



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2020

Presentazione del Direttore
dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, 24 giugno 2021



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale 2020

Presentazione del Direttore
dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Roma, 24 giugno 2021

Autorità, Signore, Signori,

anche quest'anno l'emergenza sanitaria non ha reso possibile ritrovarci insieme per la presentazione del Rapporto Annuale dell'Unità. Proprio le criticità collegate alla situazione attuale, però, ci inducono a ritenere più che mai necessario mantenere vivo questo momento di condivisione dell'attività svolta e, soprattutto, delle strategie che impronteranno l'azione della UIF nel prossimo futuro.

Nel 2020 e in questa prima parte del 2021 la pandemia ci ha portato via persone care, ha sconvolto la nostra vita privata e lavorativa, ha alterato le relazioni sociali. L'emergenza sanitaria si è riflessa nella più grave crisi economica dal dopoguerra.

Non è stato facile fronteggiare la situazione; sono stati necessari pesanti sacrifici per i singoli e per la collettività. Ora, con l'avanzare del programma vaccinale, il miglioramento delle cure e le politiche di sostegno all'economia, si intravede l'uscita dalla situazione di emergenza.

In questo momento in tutti è forte il desiderio di ritornare a quelle che erano le nostre vite, il nostro lavoro, le nostre relazioni prima della crisi. Siamo convinti, però, che un mero ritorno al passato non sia auspicabile. È il momento, questo, di progettare il futuro.

La pandemia è stata una grande lezione sui comportamenti sociali e individuali. Ci ha posto di fronte a rischi che ignoravamo o non volevamo vedere, ha evidenziato i nostri limiti e le nostre difficoltà, ma ha anche messo in luce straordinarie capacità di reazione, di cooperazione, di adattamento.

L'emergenza ha inciso in misura rilevante sulle tendenze e sui comportamenti criminali. Nuove minacce e nuovi rischi hanno confermato il profilo delle segnalazioni di operazioni sospette e l'attività di analisi operativa e strategica della UIF. Pur rinnovata nella sua organizzazione proprio all'inizio del 2020, l'Unità, per fronteggiare le nuove esigenze, ha dovuto ulteriormente ripensare i propri processi, adeguare rapidamente l'attività interna, potenziare le relazioni domestiche e internazionali.

Le sfide imposte dall'emergenza hanno indotto ad accelerare la revisione del quadro europeo di prevenzione da cui deriveranno ulteriori spinte a innovare, a crescere, a rafforzare le sinergie tra le autorità.

È su questi temi che sono incentrate, necessariamente, le riflessioni di quest'anno.

La crisi ha reso ancor più visibile la capacità della criminalità di essere “liquida”, cioè mutevole e dinamica, e la sua abilità nel cogliere ogni opportunità di guadagno, anche la più spregevole, e, in funzione di questa, di tessere alleanze, insinuarsi e confondersi nei più diversi ambienti economici, accrescendo l’infiltrazione nelle imprese e nella società. Si è più volte rilevato, pure in questa sede, il rischio che le istituzioni non siano altrettanto veloci nel seguire i mutamenti. L’emergenza ha dimostrato invece che anche lo Stato è in grado di dare risposte pronte.

Già a febbraio dello scorso anno, quando non era ancora evidente la gravità della situazione e nessuno di noi pensava a una così tragica evoluzione degli eventi, gli operatori hanno iniziato a osservare e a segnalare le prime anomalie che indicavano come la criminalità avesse intuito le opportunità dell’emergenza sanitaria che si andava profilando e cercasse di approfittarne. In quel momento siamo divenuti tutti consapevoli che aumentare l’efficacia dell’apparato di prevenzione era essenziale per perseguire contemporaneamente due obiettivi, entrambi non rinunciabili: da una parte impedire che le risorse messe in gioco per sostenere la salute e l’economia e del Paese finissero in mani criminali e dall’altra evitare di ostacolare l’accesso agli aiuti da parte delle imprese e delle famiglie in difficoltà con presidi eccessivamente gravosi.

D’intesa con la Guardia di Finanza e la Direzione Investigativa Antimafia e in collaborazione con la Magistratura, sono stati adottati subito rapidi percorsi di analisi e di condivisione che hanno consentito l’immediato avvio di iniziative di contrasto. Un tavolo operativo, promosso dalla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, con la partecipazione della UIF, degli Organi investigativi e dell’Agenzia delle Dogane, ha creato le condizioni per migliorare lo scambio informativo e per un’azione che ha portato, in breve tempo, a numerose iniziative giudiziarie.

Dal confronto con gli operatori e con le autorità è stato possibile trarre indicazioni rapidamente condivise con l’intero sistema per accrescere la capacità di individuare le operazioni sospette. La risposta è stata pronta e convinta.

