto di quattro proposte legislative, in attuazione del *Piano d'Azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo*, pubblicato il 7 maggio 2020. Il nuovo sistema antiriciclaggio manterrà l'impostazione *risk-based*, ma accentuerà la convergenza delle discipline dei singoli stati membri attraverso regolamenti di diretta applicazione e il consolidamento di un *rulebook* europeo completato da disposizioni secondarie. L'AML Regulation

È inoltre prevista la creazione di una Autorità Antiriciclaggio europea (AMLA), agenzia con caratteristiche peculiari nel panorama dell'Unione, che eserciterà due ruoli distinti: quello di supervisore europeo antiriciclaggio, accentrando le competenze di coordinamento sinora attribuite alle ESAs, e all'EBA in particolare, e assumendo anche responsabilità di supervisione diretta; quello di Meccanismo di supporto e coordinamento per le FIU europee, le cui funzioni resteranno radicate a livello nazionale ma verranno svolte con modalità uniformi, coordinate e in alcuni casi congiunte.

Le quattro proposte legislative che formano il pacchetto comprendono tre regolamenti e una direttiva (la sesta antiriciclaggio). Una proposta di regolamento<sup>52</sup> raccoglie le disposizioni relative agli obblighi preventivi e alla trasparenza della titolarità effettiva, chiarendo

<sup>52</sup> *Proposta di regolamento al Parlamento europeo e al Consiglio relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo*, COM (2021) 420 final.

ed estendendo il novero armonizzato dei soggetti destinatari. In questo ambito sono, tra l'altro, ricomprese le diverse figure di *crypto-asset service provider* – CASP – (in raccordo con la proposta di regolamento MiCA<sup>53</sup>, che procede il suo iter in parallelo), le imprese che svolgono attività di *crowdfunding* (a loro volta oggetto di regolamentazione di settore in sede europea), gli intermediari del credito ipotecario e del consumo e i professionisti che intervengono nelle procedure di *Visa for investment*.

*L'inserimento o il mantenimento di ulteriori soggetti obbligati in ambito nazionale va notificato alla Commissione europea che attiva una complessa procedura di valutazione per determinare la possibile rilevanza sovranazionale dell'iniziativa. Per evitare possibili effetti di livellamento al ribasso in paesi che, come l'Italia, sono caratterizzati da un novero ampio di soggetti obbligati, è necessario da un lato estendere la lista minima armonizzata, includendovi categorie di soggetti che manifestano rischi significativi in uno o più paesi membri o possono efficacemente contribuire al sistema della prevenzione, dall'altro semplificare la procedura di notifica e valutazione della Commissione in caso di estensione dei destinatari su base nazionale.*

*Il rulebook comprende regole di dettaglio sui diversi adempimenti di adeguata verifica della clientela (dalla identificazione iniziale al monitoraggio dei rapporti) e sulla declinazione degli stessi in base al rischio (due diligence ordinaria, semplificata e rafforzata), nonché sulla raccolta e conservazione di dati acquisiti. Rispetto agli obblighi di segnalazione alla FIU di operazioni sospette sono precisati i presupposti e i fattori di valutazione; le nuove disposizioni verranno integrate da previsioni applicative formulate dall'AMLA e da istruzioni mirate delle autorità nazionali. In materia di assetti organizzativi, politiche e procedure interne dei soggetti obbligati sono previsti in dettaglio i presidi sulle strutture e sullo staff, le funzioni di compliance, le modalità per la valutazione dei rischi ai quali tali presidi vanno commisurati. La disciplina si rivolge a singole imprese e a gruppi e, tra questi, ai conglomerati con articolazioni estere, all'interno dell'Unione o in stati terzi (tenendo soprattutto conto della diversa natura dei rischi e della difformità dei presidi).*

*Nell'individuazione di paesi terzi ad alto rischio è contemplato un meccanismo articolato e improntato a criteri di maggiore proporzionalità rispetto alle misure di mitigazione da adottare in funzione del rischio. La Commissione è deputata a individuare, con atti delegati, paesi terzi ad alto rischio<sup>54</sup>, con carenze strategiche significative nei regimi AML/CFT, tra i quali in linea di principio saranno incluse le giurisdizioni comprese nella lista nera del GAFI, sottoposti all'intero novero di misure di adeguata verifica rafforzata previste nella proposta di regolamento<sup>55</sup> e a contromisure specifiche individuate dalla Commissione.*

### Limiti all'utilizzo sul contante

Nella proposta di regolamento che contempla gli obblighi preventivi è previsto il divieto di effettuare pagamenti in contante per importi superiori a 10.000 euro o all'equivalente in altra valuta<sup>56</sup>. Tale divieto si applica solo a operazioni di pagamento effettuate in contropartita con soggetti che svolgono attività di commercio di beni o di prestazione di servizi.

L'introduzione di misure armonizzate rispetto all'utilizzo del contante può rafforzare l'efficacia delle misure di prevenzione antiriciclaggio; tuttavia le nuove disposizioni proposte si caratterizzano per un ambito di applicazione circoscritto e si attestano su un basso livello di armonizzazione.

Diversamente dalle analoghe misure vigenti in Italia e in altri Stati membri, l'ambito di applicazione del divieto non riguarda la generalità dei soggetti né comprende le operazioni di trasferimento di contanti che non consistono in pagamenti di corrispettivi per l'acquisto di beni o servizi. La soglia di 10.000 euro è inoltre particolarmente elevata,

<sup>53</sup> Proposta di regolamento al Parlamento Europeo e al Consiglio relativa ai mercati delle crypto-attività che modifica la direttiva UE/2019/1937, COM (2020) 593 final.

<sup>54</sup> Art. 23 della Proposta di regolamento sugli obblighi AML.

<sup>55</sup> Art. 28, comma 4, lettere da a) a g) della Proposta di regolamento sugli obblighi AML.

<sup>56</sup> Cfr. art. 59 della Proposta di regolamento al Parlamento europeo e al Consiglio relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, COM (2021) 420 final.

tenendo conto sia dei rischi sia della naturale attitudine del contante a essere impiegato per minori importi; d'altro canto la stessa proposta prevede che la Commissione, entro tre anni dalla data di applicazione del Regolamento, presenti una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla necessità e proporzionalità di ridurre ulteriormente tale limite.

L'effetto dell'approccio prospettato è duplice: tutti i paesi membri dovranno introdurre vincoli al contante, sia pure nei termini circoscritti richiesti dalle norme in esame, superando in alcuni casi posizioni di riluttanza; d'altra parte, i numerosi paesi membri che già contemplano limiti al contante, spesso più rigorosi di quelli proposti dalla Commissione, pur potendo mantenere limiti inferiori, possono subire effetti di spiazzamento. In una posizione comune elaborata sul punto, diversi paesi membri hanno richiamato la necessità di regole in grado di fronteggiare i rischi del contante con presidi più stringenti; un primo intervento viene proposto per portare la soglia da 10.000 a 5.000 euro.

Nei negoziati si discutono anche gli altri profili di criticità, con la proposta di estendere l'ambito di applicazione al di là dei soli commercianti e prestatori di servizi e a impieghi del contante ulteriori rispetto a "pagamenti".

La proposta di sesta direttiva antiriciclaggio<sup>57</sup> disciplina materie per le quali è necessario preservare margini di flessibilità nazionale. In essa sono anzitutto compendiate le disposizioni che informano l'approccio basato sul rischio, architrave del complessivo sistema antiriciclaggio, in una logica di continuità con le norme vigenti. L'AMLD, tra l'altro, fornirà il proprio apporto all'elaborazione del Supranational risk assessment (SNRA) della Commissione per la stima dei rischi, di origine interna o esterna all'Unione, che presentano natura transnazionale. La disciplina dei registri dei titolari effettivi di società, enti, trust e istituti affini viene ampliata e specificata nella direttiva.

L'AMLD 6

*L'Organismo responsabile dei registri centrali è deputato alla gestione dei registri, con connessi poteri di acquisire riscontri dalle stesse società, enti o trust, anche mediante ispezioni, sulla veridicità e attualità dei riferimenti sulla titolarità effettiva. L'Organismo è tenuto a segnalare alla FIU ipotesi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo emerse nei controlli di competenza.*

La proposta, inoltre, raccoglie e aggiorna le disposizioni sull'istituzione e la tenuta di altri registri centrali nazionali con informazioni utili per le attività della FIU e delle altre autorità competenti (conti bancari e proprietà immobiliari). La Commissione, con atti di esecuzione, definisce le modalità d'interconnessione, anche tecnica, dei registri nazionali per consentire alle autorità di ciascun paese membro di ottenere informazioni ovunque presenti nell'intera Unione.

Sono, infine, compendiate le regole sulle FIU e sulle autorità nazionali di supervisione antiriciclaggio.

### La FIU: caratteristiche e compiti nell'AML Package

Il principio di neutralità circa la natura istituzionale e lo status organizzativo, confermato dalla direttiva, consente ampia flessibilità nelle scelte nazionali sulle caratteristiche e sulla collocazione della FIU nell'apparato pubblico. La direttiva precisa tuttavia, con un più elevato grado di dettaglio, alcune condizioni che devono essere in ogni caso rispettate.

<sup>57</sup> Commissione europea, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che abroga la direttiva UE/2015/849*, COM (2021) 423 final.

Lo statuto di autonomia e indipendenza della FIU è declinato sui versanti complementari dell'operatività e dell'organizzazione; per lo svolgimento efficace e neutrale dei propri delicati compiti la proposta evidenzia che la FIU deve essere sottratta a qualsiasi forma di cattura, sia da parte pubblica sia da parte privata. Sul versante organizzativo, si precisa che, quando la FIU è situata all'interno della struttura di un'altra autorità, occorre assicurare che le funzioni fondamentali della FIU siano "indipendenti e operativamente separate dalle altre funzioni dell'autorità ospitante". La proposta insiste sulla necessità di dotare le FIU di risorse "finanziarie, umane e tecniche" adeguate per lo svolgimento dei propri compiti.

Vengono ribaditi, nella definizione di FIU, i tratti qualificanti della ricezione di informazioni, dell'analisi e della disseminazione, con importanti elementi aggiuntivi. La proposta di direttiva affida all'AMLA il compito di emanare "orientamenti indirizzati alle FIU sulla natura delle caratteristiche e sugli obiettivi dell'analisi operativa e strategica".

Si amplia e si rafforza la rete di collaborazione interistituzionale con i supervisori, le agenzie doganali, gli organismi responsabili dei registri dei titolari effettivi.

Un'adeguata capacità della FIU di acquisire informazioni costituisce un presupposto essenziale per l'efficace svolgimento delle analisi. La proposta di direttiva nell'art. 18 definisce nel dettaglio le tipologie concrete di fonti informative di natura finanziaria, amministrativa e investigativa cui le FIU devono, come minimo, avere accesso; particolarmente ampio è il novero dei dati investigativi, che include "qualsiasi tipo di informazioni o dati disponibili o acquisibili senza l'adozione di misure coercitive, relativi a indagini in corso e concluse e ai provvedimenti adottati". Di regola l'accesso è diretto; nei casi di accesso indiretto, il soggetto in possesso dei dati è tenuto a fornire riscontro tempestivo. Anche il potere di sospensione delle FIU viene ampliato: esso riguarda non più solo operazioni ma anche conti e altri rapporti, che possono essere temporaneamente bloccati a prescindere dal riferimento a particolari transazioni.

La proposta di direttiva conferma e amplia il sistema della collaborazione tra le FIU. Per rendere più efficaci e uniformi le segnalazioni di operazioni sospette cross-border, all'AMLA viene affidato il compito di precisarne formati e contenuti nonché criteri per l'individuazione. Viene rafforzata la base legale che riconosce FIU.NET quale infrastruttura dedicata allo scambio di informazioni tra FIU, allocata presso l'AMLA che ne assicura il necessario sviluppo.

L'utilizzo e la disseminazione delle informazioni scambiate restano subordinati al consenso delle FIU interessate; questo tuttavia non può essere rifiutato se non in casi eccezionali, sui quali sono auspicabili indicazioni di dettaglio da parte dell'AMLA per favorire linee di condotta omogenee.

#### Il regolamento sui trasferimenti di fondi

La proposta di regolamento sulle informazioni su ordinante e beneficiario che devono accompagnare i trasferimenti di fondi<sup>58</sup> mira a sostituire e aggiornare il vigente regolamento UE/2015/847. L'elemento di novità, in recepimento delle modifiche apportate dagli standard GAFI, è costituito dall'estensione delle misure di tracciabilità ai trasferimenti che hanno per oggetto crypto-attività, in un quadro coerente con la regolamentazione europea in corso di definizione; la nozione di *crypto-asset* e *CASP* verrà infatti mutuata dal regolamento europeo sui mercati in *crypto-asset* (MiCA)<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Commissione europea, *Proposta di regolamento riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate crypto-attività (rifusione)*, COM (2021), 422 final.