Il sistema di prevenzione, pur nelle nuove e difficili condizioni operative, ha mostrato, nelle sue componenti privata e pubblica, tempestività di reazione, flessibilità nelle forme di collaborazione, decisa reazione ai nuovi e pesanti rischi, capacità di coniugare l’efficacia dei presidi con le esigenze di rapidità e snellezza dell’intervento straordinario a sostegno dell’economia. È un’esperienza che non deve essere dimenticata con il ritorno a un’apparente normalità; le attività criminali innescate dalla pandemia non si esauriranno con il riassorbimento dell’emergenza sanitaria ma, se non adeguatamente fronteggiate, continueranno a gravare sul nostro futuro, trovando ulteriori importanti opportunità anche nei nuovi interventi pubblici.

L'attività di analisi

Nel 2020 l'attività della UIF ha ancora mostrato in tutti gli ambiti una forte espansione.

È proseguito l'aumento delle segnalazioni di operazioni sospette, che hanno superato le 113.000 unità (+7 per cento rispetto all'anno precedente), grazie soprattutto al maggior contributo degli operatori bancari e finanziari. Nei primi cinque mesi di quest'anno la crescita si è rafforzata in maniera molto significativa con un incremento delle segnalazioni di oltre il 30 per cento rispetto all'analogo periodo del 2020.

L'emergenza sanitaria e la conseguente crisi economica hanno enfatizzato le minacce, già individuate nell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, a cui è particolarmente esposto il nostro Paese: criminalità organizzata, corruzione, evasione fiscale, acuite da un ricorso al contante che permane ancora elevato nonostante la contrazione rilevata nell'anno.

Nel 2020 si è registrato un sensibile incremento delle segnalazioni potenzialmente riconducibili ad attività della criminalità organizzata, pari a circa il 18 per cento del flusso segnaletico complessivo. L'aumento riflette in larga misura l'accresciuta capacità dell'Unità di individuare operazioni riconducibili a tale fenomeno, grazie agli scambi informativi con la DNA e allo sviluppo di indicatori per l'individuazione di soggetti, operazioni e contesti a maggior rischio di infiltrazione.

È stata condotta una mappatura delle imprese italiane che, sulla base dei dati camerali e di quelli del patrimonio informativo della UIF, appaiono più esposte a rischi di contatto con la criminalità organizzata. Sta fornendo esiti promettenti lo sviluppo di un indicatore che consente di misurare statisticamente la somiglianza dei bilanci di imprese considerate sane con quelli di aziende risultate infiltrate dalla criminalità organizzata. In seguito alla crisi pandemica, l'indicatore è stato utilizzato per individuare anomale concentrazioni di finanziamenti assistiti da garanzie pubbliche presso singoli intermediari.

La debolezza finanziaria di famiglie e imprese accresce il rischio di usura, anche come strumento per l'infiltrazione della criminalità organizzata nelle aziende. Sarebbe opportuno che l'Unità disponesse di adeguate fonti informative circa l'avvio e il trasferimento di attività commerciali.

Un numero significativo di segnalazioni (circa un quinto del totale) ha continuato a riguardare violazioni della normativa fiscale, realizzate con il prevalente ricorso a consolidati schemi operativi caratterizzati da giri di fondi tra persone fisiche e giuridiche collegate, a possibili false fatturazioni, a utilizzi di rapporti personali per il transito di operatività di apparente natura commerciale.

Le false fatturazioni assumono un particolare rilievo nelle più diverse attività di riciclaggio, consentendo la costituzione e l'utilizzo illecito di risorse derivanti dall'indebito abbattimento della base imponibile. Nel 2020 la UIF ha portato a termine uno studio sulle società che nascono con l'obiettivo di emettere fatture per operazioni inesistenti (cd. cartiere), sviluppando un indicatore sintetico che, applicato ai dati di bilancio, segnala imprese potenzialmente riconducibili al fenomeno.

L'attenzione alle tematiche fiscali ha portato all'emanazione di nuovi schemi di anomalia, elaborati in collaborazione con la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Entrate, per aggiornare e ampliare i precedenti schemi adottati nel 2010 e nel 2012. Fra i profili trattati rilevano, per le connessioni con la legislazione d'emergenza, quelli riguardanti la cessione e gli altri utilizzi di crediti fiscali fittizi.

Dopo l'incremento osservato nel 2019 (+28 per cento), il flusso segnaletico dei prestatori di servizi di gioco ha registrato una riduzione dell'11 per cento circa, attribuibile alle misure restrittive imposte per l'emergenza sanitaria. La contrazione ha interessato gli operatori su rete fisica (-47 per cento) e le case da gioco (-59 per cento) mentre si è registrato un aumento delle segnalazioni relative alle attività online (+67 per cento) che hanno posto in luce, accanto alle pratiche collusive e alle ricariche di conti di gioco con carte rubate o clonate, l'utilizzo di tali conti come depositi extra-bancari anche per sottrarre disponibilità all'attenzione delle autorità. Con riferimento al gioco su rete fisica si stanno perfezionando metodi di analisi che, oltre all'esame dei comportamenti dei singoli giocatori, tendono a valorizzare la concentrazione di anomalie presso specifiche sale da gioco.

È in questo contesto, già complesso e diversificato, che si è inserito il filone di analisi relativo alle operazioni sospette più direttamente legate all'emergenza Covid-19. In una prima fase, la corsa all'approvvigionamento di materiale sanitario in presenza di presidi amministrativi attenuati dalle esigenze emergenziali ha posto la Pubblica amministrazione di fronte a una vasta platea di imprese, anche di ridotte dimensioni, che, dopo frettolose riconversioni, hanno tentato di assicurarsi ingenti forniture di dispositivi di protezione individuale talora in assenza di garanzie e con sostanziosi acconti dal committente pubblico. In alcuni casi i controlli amministrativi hanno scongiurato la definitiva aggiudicazione, facendo emergere precedenti penali e criticità di natura reputazionale; in molti altri casi sono successivamente emerse ipotesi di contraffazione della merce e di speculazione sui prezzi. Si è rilevato anche il coinvolgimento in tali attività sospette di persone politicamente esposte o di altri soggetti che avrebbero svolto un ruolo di raccordo fra i centri decisionali pubblici e le imprese per influenzare l'aggiudicazione delle commesse. Altrettanto importanti sono stati i segnali indicativi di una strategia della criminalità organizzata volta a insinuarsi nelle nuove opportunità offerte dalla pandemia attraverso imprese anch'esse

riconvertite alla produzione o all'intermediazione di articoli sanitari e rese presentabili attraverso l'utilizzo di prestanome.

Il successivo dispiegarsi dell'azione pubblica di supporto all'economia, attraverso le diverse misure delineate con decretazione d'urgenza, ha fatto emergere ulteriori anomalie. Il ricorso all'autodichiarazione, pur necessario per rendere più fluido l'accesso a finanziamenti garantiti e a contributi a fondo perduto, ha di fatto permesso a molti soggetti, privi dei requisiti, di ricevere risorse al di fuori delle finalità di sostegno delle misure. L'inconciliabilità dei tempi di verifica con l'urgenza delle erogazioni non sempre ha permesso di intercettare con costanza elementi di contiguità con contesti di criminalità organizzata.

L'Unità si è fatta a suo tempo promotrice di concrete proposte normative, al fine di conciliare le esigenze di semplificazione con gli obiettivi di tutela della legalità. È stato così suggerito il richiamo esplicito all'applicazione degli obblighi antiriciclaggio nella fase di concessione dei finanziamenti garantiti e l'impiego del "conto dedicato" al fine di agevolare la tracciabilità dei flussi finanziari collegati al riconoscimento delle misure di sostegno, proposta quest'ultima accolta solo parzialmente. Non è stata invece inserita nella normativa la prospettata previsione di flussi informativi alla UIF sui dati riguardanti i finanziamenti con garanzia pubblica.

Sui profili di rischio collegati alla pandemia abbiamo sensibilizzato i segnalanti con due comunicazioni, la prima emanata ad aprile 2020 e la seconda a febbraio 2021, al fine di agevolare il riconoscimento di nuove tipologie di comportamenti sospetti. A tutto il sistema è stato chiesto di adoperarsi per calibrare i presidi antiriciclaggio nella maniera più efficace. La risposta non è mancata: le segnalazioni correlate al contesto pandemico sono state poco meno di 2.300 nel 2020 per 8,3 miliardi di euro, provenienti per la quasi totalità da intermediari bancari, alle quali si sono aggiunte quasi 1.800 segnalazioni per circa 1,9 miliardi di euro nei primi cinque mesi dell'anno in corso. L'interesse manifestato dagli Organi investigativi per queste segnalazioni e per le relative analisi è stato particolarmente elevato. Ancora scarse, invece, le comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni; recenti segnali di attenzione da parte del settore indicano ampi margini per un più intenso sfruttamento delle informazioni in chiave antiriciclaggio, al fine di far emergere i tentativi di uso distorto delle risorse pubbliche.

Le segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo sono diminuite di circa un terzo rispetto al 2019. Appare aver influito anche la percezione di un minor rischio di attacchi, nelle forme che abbiamo da ultimo conosciuto, in presenza delle misure di distanziamento sociale e di controllo della mobilità nazionale e internazionale adottate per l'emergenza sanitaria.