<sup>59</sup> *Proposta di regolamento al Parlamento Europeo e al Consiglio relativa ai mercati delle crypto-attività che modifica la direttiva UE/2019/1937*, COM (2020) 593 final.

La proposta di regolamento AMLA prevede l'istituzione di un'agenzia europea con personalità giuridica, l'Anti-Money Laundering Authority, che agisce con compiti sovranazionali quale supervisore antiriciclaggio europeo e Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU. Tra i compiti di carattere generale dell'AMLA rientrano il monitoraggio dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo nel mercato interno, l'agevolazione della cooperazione in materia tra soggetti obbligati e autorità, il monitoraggio e il supporto nell'applicazione delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione.

Il regolamento  
AMLA

Quale supervisore, l'Autorità ha poteri diretti nei confronti dei soggetti obbligati dell'Unione considerati maggiormente rischiosi, nonché compiti di supervisione indiretta, coordinamento e assistenza alle autorità nazionali per i soggetti da queste vigilati, anche al fine di assicurare standard omogenei di supervisione e metodologie comuni per la valutazione del rischio, anche nel comparto non finanziario.

Compiti e poteri  
dell'AMLA

L'AMLA non assume invece competenze operative nella sua veste di Meccanismo per le FIU.

### Compiti e poteri dell'AMLA quale Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU

La nuova Autorità, nella veste di Meccanismo, è destinata ad assolvere un ruolo centrale nel rafforzamento della collaborazione tra le FIU, nello svolgimento delle analisi congiunte (cfr. il riquadro: *Prospettive per una disciplina efficace delle analisi congiunte*), nella promozione della convergenza operativa tra le FIU, nel potenziamento degli strumenti IT a disposizione delle stesse.

Particolarmente incisivo è il supporto dell'Autorità alle FIU nel settore informatico, attraverso lo sviluppo di strumenti IT, ad esempio nel settore dell'intelligenza artificiale; l'AMLA è deputata altresì alla gestione e sviluppo di FIU.NET.

L'AMLA favorirà la convergenza delle FIU nello svolgimento delle attività di sviluppo, condivisione e impulso di metodi per la rilevazione, analisi e disseminazione di operazioni sospette, analisi dei rischi e analisi strategiche.

L'Autorità potrà richiedere dati e analisi alle FIU ai fini della valutazione dei rischi sovranazionali, raccogliere informazioni statistiche su compiti e attività delle FIU, ottenere e trattare informazioni e dati necessari per il coordinamento delle analisi congiunte (ai sensi dell'art. 30).

L'Autorità eserciterà poteri regolamentari con l'elaborazione di *draft regulatory* (art. 38) e *implementing technical standards* (art. 42) da proporre alla Commissione e di orientamenti, linee guida e raccomandazioni (artt. 43 e 44) rivolti alle FIU e ai soggetti obbligati anche in aree rilevanti ai fini della collaborazione attiva.

La nuova Autorità erogherà formazione specialistica e assistenza alle FIU e faciliterà i rapporti tra FIU e soggetti obbligati attraverso iniziative di formazione nei confronti di questi ultimi. A essa è inoltre attribuito il compito di emanare e aggiornare indicatori di anomalia per i segnalanti, pur non essendo titolare di competenze dirette di analisi finanziaria e senza disporre di informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette.

La peculiare caratteristica dell'AMLA di compendiare due funzioni distinte in un soggetto giuridico unitario richiede una particolare configurazione della governance e delle procedure decisionali. Il modello di riferimento è fornito dall'organizzazione delle autorità

Governance e  
organizzazione

europee di vigilanza, a cui vengono apportate integrazioni e modifiche al fine di tener conto della maggiore complessità.

*L'Autorità si avvale dei seguenti organi: General Board, composto – in configurazione alternativa per i due comparti – da rappresentanti di supervisori e di FIU nazionali; Executive Board, organo collegiale con compiti esecutivi, non rappresentativo delle autorità nazionali; Presidente, vertice amministrativo, rappresentante legale dell'Autorità e responsabile per le sue attività; Executive Director, vertice organizzativo, responsabile soprattutto di compiti gestionali; Board of Appeal, deputato a ricevere le istanze amministrative di appello avverso le decisioni in tema di supervisione.*

L'articolazione delle competenze degli organi di governance presenta una certa asimmetria, che riflette le differenze fra le due componenti. Le competenze della supervisione sono ripartite, o condivise, tra il Consiglio Generale e l'Executive Board (art. 53), mentre nelle materie del Meccanismo tutte le decisioni, con le connesse attività di preparazione e valutazione, sono affidate al General Board.

#### Posizione comune delle FIU sulla governance

Nel febbraio 2022 le FIU hanno promosso una posizione comune, fatta propria da numerosi paesi nei negoziati presso il Consiglio europeo, con proposte volte a introdurre modifiche nella governance per consentire che il General Board del Meccanismo si focalizzi, coerentemente con la natura e composizione dello stesso, su aspetti decisionali e strategici. Si propone la creazione di uno Standing Committee con compiti di iniziativa, preparazione e proposta a supporto del General Board, che si interporrebbe, con compiti di coordinamento e impulso, tra l'articolazione organizzativa dell'Autorità e l'organo decisionale.

#### Soggettività e sede

L'Autorità viene dotata di personalità giuridica di diritto europeo (art. 3); la collocazione geografica dell'Autorità dovrà essere indicata nel regolamento stesso all'esito di una procedura pubblica che si svolgerà parallelamente al negoziato sulle disposizioni del Package. La proposta di regolamento prevede che l'istituzione dell'Autorità avvenga il 1° gennaio 2023 (art. 88). Il Governo ha manifestato ufficialmente l'intenzione di candidare l'Italia quale sede dell'istituenda Autorità europea; a favore di tale iniziativa si è anche espresso il settore privato con una posizione dell'ABI. La proposta italiana di ospitare l'AMLA trae particolare credibilità da alcune circostanze specifiche: per contrastare la radicata e capillare presenza della criminalità organizzata, l'ordinamento italiano si è dotato di presidi normativi antiriciclaggio caratterizzati da un crescente livello di sofisticazione; sono stati conferiti pregnanti poteri alle autorità di prevenzione e contrasto. L'esperienza operativa delle autorità, la propensione alla collaborazione e all'apporto alle *policy* internazionali e la capacità organizzativa costituiscono ulteriori presupposti di questa candidatura.

### Prospettive per una disciplina efficace delle analisi congiunte

Nella proposta della Commissione le attività di analisi congiunta sono disciplinate in modo frammentato; al Meccanismo viene attribuito un ruolo organizzativo e non di effettiva partecipazione e supporto agli approfondimenti; i compiti e gli oneri sostanziali restano in capo alle FIU.

*L'iniziativa di avviare le analisi congiunte è riservata alle FIU. Ogni FIU può lanciare procedure congiunte proponendo l'istituzione di team composti da analisti delle FIU interessate; l'Autorità ne riceve notifica e provvede a inoltrare l'invito. Le FIU conservano piena discrezionalità e possono in ogni caso declinare l'invito con un mero onere di motivazione<sup>60</sup>. Il ruolo dell'Autorità sarebbe limitato al supporto logistico e informatico.*

La soluzione proposta dalla Commissione non perviene all'istituzione di un effettivo ambito sovranazionale di svolgimento delle analisi congiunte: come nel contesto attuale le FIU decidono i casi da trattare, confermano o rifiutano la partecipazione, determinano le informazioni da condividere e i limiti di utilizzo, curano gli approfondimenti e la redazione dei relativi documenti e rapporti.

<sup>60</sup> Entro un termine di cinque giorni, eccessivamente breve per consentire un'appropriata valutazione.

Per rafforzare l'efficacia di tale sistema la posizione promossa dalla UIF si fonda sulla valorizzazione del ruolo del Meccanismo che dovrebbe essere deputato a definire criteri per l'identificazione dei casi suscettibili di essere sottoposti ad analisi congiunta e per la relativa prioritizzazione, nonché a elaborare una metodologia per lo sviluppo degli esercizi. Le analisi congiunte dovrebbero essere avviate secondo una programmazione definita con le FIU e svolte da *team* composti, oltre che da staff del Meccanismo, da analisti e delegati nazionali delle FIU.

La UIF promuove su queste proposte il raccordo con le altre FIU europee; è diffusa tuttavia la tendenza a mantenere un forte radicamento nazionale, presso ciascuna FIU, delle prerogative di iniziativa e partecipazione a esercizi di analisi congiunta così come l'esclusivo utilizzo delle relative informazioni.

### 9.1.2. Ulteriori iniziative europee e internazionali

Oltre a monitorare il corretto recepimento negli ordinamenti nazionali della quarta e quinta direttiva antiriciclaggio, la Commissione ha avviato un programma di verifica sull'efficace attuazione delle misure adottate dagli stati membri, focalizzato su aspetti di recepimento normativo e di effettività, avendo riguardo all'attività svolta dalle autorità competenti nel settore preventivo e ai risultati conseguiti.

Valutazione della  
Commissione

La valutazione del sistema antiriciclaggio italiano è stata avviata nella seconda metà del 2021. Dopo una prima fase cartolare di raccolta di informazioni ampie e granulari sono seguiti in ottobre una serie di incontri tra esperti del team di valutazione e rappresentanti delle competenti autorità italiane interessate, con il coordinamento del MEF. Il coinvolgimento della UIF è stato intenso e ad ampio spettro. Gli approfondimenti hanno riguardato gli aspetti istituzionali e organizzativi dell'Unità, l'adeguatezza dei poteri e delle fonti informative per l'analisi finanziaria, i rapporti con i soggetti obbligati, le procedure adottate, tipologie e fenomeni significativi individuati nell'analisi finanziaria, il regime di disseminazione dei risultati degli approfondimenti, dati e statistiche dettagliate su aspetti inerenti alle segnalazioni di operazioni sospette, alle analisi, alla collaborazione nazionale e internazionale.

Le risultanze di tale monitoraggio confluiranno in un rapporto complessivo sull'intera Unione che dovrebbe illustrare le maggiori criticità riscontrate nel recepimento e nell'attuazione delle disposizioni europee. Le evidenze alimenteranno anche il rapporto che la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio ai sensi dell'art. 65, comma 1 della quarta direttiva antiriciclaggio, come modificato dalla quinta direttiva.

Nel 2021 la Commissione europea ha avviato i lavori per l'aggiornamento della valutazione sovranazionale dei rischi (SNRA) del 2019. La nuova valutazione sovranazionale sarà pubblicata nel 2022. Le FIU europee sono direttamente coinvolte negli approfondimenti, cui contribuiscono apportando i risultati dell'attività operativa.

Nel giugno del 2021 è entrato in funzione lo European Public Prosecutor's Office (EPPO), istituito dal regolamento UE/2017/1939 quale organo titolare dell'azione penale per il perseguimento dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e delle conseguenti condotte di riciclaggio. La UIF ha avviato interlocuzioni con l'EPPO, finalizzate alla stipula di un protocollo d'intesa che disciplini lo scambio informativo tra le due Autorità in merito ai reati di competenza dell'EPPO e consenta all'Unità di fornire allo stesso un efficace supporto di analisi (cfr. il riquadro: *Protocolli d'intesa per il perfezionamento delle collaborazioni istituzionali* nel capitolo 7).

La nuova Procura  
europea

## 9.2. La normativa nazionale

### 9.2.1. Gli interventi legislativi

In attuazione della legge di delegazione europea 2019-20<sup>61</sup> il Governo ha emanato disposizioni in materia di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento con riflessi anche per la collaborazione con la UIF<sup>62</sup>, nonché per il contrasto alle frodi e falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dal contante<sup>63</sup>, per il rafforzamento della collaborazione domestica e internazionale a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di reati<sup>64</sup> e per la lotta al riciclaggio mediante il diritto penale<sup>65</sup>.

**D.lgs. 182/2021** Più in dettaglio, il Testo Unico Bancario è stato integrato con una previsione che richiama espressamente la collaborazione tra la Banca d'Italia – quale Autorità di vigilanza prudenziale – e la UIF, in deroga al segreto d'ufficio e per agevolare le rispettive funzioni<sup>66</sup>.

*La disposizione mira a rafforzare la collaborazione tra la Banca d'Italia nella qualità di Autorità di vigilanza prudenziale e la UIF, anche mediante lo scambio di informazioni in deroga al segreto d'ufficio, al fine di agevolare lo svolgimento delle rispettive funzioni istituzionali. Le autorità di vigilanza dovrebbero includere gli aspetti relativi al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo nelle pertinenti attività, informando di eventuali riscontri le autorità e gli organismi responsabili del rispetto delle norme antiriciclaggio. La collaborazione si svolge in conformità con le condizioni previste dalle disposizioni dell'Unione europea e a condizione che non interferisca con un accertamento, un'indagine o un procedimento penale o amministrativo in corso<sup>67</sup>.*

**D.lgs. 184/2021** Il D.lgs. 184/2021<sup>68</sup> ha esteso la tutela penale all'indebito utilizzo e falsificazione di ogni strumento di pagamento diverso dai contanti e ha introdotto il reato di detenzione e diffusione di apparecchiature, dispositivi o programmi informatici diretti a commettere reati riguardanti strumenti di pagamento diversi dai contanti<sup>69</sup>. La nozione di strumento di pagamento diverso dai contanti fa riferimento alla nozione di scambio digitale, che include anche le valute virtuali.

*Agli effetti della legge penale è definito strumento di pagamento diverso dai contanti “un dispositivo, oggetto o record protetto immateriale o materiale, o una loro combinazione, diverso dalla moneta a corso legale, che, da solo o unitamente a una procedura o a una serie di procedure, permette al titolare o all'utente di trasferire denaro o valore monetario, anche attraverso mezzi di scambio digitali”; costituisce “mezzo di scambio digitale” qualsiasi moneta elettronica definita all'art. 1, comma 2, lettera b-ter, del D.lgs. 385/1993 e la valuta virtuale. La valuta virtuale è una rappresentazione di valore digitale che non è emessa o garantita da una banca centrale o da un ente pubblico, non è legata necessariamente a una valuta legalmente istituita e non possiede lo status giuridico di valuta o denaro, ma è accettata da persone fisiche o giuridiche come mezzo di scambio, e che può essere trasferita, memorizzata e scambiata elettronicamente<sup>70</sup>.*

---

<sup>61</sup> Cfr. L. 53/2021.

<sup>62</sup> Direttiva UE/2019/878 (c.d. CRD V).

<sup>63</sup> Direttiva UE/2019/713.

<sup>64</sup> Direttiva UE/2019/1153.

<sup>65</sup> Direttiva UE/2018/1673.

<sup>66</sup> Art. 7, comma 5, del TUB, come modificato dal D.lgs. 182/2021 di recepimento della direttiva UE/2019/878 (c.d. CRD V).

<sup>67</sup> Art. 117 della direttiva 2013/36/UE, come modificata dalla direttiva UE/2019/878.

<sup>68</sup> Il decreto dà attuazione alla direttiva UE/2019/713, finalizzata a intensificare la lotta alle frodi e falsificazioni dei mezzi di pagamento diversi dai contanti, quali mezzi di finanziamento della criminalità organizzata e delle relative attività criminose, oltre che a favorire il mercato unico digitale, al quale nuocciono le condotte illecite connesse ai predetti mezzi di pagamento (carte di debito e credito, portafogli elettronici, pagamenti tramite dispositivi mobili e valute virtuali), in quanto minano la fiducia dei consumatori e provocano perdite economiche dirette.

<sup>69</sup> Art. 493-ter e art. 493-quarter c.p., rispettivamente, modificato e introdotto dal D.lgs. 184/2021.

<sup>70</sup> Art. 1, lettere a), c) e d), del D.lgs. 184/2021.

Per attuare nell'ordinamento nazionale la direttiva UE/2019/1153 sono stati disciplinati nuovi canali di collaborazione domestica e internazionale a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di reati, con particolare riguardo alle informazioni sui conti bancari, alle informazioni e alle analisi finanziarie della UIF nonché alle informazioni in materia di contrasto che l'Unità ha diritto di acquisire<sup>71</sup>. **D.lgs. 186/2021**

*Viene confermato che il NSPV e la DLA sono le sole autorità nazionali che possono richiedere e ricevere informazioni finanziarie o analisi finanziarie dalla UIF. In sede di recepimento non è stata colta l'opportunità di una più ampia indicazione del novero di autorità che potrebbero beneficiare dei predetti scambi e, in particolare, il coinvolgimento dell'Asset Recovery Office, delle autorità fiscali e anticorruzione. La UIF – quando risulti necessario per l'esercizio delle proprie funzioni – può chiedere “informazioni in materia di contrasto”<sup>72</sup> al NSPV e alla DLA, i quali forniscono tempestiva risposta, nel rispetto del segreto delle indagini.*

*La cooperazione internazionale tra la UIF e le altre FIU dell'Unione è stata inoltre estesa agli scambi pertinenti al trattamento o all'analisi di informazioni connesse, in aggiunta al finanziamento del terrorismo, al terrorismo o alla criminalità organizzata associata al terrorismo. Fermo restando l'obbligo di denuncia ex art. 331 c.p.p. e previo consenso della FIU estera, la UIF trasmette tempestivamente le informazioni alla DNA e, per il tramite del NSPV e della DLA, al Comitato di analisi strategica antiterrorismo (CASA). Anche l'Europol può acquisire informazioni finanziarie e analisi finanziarie della UIF sulla base di scambi che avvengono tramite l'Unità nazionale Europol istituita presso il Servizio cooperazione internazionale di polizia del Ministero dell'Interno<sup>73</sup>.*

Sulla collaborazione tra UIF e altre Autorità è intervenuto anche il c.d. decreto Sostegni-ter<sup>74</sup>, introducendo una nuova ipotesi di deroga al segreto di ufficio negli scambi informativi, che si aggiunge a quelle già vigenti<sup>75</sup>. **Decreto Sostegni-ter**

*È stato previsto, in particolare, che il segreto d'ufficio non possa essere opposto ai servizi centrali della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nei casi in cui sia necessario disporre, con assoluta urgenza, di informazioni finanziarie o analisi finanziarie della UIF per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento di condotte riconducibili ai delitti contro la personalità dello Stato previsti dagli articoli da 270 a 270-septies del codice penale<sup>76</sup>.*

In tema di lotta al riciclaggio mediante il diritto penale, il D.lgs. 195/2021<sup>77</sup> ha stabilito che qualunque reato, anche i delitti colposi e le fattispecie punite a titolo di contravvenzione, può essere presupposto delle condotte di riciclaggio e autoriciclaggio<sup>78</sup>. **D.lgs. 195/2021**

*Per effetto della citata modifica normativa le nozioni di riciclaggio, rispettivamente, a fini amministrativi e penali risultano non coincidenti. Infatti, la nozione penale di riciclaggio, nel far riferimento a denaro, beni o altre utilità provenienti da ogni delitto, diviene più ampia di quella stabilita ai fini dell'adempimento degli obblighi di cui al D.lgs. 231/2007, in cui i delitti colposi e le contravvenzioni sono esclusi dal novero dei “reati presupposto”.*

Nell'ambito delle misure adottate per il contrasto delle frodi connesse alle agevolazioni fiscali riconosciute a seguito dell'emergenza sanitaria da Covid-19, si segnala il dovere, per i destinatari degli obblighi antiriciclaggio coinvolti nelle cessioni di crediti fiscali disciplinati dal c.d. decreto Rilancio<sup>79</sup>, di non procedere all'acquisizione del credito quando ricorrono **Novità nel contrasto delle frodi connesse alle agevolazioni fiscali**

<sup>71</sup> Cfr. D.lgs. 186/2021.

<sup>72</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. g), del D.lgs. 186/2021 si tratta di informazioni o dati già detenuti dalle autorità abilitate ad accedere al registro nazionale centralizzato dei conti bancari ovvero dal NSPV e dalla DIA, o alle stesse accessibili, nel contesto della prevenzione, dell'accertamento, dell'indagine o del perseguimento dei reati.

<sup>73</sup> Cfr. art. 9 del D.lgs. 186/2021 per le modalità e i limiti di tali scambi informativi.

<sup>74</sup> DL 4/2022, convertito con modificazioni dalla L. 25/2022.

<sup>75</sup> Cfr. art. 12, comma 8, del D.lgs. 231/2007.

<sup>76</sup> Si veda l'art. 28-quinquies, della L. 25/2022.

<sup>77</sup> Il decreto dà attuazione alla direttiva UE/2018/1673.

<sup>78</sup> Cfr. art. 1, comma 1, lettere d) e f), del D.lgs. 195/2021.

<sup>79</sup> DL 34/2020 convertito con modificazioni dalla L. 77/2020.

i presupposti per la segnalazione di operazioni sospette alla UIF ovvero per l'astensione conseguente all'impossibilità di effettuare l'adeguata verifica<sup>80</sup> (cfr. il riquadro: *Le anomale cessioni di crediti d'imposta* nel capitolo 3). Nella relazione illustrativa che accompagna il provvedimento contenente la misura appena descritta sono espressamente richiamate le indicazioni contenute nella *Comunicazione UIF* dell'11 febbraio 2021. In particolare, si sottolinea che ai fini dell'individuazione delle operazioni sospette oggetto dell'obbligo di segnalazione all'Unità, è necessario tener conto dei rischi connessi con: "i) l'eventuale natura fittizia dei crediti stessi; ii) la presenza di cessionari dei crediti che pagano il prezzo della cessione con capitali di possibile origine illecita; iii) lo svolgimento di abusiva attività finanziaria da parte di soggetti privi delle prescritte autorizzazioni che effettuano plurime operazioni di acquisto di crediti da un'ampia platea di cedenti".

*È fatta salva la possibilità di due ulteriori cessioni solo se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 106 del TUB, di società appartenenti a un gruppo bancario iscritto all'albo di cui all'art. 64 del TUB ovvero di imprese di assicurazione autorizzate a operare in Italia ai sensi del D.lgs. 209/2005.*

Ulteriori interventi legislativi in materia hanno innalzato a quattro il numero di cessioni consentite, con specifico riguardo ai trasferimenti aventi a oggetto crediti derivanti dai bonus edilizi<sup>81</sup> e ammesso cessioni di crediti di imposta a favore delle "imprese energivore" e "a forte consumo di gas naturale"<sup>82</sup>.

*Il primo degli interventi citati prevede che, con riferimento alle comunicazioni della prima cessione del credito o dello sconto in fattura inviate all'Agenzia delle Entrate a partire dal 1° maggio 2022, oltre alle tre già consentite, alle banche è permessa un'ulteriore cessione esclusivamente a favore dei soggetti con i quali abbiano stipulato un contratto di conto corrente, senza facoltà di cedere ulteriormente il credito.*

*La seconda novità, invece, riguarda la cedibilità dei crediti d'imposta riconosciuti in favore delle imprese energivore e delle imprese a forte consumo di gas naturale: è consentita la cessione, solo per intero, dalle medesime imprese ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e altri intermediari finanziari, ma senza facoltà di successiva cessione. È fatta salva, però, la possibilità di due ulteriori cessioni solo se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari, società di gruppo bancario o imprese assicurative.*

In entrambi i casi, resta ferma l'impossibilità per i destinatari degli obblighi antiriciclaggio di procedere all'acquisizione del credito se ricorrono i presupposti per la segnalazione di operazioni sospette alla UIF<sup>83</sup> o in virtù della sopra citata astensione.

#### **Il decreto Milleproroghe**

Il c.d. decreto Milleproroghe<sup>84</sup> ha introdotto modifiche al decreto antiriciclaggio in materia di adeguata verifica della clientela, tutela della riservatezza e limiti all'utilizzo del denaro contante. È stata, in particolare, prevista una nuova ipotesi di adeguata verifica senza la presenza fisica del cliente<sup>85</sup>. È stata ulteriormente rafforzata la riservatezza delle informazioni antiriciclaggio in caso di utilizzo da parte dell'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali. L'eventualità che i contributi antiriciclaggio siano resi pubblici influisce, infatti, negativamente sul funzionamento complessivo del sistema di prevenzione e, in particolare, sulla collaborazione attiva dei segnalanti; nel caso di diffusione delle informative

<sup>80</sup> Si fa riferimento all'art. 2 del DL 157/2021 (c.d. decreto Antifrode), poi trasposto nella L. 234/2021 (legge di Bilancio), che ha introdotto nel già citato decreto Rilancio l'art. 122-bis, comma 4.

<sup>81</sup> Cfr. art. 29-bis, L. 34/2022, che ha convertito il DL 17/2022 (c.d. decreto Bollette), modificando l'art.121 del DL 34/2020 (convertito con L. 77/2020).

<sup>82</sup> Cfr. art. 9 del DL 21/2022 (c.d. decreto Ucraina), attualmente in fase di conversione.

<sup>83</sup> Art. 1 del DL 13/2022, ora abrogato e confluito nell'art. 28, comma 1, lett. b) del DL 4/2022 (c.d. Sostegni -ter), coordinato con la legge di conversione L. 25/2022.