L'attenzione al fenomeno terroristico non va comunque attenuata: le analisi della UIF confermano che l'Italia si configura come punto di partenza o transito di flussi finanziari collegati al terrorismo: i responsabili dei recenti attentati di Nizza e di Vienna hanno mostrato significative relazioni con il nostro Paese. L'ampia ricognizione, avviata dalla UIF all'interno del proprio patrimonio informativo, ha fatto emergere tracce finanziarie che hanno consentito di ampliare la rete dei soggetti collegati agli attentatori e individuare quelli la cui operatività suggeriva un possibile coinvolgimento nell'organizzazione o nel finanziamento delle azioni terroristiche. Gli scambi con la DNA e gli Organi investigativi sono risultati fondamentali per identificare con rapidità i legami con il nostro Paese e procedere con misure anche di natura cautelare.

Le urgenze e la pressione del momento hanno spinto verso un ancor migliore sfruttamento di tutte le informazioni disponibili. Nel 2020 è andata a regime la raccolta mensile delle comunicazioni oggettive sulle operazioni in contanti di importo significativo effettuate presso intermediari finanziari. La difficile tracciabilità rende il contante intrinsecamente esposto a rischi molto elevati di utilizzo a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Lo confermano le evidenze empiriche e gli studi condotti anche dall'Unità e, da ultimo, quello realizzato in collaborazione con il Dipartimento di Economia e Statistica della Banca d'Italia sul rapporto tra diffusione del contante e dimensione dell'economia sommersa. Iniziative volte a ridurre l'uso del contante sono state avviate in ambito europeo in presenza di posizioni diverse fra i vari Paesi; è nostra convinzione che il fenomeno vada comunque attentamente monitorato anche a prescindere dall'esistenza di limiti normativi di utilizzo.

Le comunicazioni oggettive relative al 2020 confermano che il ricorso al contante, pur in diminuzione, resta elevato, con 41 milioni di operazioni per 215 miliardi di euro complessivi. I versamenti rappresentano oltre il 90 per cento delle operazioni e dell'importo. L'utilizzo del contante registrato nelle comunicazioni ha subito una drastica flessione in corrispondenza della prima fase della pandemia mostrando, a marzo e aprile del 2020, una diminuzione del 40,5 per cento rispetto al bimestre precedente.

La rilevazione consente di tracciare mappe articolate sull'utilizzo del contante basate sulle aree italiane di origine o di destinazione dei fondi, sulla tipologia delle operazioni e sulle caratteristiche delle controparti. Si sono rivelate un utile strumento per meglio apprezzare le operazioni sospette segnalate, per individuare reti finanziarie significative nonché per evidenziare anomalie non emerse dalle segnalazioni.

Il minor utilizzo di contante trova conferma nelle segnalazioni antiriciclaggio aggregate (SARA), dalle quali emerge anche la riduzione dei bonifici e, in particolare, dei flussi finanziari con paesi non cooperativi o a fiscalità privilegiata. Le anomalie individuate sono state oggetto di approfondimenti così come alcuni casi significativi

nell'operatività in oro; quest'ultima, in generale, ha registrato un notevole incremento del valore delle transazioni con l'estero, più che raddoppiato e riferibile per oltre l'80 per cento a tre soli paesi (Dubai, Regno Unito e Svizzera). I risultati delle analisi sono stati condivisi con gli Organi investigativi.

Nuovi profili di rischio

Le misure di distanziamento hanno contribuito, oltre che al ridimensionamento dell'uso del contante, a un significativo spostamento dell'operatività su canali telematici esponendo una platea più ampia di utenti a forme di truffa mascherate con l'offerta di prodotti finanziari o con il commercio online.

Il comparto delle carte di pagamento ha rafforzato la sua rilevanza con vantaggi in termini di maggiore tracciabilità, resa a volte solo apparente a causa dell'elevata frammentazione delle transazioni e dell'incertezza sui reali esecutori delle operazioni, specie di ricarica. Positivi risultati stanno emergendo da approcci di analisi basati sull'aggregazione delle informazioni e sulla ricostruzione della complessiva rete sociale all'interno della quale le singole carte vengono utilizzate.

Continua inoltre a rilevarsi il frequente utilizzo di carte di pagamento emesse da intermediari esteri, anche per realizzare in Italia prelievi frazionati di importo complessivamente significativo, in assenza di concrete possibilità di ottenere informazioni sulla relativa provvista; sono in corso valutazioni per assoggettare tali prelievi a una nuova categoria di comunicazioni oggettive.