<sup>84</sup> DL 228/2021, convertito nella L. 15/2022.

<sup>85</sup> Cfr. art. 19, comma 1, lett. a), n. 4-ter, del D.lgs. 231/2007, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. a), del citato DL 228/2021, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022.

estere può inoltre risultare compromesso il pieno rispetto dei vincoli internazionali sull'utilizzo delle informazioni ricevute dalle controparti.

*Oltre all'identità del segnalante, anche l'invio della segnalazione, le informazioni trasmesse dalle FIU e il contenuto delle medesime devono essere mantenuti riservati. I dati identificativi dei segnalanti non possono essere inseriti nel fascicolo del Pubblico Ministero né in quello per il dibattimento, né possono essere in altro modo rivelati, salvo che ciò risulti indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede. In questo caso, l'Autorità giudiziaria provvederà con decreto motivato e adottando le cautele necessarie ad assicurare la tutela del segnalante e, ove possibile, la riservatezza della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU.*

*Chiunque riveli indebitamente l'identità del segnalante è punito con la reclusione da due a sei anni, salvo che il fatto costituisca più grave reato. La stessa pena si applica a chi rivela indebitamente notizie riguardanti l'invio della segnalazione e delle informazioni trasmesse dalle FIU o il contenuto delle medesime, se le notizie rivelate sono idonee a consentire l'identificazione del segnalante<sup>86</sup>.*

È stato infine rivisto il limite per i trasferimenti di denaro contante tra soggetti diversi **L. 15/2022** mantenendo la soglia di 2.000 euro fino al 31 dicembre 2022; dal 1° gennaio 2023 il limite sarà invece ridotto a 1.000 euro<sup>87</sup>.

Nel 2021 il legislatore è intervenuto per sancire il divieto di finanziamento delle imprese **L. 220/2021** e società che svolgono attività inerenti alle cc.dd. mine antipersona, munizioni e submunizioni a grappolo<sup>88</sup> (cfr. il capitolo: *La collaborazione attiva* nel capitolo 1). La legge ha previsto l'estensione, nell'ambito dei compiti attribuiti alla UIF, dei controlli dei flussi finanziari alle predette società<sup>89</sup>. L'Unità, con un'apposita comunicazione al sistema, ha quindi richiamato l'attenzione dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio sulla necessità di dare evidenza ai sospetti individuati con riguardo a operatività riferibili alle medesime società attraverso un'apposita integrazione della categoria segnaletica riferita alla "Proliferazione armi di distruzione di massa".

Sono attualmente in via di definizione i lavori del Tavolo tecnico inter-istituzionale coordinato dal Ministero dell'Economia e delle finanze e a cui partecipano la UIF, la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Dogane e monopoli e finalizzato all'individuazione degli interventi necessari per adeguare la normativa nazionale alle previsioni del Regolamento UE/2018/1672 relativo ai controlli sul denaro contante in entrata o in uscita dall'Unione. **Attuazione regolamento UE/2018/1672**

### **L'attuazione del Regolamento UE/2018/1672 e l'aggiornamento della disciplina nazionale in materia di oro**

Per effetto del Regolamento UE/2018/1672, applicabile dal 3 giugno 2021, si rendono necessarie alcune modifiche normative di adeguamento della disciplina italiana in materia di dichiarazioni transfrontaliere di denaro contante e di dichiarazioni delle operazioni in oro, all'attenzione dell'apposito Tavolo tecnico inter-istituzionale.

Risultano confermati la scelta di applicare il sistema di sorveglianza sui movimenti transfrontalieri di denaro contante anche ai movimenti tra l'Italia e gli altri Stati membri, nonché il vigente assetto di competenze in materia. Tra le novità più significative si segnalano: i) l'ampliamento della nozione di "denaro contante" che include anche beni utilizzati come riserve altamente liquide di valore e carte prepagate; ii) la previsione di obblighi di informativa per il "denaro contante non accompagnato" accanto a quelli di

<sup>86</sup> Cfr. art. 38, commi 3 e 3-bis, del D.lgs. 231/2007, introdotti dall'art. 3, comma 1, lett. b), del citato DL 228/2021, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022.

<sup>87</sup> Art. 49 del D.lgs. 231/2007, come modificato dall'art. 3, comma 6-septies, del citato DL 228/2021, convertito con modificazioni dalla L. 15/2022.

<sup>88</sup> L. 220/2021.

<sup>89</sup> Art. 3, comma 2, della L. 220/2021.

comunicazione per il “denaro contante accompagnato”; iii) la disciplina del c.d. “trattenimento temporaneo”; iv) l’indicazione di controlli basati sull’analisi dei rischi; v) adeguate forme di collaborazione tra le autorità nazionali competenti nonché con le omologhe autorità degli altri stati membri e dei paesi terzi; vi) il collegamento, anche da parte della UIF, al Sistema informativo doganale istituito a livello europeo; vii) la previsione di sanzioni amministrative efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle violazioni. Inoltre, considerato che la nuova nozione di “denaro contante” include, tra l’altro, l’oro da investimento<sup>90</sup>, si rende necessario modificare la disciplina di cui alla L. 7/2000 in materia di dichiarazioni di operazioni in oro, al fine di evitare la sovrapposizione di obblighi dichiarativi in tale materia, precisandone presupposti, modalità, termini e il relativo apparato sanzionatorio in caso di violazione.

All’attenzione del Tavolo tecnico è anche la proposta di prevedere la competenza della UIF alla ricezione delle dichiarazioni di cui alla L. 7/2000 (l’Unità oggi riceve tali dichiarazioni in virtù della delega a essa attribuita dalla Banca d’Italia) nonché di stabilire che le comunicazioni per l’esercizio in via professionale del commercio di oro (art. 1, comma 3, della L. 7/2000) siano trasmesse all’Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, istituito ai sensi dell’articolo 128-undecies del D.lgs. 385/1993 (e non più alla Banca d’Italia).

### 9.3. La disciplina secondaria

**Emergenza Covid-19:  
le iniziative della UIF**

Nel corso dell’anno la UIF ha continuato a seguire l’evoluzione del contesto pandemico e della correlata normativa di sostegno all’economia del Paese, al fine di individuare tempestivamente i rischi emergenti di riciclaggio e dei reati presupposto e orientare l’attività di collaborazione attiva dei destinatari degli obblighi di prevenzione. La necessità di valorizzare l’impiego dei presidi antiriciclaggio si conferma anche nella delicata fase di attuazione del PNRR<sup>91</sup>, richiedendo l’incremento della collaborazione specie da parte delle Pubbliche amministrazioni.

#### Le iniziative della UIF dopo l’emergenza da Covid-19: prime indicazioni per la prevenzione dei rischi connessi al PNRR

L’11 febbraio 2021 l’Unità ha emanato una nuova *Comunicazione* per la prevenzione dei fenomeni di criminalità finanziaria connessi con l’emergenza da Covid-19 (cfr. *Rapporto Annuale per il 2020*, p.123), a integrazione della precedente *Comunicazione* del 16 aprile 2020.

L’*Audizione del Direttore della UIF* del gennaio 2021 dinanzi alla Commissione bicamerale di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, aveva posto in luce gli aspetti preventivi e repressivi delle attività predatorie delle consorterie criminali durante l’emergenza da Covid-19. In tale ambito erano stati approfonditi gli interventi realizzati a livello internazionale e nazionale nel contrasto degli illeciti collegati all’emergenza sanitaria e le ulteriori azioni a supporto dei segnalanti nell’individuazione dei relativi rischi.

<sup>90</sup> Cfr. art. 2, lett. e), e Allegato 1 del regolamento UE/2018/1672, in base ai quali rientrano nella nozione rilevante di denaro contante anche i “beni utilizzati come riserve altamente liquide di valore” ovvero “a) monete con un tenore in oro di almeno il 90 %; e b) lingotti sotto forma di barre, pepite o aggregati con un tenore in oro di almeno il 99,5 %”.

<sup>91</sup> Regolamento UE/2021/241.

Con la più recente *Comunicazione* dell'11 aprile 2022 la UIF ha fornito ulteriori aggiornamenti e specificazioni sui rischi connessi alle cessioni di crediti fiscali, individuando primi elementi per la prevenzione dell'infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR. Sono stati, in particolare, richiamati elementi di anomalia sotto il profilo soggettivo e oggettivo ed è stata evidenziata l'importanza del monitoraggio dei rapporti per l'individuazione di anomali utilizzi del corrispettivo della cessione di crediti fiscali.

Particolare evidenza va attribuita, tra l'altro, anche ai soggetti che combinano l'offerta di forniture connesse agli interventi oggetto di agevolazione e l'acquisto di crediti fiscali o che pubblicizzano l'attività di acquisto di crediti a prezzi notevolmente inferiori al loro valore nominale ovvero ai soggetti che intermediano, spesso tramite la rete internet, l'offerta e la domanda di crediti fiscali, ponendo anche dubbi circa la sussistenza di eventuali profili di abusivismo dell'attività esercitata.

Inoltre, al fine di prevenire i rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, è stata richiamata la necessità di valorizzare l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio per consentire la tempestiva individuazione di sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare. In tale ambito, assume un ruolo centrale l'attività di prevenzione e comunicazione delle operazioni sospette da parte delle Pubbliche amministrazioni titolari degli interventi o incaricate dell'attuazione dei medesimi. L'Unità ha quindi ricordato i presidi organizzativi che gli uffici pubblici sono chiamati a implementare per la collaborazione attiva antiriciclaggio e indicato primi elementi di anomalia ai quali prestare attenzione. Alcuni elementi di rischio sono stati individuati anche nella prospettiva di intermediari e professionisti che intercettano operatività connesse con l'utilizzo dei fondi provenienti dal PNRR.

L'Unità ha continuato a seguire l'evoluzione del quadro normativo – internazionale e nazionale – in materia di valute virtuali per contribuire alla definizione di presidi AML/CFT efficaci.

Valute virtuali

### **Le iniziative in ambito internazionale e nazionale in materia di virtual asset**

In ambito GAFI nel luglio 2021 è stato pubblicato il Resoconto relativo al monitoraggio annuale sulla corretta implementazione degli standard in materia di virtual asset (*Second 12-month review of the revised FATF standards on virtual asset and virtual asset service providers*). Il documento evidenzia persistenti disomogeneità nell'attuazione delle Raccomandazioni rilevanti negli ordinamenti degli Stati membri. Esso pone in luce i principali utilizzi di virtual asset per finalità illecite e i possibili maggiori rischi derivanti dalle transazioni che avvengono senza l'intermediazione di soggetti che possano applicare i presidi AML/CFT (peer-to-peer transactions – P2P).

Nell'ottobre 2021 il GAFI ha concluso la revisione e l'aggiornamento della *Guidance* pubblicata nel 2019 per l'attuazione dei presidi AML/CFT connessi con l'utilizzo di valute virtuali. Le nuove linee guida intervengono in maniera estensiva sulla nozione di virtual asset e di VASP, anche attraverso casi esemplificativi, per evitare che fattispecie rilevanti possano essere sottratte all'applicazione degli standard; esse disciplinano nel dettaglio gli elementi informativi che devono accompagnare ciascuna transazione (c.d. travel rule).

*Il documento contiene indicazioni sui principali rischi di utilizzo illecito di tali strumenti, anche attraverso le citate transazioni disintermedate, e sintetizza gli approfondimenti sulle caratteristiche e i rischi delle c.d. stablecoins. La Guidance dettaglia inoltre le indicazioni contenute negli standard in materia di regolamentazione*

*degli operatori, specificando che questi debbano essere assoggettati a regimi di autorizzazione ovvero di registrazione e imponendo agli Stati membri l'individuazione di una o più autorità competenti a tali fini. Infine, il documento introduce principi in materia di cooperazione internazionale tra supervisor.*

In ambito nazionale, la disciplina antiriciclaggio in materia di valute virtuali è stata di recente completata con la pubblicazione del decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 13 febbraio 2022, per il censimento dei prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e di portafoglio digitale e per la cooperazione tra le autorità coinvolte nel comparto<sup>92</sup>. Il decreto richiama i requisiti che i suddetti prestatori di servizi devono possedere per svolgere legalmente in Italia le attività in valuta virtuale rilevanti a fini antiriciclaggio. È prevista quindi una riserva di attività in favore dei soli soggetti che si iscriveranno nella sezione speciale del registro tenuto dall'OAM e a tale iscrizione dovranno provvedere anche gli operatori esteri che prestano i servizi nel territorio della Repubblica a distanza, secondo modalità telematiche, eventualmente ricorrendo a offerte in lingua italiana mediante siti web o applicazioni informatiche.

È stabilito che l'OAM collabori con le autorità coinvolte nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e che fornisca, su richiesta, ogni informazione e documentazione detenuta in forza della gestione del registro al MEF, alle Autorità di vigilanza, alla UIF, alla DIA, al NSPV e alla DNA. Sono previste, infine, forme di cooperazione con le forze di polizia e l'intervento di queste ultime per contrastare l'esercizio abusivo di attività nel territorio della Repubblica.

Nel 2021 la UIF ha proseguito la propria attività di approfondimento e studio per la riforma e l'aggiornamento degli indicatori di anomalia volti ad agevolare i destinatari degli obblighi antiriciclaggio nell'attività di segnalazione delle operazioni sospette.

#### **Orientamenti EBA**

La Banca d'Italia, con nota n. 15 del 4 ottobre 2021, ha dato attuazione agli Orientamenti dell'Autorità bancaria europea in materia di fattori di rischio per l'adeguata verifica della clientela.

*I predetti Orientamenti si applicano dal 26 ottobre 2021 e integrano la disciplina antiriciclaggio nazionale fornendo tra l'altro indicazioni agli intermediari sulla profilatura della clientela e l'autovalutazione dei rischi.*

#### **Provvedimento Ivass n. 111/2021**

L'Ivass ha pubblicato, il 13 luglio 2021, il provvedimento n. 111 volto a definire per gli operatori del mercato assicurativo: i) i criteri e le metodologie per analizzare e valutare il rischio di riciclaggio cui gli stessi sono esposti, commisurandoli alla specifica attività svolta e alle dimensioni di tali soggetti; ii) i requisiti dimensionali e organizzativi in base ai quali sedi secondarie in Italia e intermediari assicurativi istituiscono una funzione antiriciclaggio e ne individuano un titolare, istituiscono una funzione di revisione interna indipendente, che verifichi le politiche, le procedure e i controlli. In tale ambito, si colloca l'individuazione dei requisiti dimensionali e organizzativi del sottoinsieme di soggetti rientranti nella categoria di imprese e intermediari "stabiliti senza succursale sul territorio della Repubblica italiana" ai quali l'Ivass richiede presidi organizzativi minimi ai fini della segnalazione di operazioni sospette alla UIF.

<sup>92</sup> Il provvedimento pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 17 febbraio 2022 dà attuazione all'art. 17-bis del D.lgs. 141/2010, come modificato dal D.lgs. 90/2017 e dal D.lgs. 125/2019.

## 10. LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE

### 10.1. Struttura organizzativa

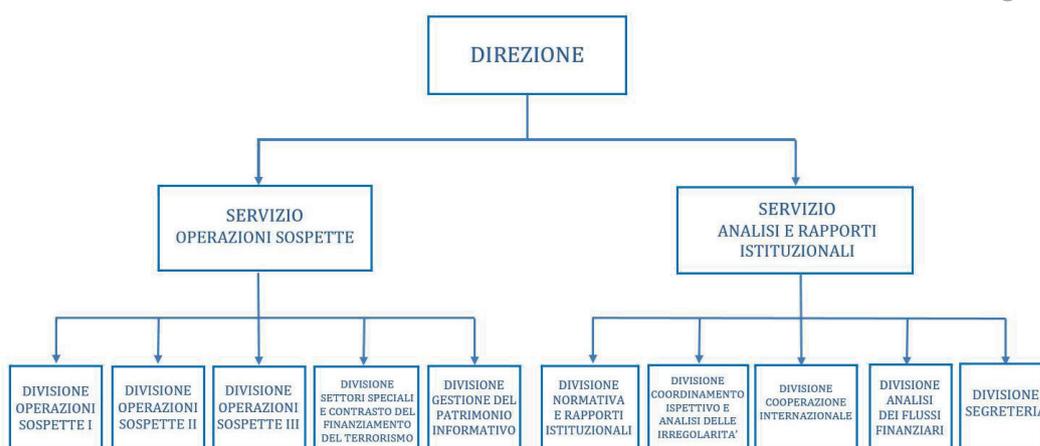
L'organizzazione della UIF prevede la figura del Direttore, coadiuvato dal Vice Direttore e da alcuni dirigenti in staff, e due Servizi: il Servizio Operazioni Sospette, che svolge la funzione di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, e il Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali, che segue la normativa, l'attività ispettiva, l'analisi dei flussi finanziari, la collaborazione con l'Autorità giudiziaria e le altre autorità nazionali ed estere, oltre a curare le attività segretariali dell'Unità.

La Direzione è supportata anche dalla Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, organo collegiale interno che ha il compito di formulare proposte in ordine all'avvio di procedure sanzionatorie, all'effettuazione di segnalazioni alle Autorità di vigilanza di settore, all'Autorità giudiziaria e agli Organi investigativi, nonché in merito a ogni altra iniziativa ritenuta necessaria con riferimento alle ipotesi di irregolarità individuate dall'Unità.

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

Nel corso del 2021, l'assetto organizzativo adottato dall'Unità all'inizio dell'anno precedente è rimasto sostanzialmente inalterato (*Figura 10.1*). Per fronteggiare la crescita delle attività di collaborazione con le FIU estere è stato tuttavia costituito uno specifico settore nell'ambito della Divisione Cooperazione Internazionale, competente per la trattazione degli scambi con le controparti estere, per gli adempimenti connessi all'utilizzo delle funzionalità del Ma3tch e delle segnalazioni cross-border attraverso la rete FIU.NET.

*Figura 10.1*



L'attuale struttura organizzativa è divenuta tuttavia inadeguata in considerazione dell'elevatissima crescita delle segnalazioni, dell'evoluzione dei processi di analisi sempre più fondati su metodologie avanzate e altamente informatizzate, dell'evoluzione della collaborazione internazionale, degli accresciuti impegni per l'applicazione delle sanzioni finanziarie internazionali, della prossima nascita del Meccanismo europeo di supporto e coordinamento.

È allo studio un progetto di evoluzione organizzativa necessario per continuare ad assicurare, nel mutato contesto, l'efficacia dell'azione istituzionale della UIF.

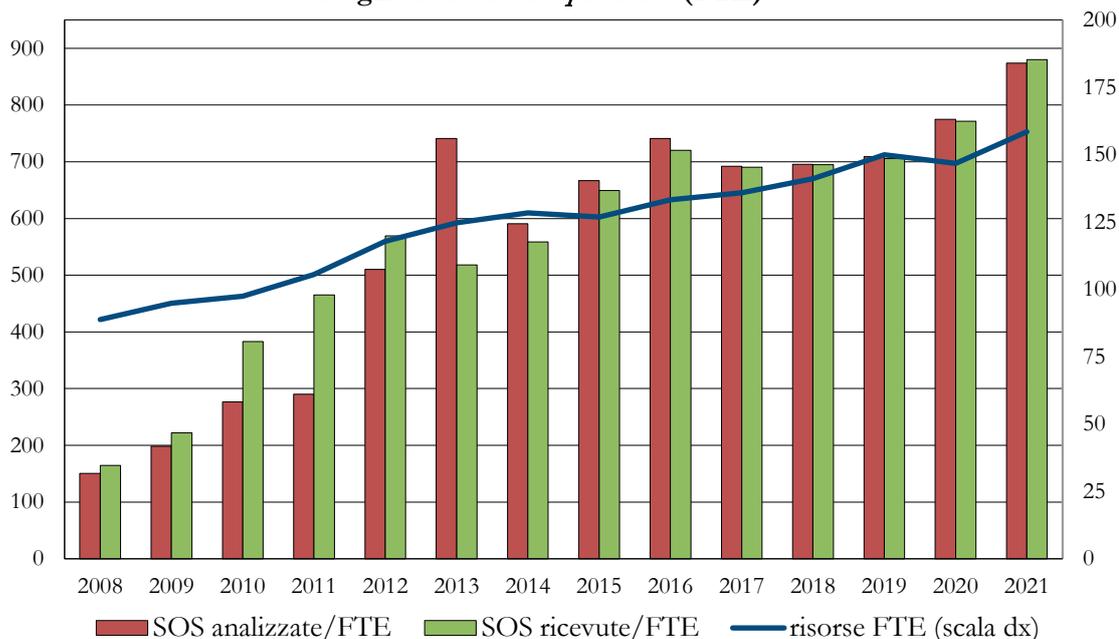
## 10.2. Indicatori di performance e piano strategico

Nel 2021 l'indicatore di *performance* si è attestato a 874 SOS analizzate per risorsa umana *full time equivalent* (FTE), con un notevole aumento, pari al 12,8%, rispetto al 2020 (Figura 10.2). Il numero delle giornate complessivamente lavorate dal personale della UIF è aumentato del 6,2% rispetto all'anno precedente, proseguendo il trend già registrato negli ultimi anni. A fronte di un sensibile incremento delle segnalazioni ricevute, il numero complessivo di quelle in lavorazione è rimasto estremamente contenuto (pari a 4.358 a fine anno, il 37,5% del flusso medio mensile; 35,3% nel 2020).

L'indicatore di *performance* utilizzato non tiene conto delle ulteriori attività istituzionali dell'Unità (collaborazione con le autorità investigative e giudiziarie, collaborazione internazionale, attività ispettiva, analisi strategica, competenze in materia di attuazione delle sanzioni finanziarie), alcune delle quali caratterizzate da una crescita particolarmente sostenuta.

Figura 10.2

**Rapporto tra le segnalazioni ricevute e analizzate e le risorse assegnate *full time equivalent* (FTE)**



### La definizione delle linee strategiche

La UIF definisce le proprie linee d'azione con cadenza triennale. Nel 2021, ai fini del conseguimento degli obiettivi individuati nel piano strategico per il triennio 2020-22 (Figura 10.3) sono proseguite le attività di progettazione e implementazione di soluzioni tecnologiche a supporto dell'analisi e delle attività di collaborazione con altre autorità. L'impegno profuso ha consentito di portare a compimento la quasi totalità degli obiettivi definiti nel piano. Sono in corso di elaborazione i nuovi obiettivi strategici per il prossimo triennio.

Le innovazioni apportate all'infrastruttura RADAR potranno in prospettiva accrescere l'efficienza dei processi di lavorazione. È proseguita inoltre la valorizzazione del patrimonio informativo reso disponibile dalle comunicazioni oggettive a supporto dell'attività di analisi. All'evoluzione degli strumenti tecnologici si è accompagnata una costante attenzione della UIF ai profili di confidenzialità delle informazioni gestite e al funzionamento dei presidi informatici e organizzativi posti a garanzia della scrupolosa e responsabile applicazione delle

regole di riservatezza. L'attività di monitoraggio dei rischi operativi è stata rafforzata attraverso l'istituzione della funzione di controllo interno, cui è demandato il compito di verificare nel continuo l'efficienza e l'adeguatezza dei processi, anche in termini tecnologici e informativi. Anche una consulenza esterna all'Unità, condotta a fine 2021, ha confermato la robustezza e l'idoneità dei presidi adottati.

Figura 10.3

**Obiettivi strategici della UIF e risultati conseguiti**

	2020 - 2022	Riferimenti nel Rapporto UIF
<b>Operatività</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Accrescere la sicurezza e la rapidità degli scambi informativi con i segnalanti</li> <li>✓ Rinnovare RADAR</li> <li>✓ Accrescere l'utilizzo di tecniche avanzate di analisi</li> <li>✓ Sfruttare le comunicazioni oggettive</li> </ul>	<p>Par. 10.4</p> <p>Par. 2.2 - 10.4</p> <p>Par. 2.2 - 2.4 - 4.3 - 6.2 - 10.4</p> <p>Par. 1.4 - 10.4</p>
<b>Collaborazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ampliare la conoscenza sull'operatività dei settori innovativi</li> <li>✓ Sviluppare la collaborazione con l'Agenzia delle Dogane</li> <li>✓ Ampliare il flusso di feedback ai segnalanti</li> <li>✓ Rafforzare il rapporto con le Procure</li> <li>✓ Intensificare lo scambio con le FIU estere</li> <li>✓ Accrescere la collaborazione con OO.II. e DNA</li> </ul>	<p>Par. 1.1 - 1.3 - 2.4 - 10.3</p> <p>Par. 2.2 - 7.1- 7.3</p> <p>Par. 1.3</p> <p>Par. 7.1 - 9.1.2</p> <p>Par. 2.2 - 3.5 - 4.4 - 8.1 - 8.2 - 8.3 - 8.4 - 9.1.1 - 9.1.2</p> <p>Par. 2.2 - 2.6 - 3.2 - 6.3 - 7.1 - 10.4</p>
<b>Organizzazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Attuare la riforma organizzativa</li> <li>✓ Rivedere il sistema dei controlli</li> <li>✓ Sviluppare un evoluto strumentario informatico</li> </ul>	<p>Par. 10.1 - 10.2</p> <p>Par. 1.3 - 1.4 - 10.2</p> <p>Par. 2.2 - 2.3 - 6.2 - 8.7 - 10.4</p>
<b>Comunicazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Accrescere l'efficacia della comunicazione esterna</li> <li>✓ Ampliare la diversificazione delle pubblicazioni dell'Unità</li> </ul>	<p>Par. 7.3 - 10.5</p> <p>Par. 9.2 - 10.5</p>

✓conseguito    ✓in corso di realizzazione

Il protrarsi dell'emergenza sanitaria nel 2021 ha comportato la necessità di mantenere le misure di flessibilità e semplificazione adottate nei rapporti con i segnalanti, nonché di assicurare rapidi ed efficaci canali di scambi informativi con autorità e operatori sui rischi emergenti associati all'evolversi delle diverse fasi della pandemia.