Debolezze nella tracciabilità si ravvisano, come confermato anche da accertamenti ispettivi, nell'offerta di servizi di erogazione di contante o di cambio di valute virtuali attraverso sportelli automatici da parte di operatori non finanziari esteri senza stabilimento in Italia. Si tratta di attività a elevato rischio di riciclaggio tenuto conto della quantità di contanti complessivamente interessata, dell'allocazione di taluni ATM presso tipologie di esercizi particolarmente esposte a infiltrazioni criminali e dell'inadeguatezza del quadro regolamentare. La UIF ha portato il tema all'attenzione delle autorità nazionali e della Piattaforma delle FIU dell'Unione; anche nel Supra-National Risk Assessment europeo viene evidenziata la necessità di affrontare i rischi connessi all'operatività con ATM e l'importanza di presidi armonizzati.

Alla luce di tali criticità, appare sempre più necessario sottoporre i circuiti delle carte di pagamento a forme di collaborazione con le autorità antiriciclaggio in quanto nodi presso cui sono centralizzate informazioni utili a fini di prevenzione, non sempre rintracciabili attraverso richieste rivolte a singoli intermediari finanziari.

In un contesto normativo ancora in via di definizione, risulta crescente l'interesse per le criptovalute che si è anche riflesso in un aumento delle relative segnalazioni,

passate da circa 500 nel 2018 a oltre 1.800 nel 2020. La UIF, che da tempo ha richiamato l'attenzione dei soggetti obbligati sui rischi di utilizzo di tali strumenti per finalità di riciclaggio, ha reso disponibile un tracciato segnaletico specifico, ha costituito un apposito centro di competenza per l'analisi delle relative segnalazioni, ha effettuato alcuni accertamenti ispettivi su operatori nazionali del comparto e ha avviato l'acquisizione di evoluti strumenti di analisi della *blockchain*.

Hanno assunto particolare rilevanza i servizi, anche in valute virtuali, offerti in Italia per via telematica da soggetti non insediati nel nostro Paese. I rischi di riciclaggio ci hanno indotto a proporre, pure per tale ambito, l'obbligo di segnalazione per le operazioni sospette, quando siano effettuate dal territorio italiano, per consentire l'interlocuzione diretta con le autorità nazionali e il reperimento di informazioni utili all'approfondimento di casi di interesse sotto il profilo finanziario e investigativo.

A breve dovrebbe essere emanato il decreto ministeriale che avvierà il censimento degli operatori in valuta virtuale destinatari degli obblighi antiriciclaggio; saranno in tale sede definiti i requisiti prescritti per svolgere legalmente l'attività, da parte di soggetti italiani ed esteri, e introdotti meccanismi di cooperazione tra le autorità per l'accertamento di comportamenti irregolari.

Le collaborazioni istituzionali

Anche sotto l'impulso dei rischi connessi alla pandemia, sono notevolmente aumentate rispetto al 2019 le collaborazioni e gli scambi di informazioni della UIF con l'Autorità giudiziaria con una crescita di oltre il 40 per cento delle richieste pervenute e di oltre il 50 per cento delle note con cui sono state fornite le informazioni. Per corrispondere alle esigenze della Magistratura sono state avviate quasi 600 interlocuzioni con le FIU estere (+31 per cento).

Le forme di collaborazione sono divenute via via più articolate: l'Autorità giudiziaria, oltre a richiedere l'acquisizione di segnalazioni e relative analisi, mostra un interesse crescente per approfondimenti mirati della UIF ad ausilio di complesse indagini su associazioni criminali, operanti anche su scala internazionale, al fine di ricostruire i flussi collegati a gravi reati. Le esperienze italiane e i risultati conseguiti in tal modo anche nel contesto della pandemia sono stati sottolineati dal GAFI nel Rapporto pubblicato sul fenomeno a dicembre 2020.

Con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, sulla base dei risultati dell'intensa collaborazione sviluppata nel periodo della più acuta emergenza sanitaria, è stato di recente sottoscritto un nuovo protocollo d'intesa volto a migliorare ulteriormente e automatizzare i processi di scambio delle informazioni, generalizzando le più tempestive modalità di condivisione sperimentate con successo per le segnalazioni

riferite all'emergenza da Covid-19 e aprendo a nuovi scambi sistematici estesi alle informative di FIU estere.

Con l'avvio lo scorso primo giugno dell'operatività della Procura europea, competente a perseguire i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, si amplia il novero dei possibili interlocutori dell'Unità per indagini transfrontaliere e per l'esercizio da parte della UIF dei poteri di sospensione di operazioni a rischio di riciclaggio in funzione di provvedimenti giudiziari di sequestro. L'ampliamento riveste particolare importanza pure per il presidio del corretto impiego dei fondi europei stanziati per il sostegno all'economia.

Sono state numerose le occasioni di confronto con le Autorità di vigilanza anche per cogliere tutte le opportunità di acquisizione e scambio di informazioni previste dalla disciplina antiriciclaggio.

Con l'Agenzia delle Dogane e con il Ministero dell'Economia e delle finanze si stanno creando le premesse per dare piena attuazione alle nuove disposizioni europee sulle dichiarazioni relative al trasporto al seguito di contante previste dal regolamento europeo (UE) 1672/2018 e per avviare una riforma complessiva della disciplina in materia di oro.

Con il Ministero dell'Economia e delle finanze sono anche in corso riflessioni in merito alla necessità di interventi su profili applicativi delle regole antiriciclaggio che coinvolgono professionisti (in particolare notai) e altri operatori, specie quelli in valute virtuali.

L'impatto globale della pandemia e i piani di risposta all'emergenza predisposti dai governi hanno accresciuto in tutto il mondo i rischi di corruzione. I possibili effetti negativi sulle iniziative per la ripresa suggeriscono in tutte le giurisdizioni di rafforzare la collaborazione e il coordinamento tra le istituzioni impegnate nel presidio della legalità e dell'integrità, per la definizione di strategie comuni, nuovi indicatori e strumenti di reazione. La Presidenza italiana del G20 rappresenta una rilevante opportunità per promuovere l'elaborazione di principi condivisi a livello mondiale. Nella Task Force a supporto del gruppo anticorruzione del G20, la UIF ha contribuito alla definizione di Principi di alto livello in materia di rapporti tra corruzione e criminalità organizzata e di prevenzione e contrasto della corruzione in situazioni di crisi o emergenza.

La capacità dell'intelligence finanziaria di identificare e condividere possibili attività corruttive pone le FIU in una posizione privilegiata nella prevenzione e nel contrasto della corruzione. Nell'ambito del Gruppo Egmont, la UIF coordina insieme ad altre FIU un progetto che ha tra l'altro l'obiettivo di analizzare i rischi, le tecniche e

i casi di riciclaggio rilevati durante la crisi, al fine di favorire lo scambio di esperienze, la condivisione delle migliori pratiche, la definizione di prassi utili anche in futuro.

Nel 2020 gli scambi informativi con omologhe autorità di altri Stati hanno continuato a intensificarsi, consentendo anche di intercettare tempestivamente nuovi rischi connessi con il contesto emergenziale. L'Unità ha inviato oltre 1.000 richieste di informazioni ad altre FIU (in aumento del 9 per cento) e ha ricevuto più di 1.500 richieste e informative spontanee; gli scambi hanno interessato complessivamente 111 controparti estere.

È stato ulteriormente valorizzato l'impiego della specifica funzionalità offerta dalla rete di comunicazione fra le FIU europee che, grazie all'incrocio anonimo delle basi dati, permette di individuare collegamenti non conosciuti con altri paesi.

Sono in costante e significativo aumento le nuove segnalazioni cross-border ricevute da altre FIU europee, attestatesi a oltre 23.000 nell'anno; si tratta di flussi, su operazioni sospette con collegamenti significativi con l'Italia, che risultano ancora eterogenei nei formati e nei contenuti, ma che registrano miglioramenti nella qualità informativa. Numerose sono state le segnalazioni connesse con l'emergenza, riguardanti soprattutto operazioni sospette relative al commercio di prodotti sanitari e di dispositivi di protezione individuale ad opera di soggetti italiani o residenti in Italia. A sua volta l'Unità ha trasmesso alle FIU estere interessate oltre 2.000 segnalazioni cross-border, opportunamente selezionate in base al grado di rischio e alla rilevanza.

L'Unità ha continuato a svolgere un ruolo di impulso per la conduzione, con altre FIU, di analisi congiunte dirette a ricostruire, con la necessaria ampiezza, operatività criminali in ambito europeo ma anche a favorire la convergenza nelle metodologie di analisi delle diverse Unità. Di particolare rilievo il vasto fenomeno di illeciti fiscali e doganali in operazioni commerciali con la Cina, emerso a conclusione di un'analisi congiunta effettuata con alcune delle principali FIU europee e con la collaborazione dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, sulla base di precedenti approfondimenti in sede nazionale.

Le prospettive

Anche sul fronte organizzativo il 2020 è stato per l'Unità particolarmente impegnativo. A gennaio è stata data attuazione alla ristrutturazione progettata nel precedente anno che ha visto la creazione di Divisioni orientate ad approcci specialistici. La nuova organizzazione, che migliora i connotati di agilità e flessibilità che hanno caratterizzato fin dall'origine l'Unità, ha reso meno complesso affrontare, nei mesi successivi, le esigenze di rimodulazione del lavoro poste dal sopraggiungere della

pandemia e dalle regole di distanziamento. La piena informatizzazione dei processi adottati dalla UIF e lo sfruttamento degli evoluti strumenti di supporto alle prestazioni da remoto, introdotti in Banca d'Italia da diversi anni, hanno consentito l'immediato ricorso generalizzato al lavoro a distanza, senza alcun impatto sui livelli di servizio forniti che sono anzi cresciuti significativamente. L'indicatore di produttività, definito dal rapporto fra segnalazioni analizzate e risorse umane *full time equivalent*, ha registrato un incremento di oltre il 9 per cento rispetto al 2019. L'importante esperienza ha evidenziato come, nel nostro ambito, l'equilibrata adozione di modalità di lavoro agile, che consentono anche una migliore conciliazione fra vita privata ed esigenze lavorative, non contrasta con gli obiettivi di produttività, se ben supportata dallo strumentario tecnologico, da una compagine coesa e dall'elevata motivazione del personale.