Per favorire un efficiente utilizzo delle risorse e una maggiore automazione dei processi ripetitivi, la UIF sta partecipando ai lavori per il perfezionamento di standard condivisi nelle sedi internazionali al fine di consentire l'acquisizione automatizzata dei flussi informativi provenienti dal canale della collaborazione con le FIU estere.

Nel corso dei primi mesi del 2022, l'invasione militare dell'Ucraina da parte della Russia e la conseguente estensione delle misure restrittive sanzionatorie adottate dall'Unione europea ha comportato per l'Unità un'improvvisa e imprevista estensione delle attività connesse all'adempimento delle sanzioni finanziarie, rendendo necessario un tempestivo adeguamento dell'azione istituzionale (cfr. il capitolo 7: *La collaborazione con le altre Autorità*).

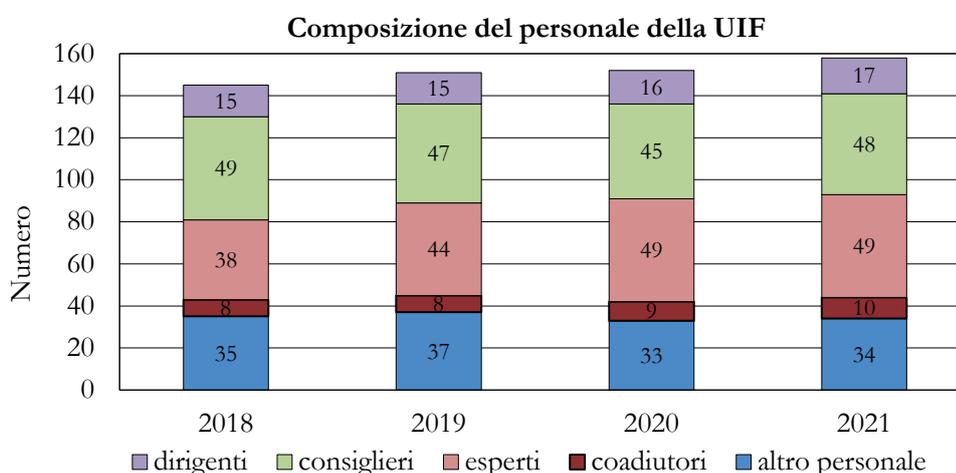
Nella prospettiva del nuovo piano strategico, l'avvio di una complessiva revisione delle regole europee in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo rappresentato dall'AML Package e dell'assetto istituzionale sovra-nazionale, con la futura creazione di un'Autorità antiriciclaggio europea, comporterà la necessità di un rapido allineamento delle attività della UIF (cfr. il paragrafo: *Il quadro normativo* nel capitolo 9).

### 10.3. Risorse umane

Nel 2021 la compagine della UIF è passata da 152 a 158 addetti (escluso il Direttore e il Vice Direttore) a seguito dell'uscita di 6 unità e dell'ingresso di 12 risorse, delle quali 7 di nuova assunzione e 5 provenienti da altre strutture della Banca d'Italia (*Figura 10.4*); l'età media della struttura nel suo complesso, al termine del 2021, risulta pressoché invariata rispetto all'anno precedente a 45 anni. La distribuzione del personale fra i due Servizi al 31 dicembre dello scorso anno è di 91 risorse assegnate al Servizio Operazioni Sospette (90 nel 2020) e 65 al Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali (60 l'anno precedente). In entrambi gli anni altre due risorse operano nello staff dell'Unità.

La crescita del personale addetto all'Unità registrata nel corso del 2021 ha solo in parte colmato il divario presente rispetto all'organico richiesto dalla UIF nella programmazione triennale 2020-22 (pari a 172 unità). Nei primi quattro mesi del 2022 è stato registrato l'ingresso di quattro risorse e l'uscita di due.

Figura 10.4



Anche nel 2021 il ricorso al lavoro delocalizzato, a causa dell'emergenza sanitaria, è stato assai diffuso, specie nei periodi di recrudescenza della pandemia. Nell'anno ha lavorato a distanza in media il 69% del personale della UIF (80% fra marzo e dicembre 2020); con il consolidarsi della nuova modalità operativa rimane confermata la capacità dell'Unità di garantire continuità e miglioramento nella produttività della propria attività istituzionale. (cfr. paragrafo: *Indicatori di performance e piano strategico*).

Pur con le limitazioni legate al permanere della pandemia, l'Unità ha dedicato un impegno crescente nella formazione del personale promuovendo modalità innovative rivolte al personale neoassunto per favorirne l'inserimento in un contesto di lavoro delocalizzato. **Formazione**

*A fronte delle 10 iniziative attuate nel 2020, sono stati organizzati 18 seminari interni aperti all'intera compagine della UIF. L'importanza delle tematiche trattate ha visto, in taluni casi, il coinvolgimento anche di relatori esterni: si evidenziano le iniziative relative alla presentazione della nuova Procura europea (EPPO) curata dal Vice Procuratore Capo Europeo e da un Procuratore Europeo Delegato, all'attività sanzionatoria in materia di omessa segnalazione di operazioni sospette, con l'intervento di un magistrato della Corte di cassazione, e al legame tra mafie ed emergenze, trattato da un docente universitario particolarmente esperto.*

Sono stati inoltre svolti numerosi corsi nell'ambito di un piano formativo rivolto al personale neoassunto di recente assegnato all'Unità, seguiti anche dal restante personale per finalità di aggiornamento: tale percorso ha sviluppato tematiche di interesse generale attinenti al perimetro di attività istituzionale della UIF, nel contesto normativo nazionale e internazionale, agli strumenti e ai metodi di lavoro illustrati in sessioni specifiche aventi taglio operativo.

È stata anche assicurata la partecipazione a numerose iniziative di confronto promosse dalla Banca d'Italia e da enti esterni, anche internazionali (28 corsi a cui sono stati iscritti 33 addetti UIF) per l'accrescimento delle competenze in materie d'interesse specifico quali i *data analytics*, i *graph database* per l'approfondimento delle segnalazioni e l'*illicit finance* nella gestione dei fondi erogati nell'ambito dell'emergenza sanitaria da Covid-19. La partecipazione ai corsi di formazione organizzati dalla Banca d'Italia (75 iniziative per 98 addetti UIF partecipanti) ha favorito l'acquisizione o il consolidamento delle conoscenze su tematiche di interesse istituzionale.

#### 10.4. Risorse informatiche

Nel corso del 2021 sono proseguite numerose iniziative di aggiornamento delle piattaforme al servizio delle applicazioni dell'Unità (cfr. il riquadro: *Il rinnovo delle infrastrutture informatiche*). Anche i progetti di rinnovamento tecnologico e organizzativo dei processi di lavoro della UIF hanno ricevuto un ulteriore impulso.

##### **Il rinnovo delle infrastrutture informatiche**

La UIF è stata interessata da un intenso programma di interventi che hanno riguardato tutte le infrastrutture e le applicazioni di propria competenza. Le attività, svolte in stretto coordinamento con il Dipartimento di Informatica della Banca d'Italia, hanno perseguito il duplice obiettivo di migliorare le prestazioni delle applicazioni e di rafforzare i presidi a tutela della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati trattati. In particolare, le tecnologie obsolete o fuori supporto sono state sostituite con nuovi prodotti che, in alcuni casi, hanno rappresentato l'opportunità di una reingegnerizzazione dei processi.

Le migrazioni hanno riguardato tutte le rilevazioni UIF (SOS, dati aggregati SARA, comunicazioni oggettive e dichiarazioni ORO), con il conseguente coinvolgimento di un'ampia fascia di utenza esterna. Il programma di attività è stato realizzato interessando

in modo sequenziale le diverse componenti dell'intero ecosistema applicativo al servizio dell'Unità, in particolare:

- i portali a disposizione degli utenti esterni (segnalanti e Organi investigativi), con le relative interfacce;
- le applicazioni di raccolta dei dati;
- le procedure per la gestione dei dati e dei metadati;
- gli ambienti di analisi e sfruttamento.

L'iniziativa è risultata particolarmente articolata e ha richiesto un impegno prolungato durante le fasi di pianificazione, realizzazione, collaudo e passaggio in produzione.

Nel corso del 2022 saranno portate a conclusione le ultime fasi del programma di migrazione, che comprende una costante attività di monitoraggio e tempestiva risoluzione delle eventuali vulnerabilità che possano divenire oggetto di attacchi informatici.

#### Revisione interfaccia grafica di RADAR

Nell'ambito delle iniziative di migrazione tecnologica assume particolare rilievo l'iniziativa di revisione dell'interfaccia grafica dell'applicazione RADAR. La nuova interfaccia è stata progettata per rendere maggiormente fluida l'esperienza di utilizzo da parte degli utenti e per ottimizzare le diverse fasi del processo di analisi finanziaria; il confronto continuo tra utenti e sviluppatori, anche grazie all'utilizzo di tecniche di sviluppo innovative, sta consentendo di realizzare un sistema costantemente allineato alle esigenze degli utilizzatori. La nuova interfaccia, disponibile a partire dal secondo semestre del 2022, permetterà un incremento dell'efficienza complessiva dell'attività di analisi.

#### Novità nei contenuti della segnalazione

A febbraio 2022, a seguito di un confronto con i soggetti obbligati, sono state introdotte alcune novità nei contenuti delle segnalazioni di operazioni sospette, che hanno riguardato l'introduzione di nuove tipologie di operazioni e di legami, l'applicazione di nuovi controlli e l'aggiornamento delle modalità di compilazione delle segnalazioni previste per alcune specifiche categorie di intermediari. Gli interventi eseguiti consentono di rappresentare in maniera più puntuale l'operatività da segnalare e di migliorare ulteriormente la qualità dei dati trasmessi dagli operatori.

#### Comunicazioni oggettive

Da marzo 2022 è stato avviato lo scambio dei dati contenuti nelle comunicazioni oggettive con gli Organi investigativi nei casi rilevanti per l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette.

#### Scambi con la DNA

Per rafforzare l'efficacia della collaborazione tra la UIF e la DNA, nel quadro del Protocollo d'Intesa aggiornato il 12 marzo 2021, è stata accresciuta la tempestività degli scambi informativi, nonché la quantità dei dati scambiati ai fini del *matching* anagrafico, ora estesi anche ad alcune tipologie di comunicazioni delle FIU estere.

#### Anagrafe dei partner

Sono in fase di realizzazione le attività relative al progetto "*Gestione dell'anagrafe dei partner*". Con la nuova procedura informatica sarà più agevole amministrare i processi per la variazione, la verifica e l'aggiornamento dei dati anagrafici dei segnalanti. Potranno, inoltre, essere trattate ulteriori informazioni ed eventi riguardanti l'appartenenza allo stesso gruppo, le fusioni e le incorporazioni. Le informazioni contenute nell'anagrafe saranno integrate anche con l'ampio patrimonio informativo a disposizione della Banca d'Italia.

#### Rete FIU.NET

Il 16 settembre 2021 è stato completato il trasferimento della rete FIU.NET da Europol alla Commissione europea; l'adozione di una nuova configurazione della rete ha reso necessario svolgere le connesse attività di migrazione per passare da un server gestito localmente all'accesso a un nodo virtuale accentrato presso la Commissione. È stata ora avviata un'intensa fase progettuale volta a realizzare una nuova FIU.NET, per supportare il crescente volume degli scambi e le analisi congiunte.

Le valute virtuali rappresentano strumenti di estremo interesse nell'ambito delle attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, in ragione di alcune specifiche caratteristiche come la possibilità per i loro utilizzatori di operare in maniera anonima. L'Unità si sta dotando di un "Sistema per l'analisi forense delle valute virtuali in modalità SaaS", che dovrebbe risultare disponibile per gli utenti della UIF a partire dall'ultimo trimestre del 2022.