L'attività ispettiva non ha potuto proseguire con le consuete modalità. Le circostanze avverse hanno indotto a sperimentare metodologie di conduzione delle verifiche basate su controlli prevalentemente a distanza che potranno utilmente essere replicate anche dopo il ritorno alla normalità.

L'emergenza non solo non ha pregiudicato la produttività, ma ha anche portato ad accelerare le attività di sviluppo e innovazione. Già nel primo bimestre erano state realizzate alcune importanti funzionalità informatiche: un nuovo canale sicuro di comunicazione con i soggetti obbligati funzionale all'approfondimento delle operazioni segnalate; più agevoli modalità di compilazione delle segnalazioni per una descrizione più accurata dell'operatività nei comparti dei giochi, delle carte di pagamento e delle valute virtuali; più incisivi controlli automatici dei dati segnaletici. Nel corso dell'anno sono stati rilasciati sistemi per l'invio automatico di feedback periodici ai segnalanti, funzionalità per la trasmissione alle altre FIU delle segnalazioni cross-border, evoluzioni della piattaforma di scambio e incrocio dei dati con la DNA.

A fronte del crescente volume degli scambi con le altre FIU sono in corso di ultimazione funzionalità volte ad automatizzare l'intero processo di acquisizione delle informative estere e dei relativi dati strutturati all'interno della piattaforma di analisi della UIF.

Nel 2020, con la pubblicazione del Piano d'Azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, la Commissione europea ha dato avvio a un'estesa revisione del quadro normativo di prevenzione nelle direzioni che da tempo auspicavamo: una maggiore armonizzazione delle regole e il rafforzamento delle attività e della collaborazione delle FIU. Il progetto ci ha visti particolarmente impegnati anche in chiave propulsiva. La normativa antiriciclaggio europea deve essere resa più articolata, precisa e meno soggetta ad attuazioni divergenti per ridurre le distanze nell'intensità dei presidi tra i diversi Paesi, che alterano anche il gioco della concorrenza, per contenere gli incentivi

al ribasso nell'applicazione delle regole e per aumentare l'efficacia complessiva; in questa prospettiva sarà anche proposto un regolamento europeo, con disposizioni non solo più dettagliate ma anche direttamente applicabili, senza filtri di recepimento nazionale.

Secondo le linee di intervento anticipate dalla Commissione, il Meccanismo di coordinamento e supporto delle FIU, introdotto dalla quinta Direttiva, sarà costituito nell'ambito di una Agenzia destinata a ospitare, in posizione di reciproca indipendenza, anche il nuovo supervisore antiriciclaggio europeo, dotato di poteri di intervento diretto nei comparti finanziari esposti a maggior rischio e, in prospettiva, con competenze estese alle diverse tipologie di soggetti obbligati. L'obiettivo è anche quello di favorire la collaborazione tra FIU e supervisori, valorizzando le profonde interazioni reciproche tra controlli e analisi. Si tratta, come è evidente, della cifra caratteristica del modello amministrativo che trova in Italia un'espressione consolidata e di riconosciuta efficacia; il nostro sistema costituisce un riferimento importante per gli sviluppi europei.

L'Italia ha promosso una posizione comune, condivisa con numerosi altri paesi dell'Unione, sui compiti e sulle caratteristiche del futuro Meccanismo; nel nuovo assetto dovrà restare ancorato a livello nazionale l'esercizio delle funzioni fondamentali delle FIU di ricezione, analisi e disseminazione delle segnalazioni di operazioni sospette, che richiedono la prossimità con i soggetti obbligati, la conoscenza delle caratteristiche territoriali delle organizzazioni criminali, lo stretto coordinamento con le autorità di polizia e giudiziarie dei singoli paesi.

Il percorso verso regole più armonizzate e la creazione dell'Agenzia antiriciclaggio sarà impegnativo e complesso. I prossimi mesi ci vedranno all'opera, con le altre autorità del sistema di prevenzione, per la definizione della cornice normativa e per l'elaborazione di proposte che preparino il terreno a un Meccanismo realmente in grado di aggiungere valore ed efficacia all'azione delle FIU; sarà questa anche l'occasione per continuare a promuovere il più ampio quadro possibile di collaborazioni con i supervisori, con gli Organi investigativi, con altre agenzie europee al fine di massimizzare l'efficacia del sistema. Il percorso potrebbe essere ostacolato da resistenze in alcuni paesi e da orientamenti conservativi; va contrastato ogni tentativo che possa compromettere gli sforzi di armonizzazione o ridurre i presidi di prevenzione.