Valute virtuali

È stata avviata la realizzazione di un nuovo sistema per il confronto delle entità censite negli archivi dell'Unità. Il nuovo sistema prevede la presenza di un'anagrafe centrale delle entità (soggetti e rapporti) pervenute alla UIF nell'ambito delle diverse attività svolte e lo sfruttamento di funzioni e algoritmi avanzati che consentano di utilizzare, nell'ambito del confronto anagrafico, grandi moli di informazioni (attributi storicizzati, geolocalizzazione degli indirizzi, dati estratti da documenti non strutturati ecc.).

Anagrafe dei soggetti

È stata avviata l'introduzione di strumenti per la *graph analysis* nell'ambito delle applicazioni a disposizione degli analisti finanziari, che consentirà di aumentare l'efficienza dei processi di analisi attualmente disponibili e di avviare nuove e più articolate modalità di sfruttamento del patrimonio informativo dell'Unità.

Strumenti di graph analysis

Infine sono state portate a termine, insieme alla funzione informatica, le attività di collaudo e di implementazione di strumenti per l'acquisizione massiva delle segnalazioni cross-border pervenute attraverso la rete FIU.NET. Le nuove funzionalità consentono di importare le informazioni nel portale SAFE in maniera sistematica e strutturata, rendendo i processi più agili ed efficienti, a fronte di un consistente aumento dei flussi dall'estero. Esse prevedono inoltre funzioni di ricerca specifiche per l'individuazione di segnalazioni riconducibili a casi di finanziamento del terrorismo, pedopornografia e Covid-19, basate sulla rilevazione di incroci con un ampio catalogo di parole chiave presenti nei campi descrittivi della segnalazione.

Acquisizione di segnalazioni cross-border

## 10.5. Comunicazione esterna

La UIF ritiene importante condurre iniziative per coinvolgere un pubblico più ampio nella prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Nel *Rapporto Annuale* viene resa nota l'attività svolta dall'Unità al Governo, al Parlamento e alla generalità dei cittadini. Il documento viene illustrato in forma ufficiale alla presenza di rappresentanti delle istituzioni, degli intermediari finanziari, degli operatori e dei professionisti. A causa delle limitazioni legate all'emergenza sanitaria, anche nel 2021 la presentazione si è tenuta in modalità a distanza. Il Rapporto annuale è disponibile sul sito internet dell'Unità in italiano e in inglese.

La UIF pubblica sul proprio sito periodiche *Newsletter* che contengono sintetici aggiornamenti sull'attività svolta dall'Unità e sulle principali novità legate alle tematiche antiriciclaggio. Oltre alle consuete raccolte di dati semestrali sulle SOS e sulla collaborazione, nel 2021 le newsletter hanno riepilogato i principali sviluppi del quadro antiriciclaggio nell'Unione europea, anche in relazione alla definitiva efficacia della Brexit (*Newsletter n. 2, 2021*), e hanno fornito indicazioni aggiornate sulle misure nazionali e internazionali di prevenzione del riciclaggio collegate all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (*Newsletter n. 3, 2021*). L'ultima newsletter dell'anno ha fornito un quadro di sintesi dell'ampia riforma della normativa antiriciclaggio europea avviata con la pubblicazione dell'AML Package (*Newsletter n. 5, 2021*). Infine, la newsletter pubblicata nel gennaio 2022 (*Newsletter n. 1, 2022*) affronta il tema delle comunicazioni di operazioni sospette della Pubblica amministrazione e fornisce alcuni dati sulla relativa attività segnalativa.

La UIF cura la redazione dei *Quaderni dell'antiriciclaggio*, articolati nelle due collane *Dati statistici* e *Analisi e studi*, pubblicati sul sito internet dell'Unità. La prima collana, a cadenza semestrale, contiene statistiche sulle SOS, sulle comunicazioni oggettive, sui dati SARA e sulle dichiarazioni ORO, nonché informazioni di sintesi sull'attività della UIF. La seconda raccoglie contributi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In quest'ultima collana, nel 2021 è stato pubblicato un Quaderno delle Casistiche di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo, che illustra alcune delle fattispecie più rilevanti riscontrate nella recente esperienza operativa della UIF (*Quaderno n. 16*). Nel gennaio 2022 è stato inoltre pubblicato un Quaderno in cui sono analizzate le dinamiche economiche, patrimoniali e finanziarie delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata in Italia, con lo scopo di identificarne gli elementi caratteristici della gestione e dell'operatività (*Quaderno n.17*). È seguita, a marzo, la pubblicazione del *Quaderno n. 18*, che presenta alcune fattispecie significative riscontrate dalla UIF in relazione a possibili illeciti collegati alla pandemia e ai relativi interventi di sostegno adottati.

Nel contesto emergenziale la UIF ha continuato ad assicurare molteplici interventi per sensibilizzare i diversi destinatari degli obblighi segnaletici e il pubblico; analogamente, non sono mancate occasioni di approfondimento con le altre autorità sui temi dell'antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo. La partecipazione a convegni, seminari e incontri è proseguita, nella maggior parte dei casi, nella nuova modalità di fruizione a distanza.

In dettaglio, relatori dell'Unità sono intervenuti in 53 iniziative di carattere divulgativo e formativo, rivolte ad altre autorità e associazioni di categoria, in contesti nazionali e internazionali, tra cui la Banca Mondiale e l'Università di Lubiana. L'Unità ha inoltre curato l'attività di formazione presso l'Istituto superiore di Tecniche Investigative dei Carabinieri e la Scuola Nazionale dell'Amministrazione e ha proseguito la collaborazione con gli Atenei (in particolare Padova, Ferrara e Perugia), come pure le iniziative formative che hanno coinvolto associazioni di categoria dei professionisti (commercialisti, notai) e rappresentanti degli enti locali (Anci Lombardia e Comune di Firenze).

## GLOSSARIO

### Amministrazioni e organismi interessati

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a), del D.lgs. 231/2007, sono gli enti preposti alla supervisione dei soggetti obbligati non vigilati dalle Autorità di vigilanza di settore, ossia le amministrazioni, ivi comprese le agenzie fiscali, titolari di poteri di controllo ovvero competenti al rilascio di concessioni, autorizzazioni, licenze o altri titoli abilitativi comunque denominati, nei confronti dei soggetti obbligati e gli organismi preposti alla vigilanza sul possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità, prescritti dalla pertinente normativa di settore nei confronti dei predetti soggetti. Per le esclusive finalità di cui al suddetto decreto, rientrano nella definizione di amministrazione interessata il Ministero dell'Economia e delle finanze quale autorità preposta alla sorveglianza dei revisori legali e delle società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio, il Ministero dello Sviluppo economico quale autorità preposta alla sorveglianza delle società fiduciarie non iscritte nell'albo di cui all'art. 106 TUB.

### Archivi standardizzati

Archivi mediante i quali sono resi disponibili i dati e le informazioni previsti dalle disposizioni emanate dalle competenti Autorità di vigilanza di settore ai sensi dell'art. 34, comma 3, del D.lgs. 231/2007, secondo gli standard tecnici e le causali analitiche ivi indicate; essi includono gli Archivi Unici Informativi (AUI) già istituiti alla data di entrata in vigore del D.lgs. 90/2017.

### Autoriciclaggio

Ai sensi dell'art. 648-ter.1 del codice penale è punito per il reato di autoriciclaggio “chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto, impiega, sostituisce, trasferisce, in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa”. La norma è stata introdotta dall'art. 3, comma 3, della L. 186/2014 e, da ultimo, modificata dall'art. 1, comma 1, lett. f) del D.lgs. 195/2021.

### Autorità di vigilanza di settore

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c), del D.lgs. 231/2007, sono la Banca d'Italia, la Consob e l'Ivass in quanto autorità preposte alla vigilanza e al controllo degli intermediari bancari e finanziari, dei revisori legali e delle società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su enti sottoposti a regime intermedio e la Banca d'Italia nei confronti degli operatori non finanziari che esercitano le attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro, in presenza dell'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 8 del DL 350/2001, convertito, con modificazioni, dalla L. 409/2001.

### Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

Autorità che ai sensi dell'art. 19 del DL 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. 114/2014, ha assorbito le funzioni e le risorse dell'ex Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP). L'Autorità è deputata a prevenire la corruzione nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della Pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.

### Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)

Ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, composto da quindici membri e dai rispettivi supplenti, nominati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'Interno, dal Ministro della Giustizia, dal Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dello Sviluppo economico, dalla Banca d'Italia, dalla Consob, dall'Isvap (oggi Ivass), dall'Unità di Informazione Finanziaria. Del Comitato fanno anche parte un dirigente in servizio presso il MEF, un ufficiale della Guardia di Finanza, un appartenente al ruolo dirigenziale o ufficiale di grado equiparato delle forze di polizia di cui all'art. 16 della L. 121/1981, in servizio presso la DIA, un ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli e un magistrato della DNA. Ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche, il Comitato

è integrato da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio. Gli enti che partecipano con propri rappresentanti nel CSF comunicano al Comitato, anche in deroga a ogni disposizione in materia di segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alle materie di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Con l'entrata in vigore del D.lgs. 231/2007 le competenze del Comitato, inizialmente limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, sono state estese anche alla lotta al riciclaggio (cfr. art. 5, comma 3, del D.lgs. 231/2007 previgente, oggi corrispondente all'art. 5, commi 5, 6 e 7).

### **Congelamento di fondi**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b), del D.lgs. 109/2007, è il divieto, in virtù dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale, di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso a essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio.

### **Cross-border report**

Con il termine s'intendono le segnalazioni di operazioni sospette ricevute da una FIU dell'Unione europea che riguardano un altro Stato membro e che, ai sensi dell'art. 53, comma 1, della quarta direttiva, devono essere prontamente trasmesse alle controparti interessate. Tali segnalazioni sono individuate sulla base di una metodologia sviluppata nell'ambito della Piattaforma delle FIU della UE.

### **Direzione Investigativa Antimafia (DIA)**

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

### **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA)**

La DNA, istituita nell'ambito della Procura generale presso la Corte di cassazione con DL 367/1991, convertito con modificazioni dalla L. 8/1992, ha il compito di coordinare, in ambito nazionale, le indagini relative alla criminalità organizzata. La competenza della Direzione Nazionale Antimafia è stata estesa alla trattazione di procedimenti in materia di terrorismo, anche internazionale, con il DL 7/2015, convertito con modificazioni dalla L. 43/2015. Ai sensi dell'art. 103 del D.lgs. 159/2011, alla Direzione è preposto un magistrato con funzioni di Procuratore nazionale e due magistrati con funzioni di procuratore aggiunto, nonché, quali sostituti, magistrati scelti tra coloro che hanno svolto, anche non continuativamente, funzioni di pubblico ministero per almeno dieci anni e che abbiano specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti in materia di criminalità organizzata e terroristica.

### **Financial Intelligence Unit (FIU)**

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere e analizzare segnalazioni di operazioni sospette e altre informazioni rilevanti in materia di riciclaggio, finanziamento del terrorismo e connessi reati presupposto, nonché della disseminazione dei risultati di tali analisi. In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia o incardinata nell'ambito dell'Autorità giudiziaria. In alcuni Stati sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

### **Finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa**

Ai sensi dell'art.1, comma 1, lett. e), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa si intende la fornitura o la raccolta di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata e strumentale, direttamente o indirettamente, a sostenere o favorire tutte quelle attività legate all'ideazione o alla realizzazione di programmi volti a sviluppare strumenti bellici di natura nucleare, chimica o batteriologica.

### **Finanziamento del terrorismo**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. d), del D.lgs. 109/2007, per finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata, destinati a essere, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzati per il compimento di una o più condotte

con finalità di terrorismo, secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette.

### **FIU.NET**

Infrastruttura di comunicazione tra le Financial Intelligence Unit (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 creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, a livello nazionale e internazionale. Nel 1989 ha emanato 40 raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono successivamente aggiunte nove raccomandazioni speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio e antiterrorismo al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio. La denominazione inglese del GAFI è Financial Action Task Force (FATF).

### **Gruppo Egmont**

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. Il numero delle FIU aderenti è progressivamente aumentato nel tempo. Nel 2010 si è trasformato in un'organizzazione internazionale con Segretariato a Toronto, Canada.

### **Mezzi di pagamento**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. s), del D.lgs. 231/2007, sono il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accreditamento o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie.

### **Moneyval (Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism)**

Sottocomitato dell'European Committee on Crime Problems (CDPC) del Consiglio d'Europa costituito nel settembre del 1997. Opera come organo preposto alle politiche antiriciclaggio nell'ambito del Consiglio – tenendo conto anche delle misure adottate dal GAFI – rivolgendo ai paesi aderenti specifiche raccomandazioni in materia. Valuta le misure antiriciclaggio adottate dai paesi aderenti al Consiglio d'Europa diversi dai membri del GAFI. Possiede lo status di Associate Member del GAFI, in qualità di gruppo regionale. Dal gennaio 2011 Moneyval, interessato da una sostanziale modifica statutaria, opera come autonomo organismo di monitoraggio del Consiglio d'Europa in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo che risponde direttamente al Comitato dei Ministri, cui presenta il proprio Rapporto Annuale.

### **Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)**

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di Finanza, opera sul fronte della lotta al riciclaggio sia come Organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria, unitamente alla Banca d'Italia e alla DIA.

### **Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti e mediatori (OAM)**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 231/2007, indica l'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, ai sensi dell'art. 128-undecies TUB. Presso l'OAM sono altresì tenuti: i) il registro dei cambiavalute nel cui ambito è istituita una sezione speciale dedicata ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale (art. 17-bis, comma 8-bis, del D.lgs. 141/2010, inserito dal D.lgs. 90/2017 e modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a), del D.lgs. 125/2019); ii) il registro dei soggetti convenzionati e agenti di cui all'art. 45 del D.lgs. 231/2007; iii) il registro degli operatori compro oro di cui all'art. 1, comma 1, lett. q), del D.lgs. 92/2017.

### **Office of Foreign Assets Control (OFAC)**

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'intelligence finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

## Organismo di autoregolamentazione

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. aa), del D.lgs. 231/2007, è l'ente esponenziale, rappresentativo di una categoria professionale, ivi comprese le sue articolazioni territoriali e i consigli di disciplina cui l'ordinamento vigente attribuisce poteri di regolamentazione, di controllo della categoria, di verifica del rispetto delle norme che disciplinano l'esercizio della professione e di irrogazione, attraverso gli organi all'uopo predisposti, delle sanzioni previste per la loro violazione.

## Paesi con carenze strategiche nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo individuati dal GAFI

Sono inclusi in questo ambito i Paesi aventi deboli presidi antiriciclaggio, individuati dal GAFI attraverso *public statements* pubblicati tre volte l'anno. In base a tali valutazioni (*FATF High-Risk and other monitored jurisdictions*), a marzo 2022 risultano non allineati alla normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: Albania, Barbados, Burkina Faso, Cambogia, Cayman Island, Emirati Arabi Uniti, Filippine, Giamaica, Giordania, Haiti, Iran, Mali, Malta, Marocco, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Repubblica Democratica di Corea, Senegal, Siria, Sud Sudan, Turchia, Uganda, Yemen.

## Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata

Paesi e territori elencati nella cosiddetta *black list* contenuta nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014): Andorra; Anguilla; Antigua e Barbuda; Aruba; Bahamas; Bahrein; Barbados; Belize; Bermuda; Bonaire; Brunei; Costa Rica; Curaçao, Dominica; Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Ajman, Dubai, Fujairah, Ras El Khaimah, Sharjah, Umm Al Qaiwain); Ecuador; Filippine; Gibilterra; Gibuti; Grenada; Guernsey (compreso Alderney e Sark); Hong Kong; Isola di Man; Isole Cayman; Isole Cook; Isole Marshall; Isole Vergini Britanniche; Jersey; Libano; Liberia; Liechtenstein; Macao; Maldive; Malesia; Mauritius; Monserrat; Nauru; Niue; Oman; Panama; Polinesia Francese; Principato di Monaco; Saint Kitts e Nevis; Saint Lucia; Saint Vincent e Grenadine; Samoa; Seychelles; Singapore; Sint Eustatius e Saba; Sint Maarten – parte Olandese; Svizzera; Taiwan; Tonga; Turks e Caicos; Tuvalu; Uruguay; Vanuatu.

## Paesi non cooperativi a fini fiscali individuati dall'Unione europea

Rientrano nella lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali: Samoa americane, Figi, Guam, Palau, Panama, Samoa, Trinidad e Tobago, Isole Vergini degli Stati Uniti, Vanuatu (*Conclusioni del Consiglio del 24 febbraio 2022*).

## Paesi terzi ad alto rischio

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. bb), del D.lgs. 231/2007, sono i paesi non appartenenti all'Unione europea i cui ordinamenti presentano carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, come individuati dalla Commissione europea, con il regolamento delegato UE/2016/1675 e successive modificazioni (da ultimo, *regolamento delegato UE/2022/229*), nell'esercizio dei poteri di cui agli artt. 9 e 64 della direttiva UE/2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 come modificata dalla *direttiva UE/2018/843*: Afghanistan, Barbados, Burkina Faso, Cambogia, Isole Cayman, Haiti, Giamaica, Giordania, Mali, Marocco, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Filippine, Senegal, Sud Sudan, Siria, Trinidad e Tobago, Uganda, Vanuatu, Yemen, Zimbabwe.

## Persone politicamente esposte

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. dd), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche che occupano o hanno cessato di occupare da meno di un anno importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari e coloro che con i predetti soggetti intrattengono notoriamente stretti legami, come di seguito elencate: 1) sono persone fisiche che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche coloro che ricoprono o hanno ricoperto la carica di: 1.1 Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio, Ministro, Vice-Ministro e Sottosegretario, Presidente di Regione, assessore regionale, Sindaco di capoluogo di provincia o città metropolitana, Sindaco di comune con popolazione non inferiore a 15.000 abitanti nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.2 deputato, senatore, parlamentare europeo, consigliere regionale nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.3 membro degli organi direttivi centrali di partiti politici; 1.4 giudice della Corte Costituzionale, magistrato della Corte di Cassazione o della Corte dei conti, consigliere di Stato e altri componenti del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana nonché cariche analoghe in Stati esteri; 1.5 membro degli organi direttivi delle banche centrali e delle autorità indipendenti; 1.6 ambasciatore, incaricato d'affari ovvero cariche equivalenti in Stati esteri, ufficiale di grado apicale delle forze armate ovvero cariche analoghe in Stati esteri; 1.7 componente degli organi di amministrazione, direzione o controllo delle imprese controllate, anche indirettamente, dallo Stato italiano o da uno Stato estero ovvero partecipate, in misura prevalente o totalitaria, dalle Regioni, da comuni capoluoghi di provincia e città metropolitane e da comuni con popolazione

complessivamente non inferiore a 15.000 abitanti; 1.8 direttore generale di ASL e di azienda ospedaliera, di azienda ospedaliera universitaria e degli altri enti del servizio sanitario nazionale; 1.9 direttore, vicedirettore e membro dell'organo di gestione o soggetto svolgenti funzioni equivalenti in organizzazioni internazionali; 2) sono familiari di persone politicamente esposte: i genitori, il coniuge o la persona legata in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili alla persona politicamente esposta, i figli e i loro coniugi nonché le persone legate ai figli in unione civile o convivenza di fatto o istituti assimilabili; 3) sono soggetti con i quali le persone politicamente esposte intrattengono notoriamente stretti legami: 3.1 le persone fisiche legate alla persona politicamente esposta per via della titolarità effettiva congiunta di enti giuridici o di altro stretto rapporto di affari; 3.2 le persone fisiche che detengono solo formalmente il controllo totalitario di un'entità notoriamente costituita, di fatto, nell'interesse e a beneficio di una persona politicamente esposta.

### **Piattaforma delle FIU dell'Unione europea**

Organo europeo presieduto dalla Commissione e composto dalle FIU dell'Unione; esso, attivo dal 2006, è stato formalizzato dalla quarta direttiva che ne ha anche definito il mandato (art. 51). Questo si riferisce in particolare al rafforzamento della cooperazione, allo scambio di opinioni, alla prestazione di consulenza su questioni relative all'attuazione delle regole europee d'interesse per le FIU e i soggetti segnalanti.

### **Prestatori di servizi di portafoglio digitale**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff-bis), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi di salvaguardia di chiavi crittografiche private per conto dei propri clienti, al fine di detenere, memorizzare e trasferire valute virtuali.

### **Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ff), del D.lgs. 231/2007, sono le persone fisiche o giuridiche che forniscono a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale o in rappresentazioni digitali di valore, ivi comprese quelle convertibili in altre valute virtuali nonché i servizi di emissione, offerta, trasferimento e compensazione e ogni altro servizio funzionale all'acquisizione, alla negoziazione o all'intermediazione nello scambio delle medesime valute.

### **Pubbliche amministrazioni**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. hh), del D.lgs. 231/2007, sono le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica.

### **Punto di contatto centrale**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. ii), del D.lgs. 231/2007, è il soggetto o la struttura, stabilito nel territorio della Repubblica, designato dagli istituti di moneta elettronica, quali definiti all'art. 2, primo paragrafo, punto 3), della direttiva CE/2009/110, o dai prestatori di servizi di pagamento, quali definiti all'art. 4, punto 11), della direttiva UE/2015/2366, con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, che operano, senza succursale, sul territorio nazionale tramite i soggetti convenzionati e gli agenti.

### **Riciclaggio e impiego**

L'art. 648-bis del codice penale punisce per il reato di riciclaggio chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto, ovvero compie in relazione a essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa". L'art. 648-ter punisce per il reato di impiego chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, "impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto". Ai sensi dell'art. 2, comma 4, del D.lgs. 231/2007 costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; d) la partecipazione a uno degli atti di cui alle lettere

precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.

#### **Soggetti convenzionati e agenti**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera nn), del D.lgs. 231/2007, sono gli operatori convenzionati ovvero gli agenti, comunque denominati, diversi dagli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco di cui all'art. 128-quater, commi 2 e 6 del TUB, di cui i prestatori di servizi di pagamento e gli istituti emittenti moneta elettronica, ivi compresi quelli aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, si avvalgono per l'esercizio della propria attività sul territorio della Repubblica italiana.

#### **Soggetti designati**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. l), del D.lgs. 109/2007 per soggetti designati s'intendono le persone fisiche, le persone giuridiche, i gruppi e le entità designati come destinatari del congelamento sulla base dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale.

#### **Titolare effettivo**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. pp), del D.lgs. 231/2007, è la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita.

#### ***Trade-based money laundering***

Con il termine si intende il processo di occultare proventi di reati e trasferire valore attraverso l'utilizzo di transazioni commerciali per cercare di legittimare l'origine illecita degli stessi.

#### **Valuta virtuale**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. qq), del D.lgs. 231/2007, è la rappresentazione digitale di valore, non emessa né garantita da una banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegata a una valuta avente corso legale, utilizzata come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi o per finalità di investimento e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente.

## SIGLARIO

ADM	Agenzia delle Dogane e dei monopoli
AG	Autorità giudiziaria
AMLA	Anti-Money Laundering Authority
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
ATM	Automated Teller Machine
AUI	Archivio Unico Informatico
BCE	Banca Centrale Europea
CASA	Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo
CDP	Cassa Depositi e Prestiti
CIFG	Counter-ISIL Finance Group
CNDCEC	Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
CNF	Consiglio Nazionale Forense
CNN	Consiglio Nazionale del Notariato
Consob	Commissione nazionale per le società e la borsa
CRD V	Capital Requirements Directive 5
CSF	Comitato di Sicurezza Finanziaria
DDA	Direzione Distrettuale Antimafia
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DNA	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
EBA	European Banking Authority
ECOFEL	Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership
EDPS	European Data Protection Supervisor
EPPO	European Public Prosecutor's Office
ESA	European Supervisory Authority
Europol	European Police Office
FATF	Financial Action Task Force (GAFI)
FIU	Financial Intelligence Unit
GAFI	Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (FATF)
G20	Gruppo dei Venti
IAD	Independent ATM Deployer
IMEL	Istituto di moneta elettronica
IP	Istituto di pagamento

Irpef	Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
Istat	Istituto nazionale di statistica
IVA	Imposta sul Valore Aggiunto
Ivass	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MENAFATF	Middle East and North Africa Financial Action Task Force
NRA	National Risk Assessment
NSPV	Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza
OAM	Organismo degli Agenti e dei Mediatori
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PEP	Political Exposed Person
RADAR	Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio
ROS	Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri
SACE	Servizi assicurativi del commercio estero
SARA	Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate
SCO	Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato
SGR	Società di gestione del risparmio
SICAF	Società di investimento a capitale fisso
SICAV	Società di investimento a capitale variabile
SIM	Società di intermediazione mobiliare
SOS	Segnalazione di operazioni sospette
TUB	Testo Unico Bancario (D.lgs. 385/1993)
TUF	Testo Unico della Finanza (D.lgs. 58/1998)
TUIR	Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. 917/1986)
TULPS	Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. 773/1931)
UE	Unione europea
UIF	Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
VASP	Virtual asset service provider