In un contesto europeo sempre più integrato, occorre assicurare che, con l'uscita del Regno Unito dal sistema, vengano preservati, anche in considerazione dell'importanza della piazza finanziaria, presidi antiriciclaggio equivalenti e la collaborazione tra le FIU dell'Unione e la controparte britannica. La fine del periodo transitorio ha comportato il venir meno dell'obbligo reciproco di inoltrare le segnalazioni di operazioni sospette di intermediari in libera prestazione di servizi. È essenziale salvaguardare, su base spontanea, flussi informativi su casi di possibile interesse e garantire fluidità alla collaborazione operativa che dovrà avvenire secondo lo stesso regime applicabile a

tutte le FIU extra-europee. Sono stati avviati contatti con la controparte inglese per assicurare tali obiettivi.

I fondi messi a disposizione dall'Europa con il Next Generation EU potranno avviare la ripresa dell'economia e le profonde riforme strutturali di cui il nostro Paese ha bisogno, ma inevitabilmente solleciteranno gli appetiti della criminalità. Ancora una volta occorrerà assicurare un presidio efficace contro i rischi di attività illegali collegate all'intervento pubblico: saremo a fianco degli operatori e delle altre autorità coinvolte secondo le linee già sperimentate nei mesi della pandemia.

Gli uffici pubblici avranno un ruolo di primo piano a garanzia della legalità degli interventi. Fra gli strumenti a loro disposizione andrà valorizzato il ruolo della comunicazione alla UIF delle operazioni sospette intercettate nello svolgimento dei loro compiti.

In connessione all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si è accentuata la richiesta di una semplificazione della disciplina degli appalti pubblici per accelerare i tempi di aggiudicazione e di realizzazione e per ridurre i costi degli interventi. In questo ambito, il sistema antiriciclaggio può offrire un supporto all'azione di contrasto senza ostacolare o rallentare il funzionamento del sistema. Presupposto perché ciò avvenga in maniera efficace è che le pubbliche amministrazioni siano anche poste in condizione di esercitare al meglio i propri compiti di prevenzione del riciclaggio, tra l'altro con la possibilità di acquisire informazioni sulla titolarità effettiva delle controparti private, superando le questioni interpretative concernenti tali aspetti.

Conclusioni

Le sfide che ci attendono sono particolarmente impegnative ma sono convinto che, in questo difficile frangente, il sistema di prevenzione abbia l'opportunità di dare un importante contributo al Paese.

Non sarà facile affrontare le nuove minacce senza ridurre l'attenzione nei confronti di quelle da tempo presenti nel nostro sistema, ma la pandemia ci ha mostrato che siamo in grado di ripensare la nostra azione istituzionale, rendendola sempre più efficace, estesa e pervasiva. Siamo per questo impegnati nella continua ricerca delle più efficienti soluzioni operative e organizzative.

Resta per noi fondamentale l'attenzione allo sfruttamento e all'ampliamento del patrimonio informativo disponibile per coprire anche i nuovi rischi e per essere in grado di meglio valutare i sospetti rappresentati dai soggetti obbligati.

Gli innovativi progetti informatici in corso, assieme alle necessarie ulteriori evoluzioni organizzative, ci consentiranno di fronteggiare il continuo rilevante aumento dei volumi e la diversificazione delle attività e ci permetteranno di contenere la pur necessaria significativa crescita della compagine. In questa azione sappiamo di poter continuare a contare sulla Banca d'Italia che non farà mancare il suo insostituibile supporto.

I risultati conseguiti non sarebbero stati possibili senza la competenza, la dedizione, la motivazione, il senso delle istituzioni che contraddistinguono tutta la compagine dell'Unità; sono questi colleghi che, anche nei momenti più duri del lockdown, ci hanno consentito di non avere nessun momento di cedimento ma anzi di moltiplicare lo slancio sul fronte della legalità, migliorando livelli di efficienza già elevati.

Siamo consapevoli che i risultati dipenderanno, oltre che dal nostro impegno, dalla capacità di tutto il sistema di prevenzione di collaborare e unire le differenti sensibilità, professionalità e attitudini in funzione di un risultato comune. È una consapevolezza che ci conforta perché sappiamo di essere inseriti in un apparato che conferma sempre, e in particolare in momenti critici come quello attuale, le grandi capacità operative e strategiche già poste in luce dalla mutual evaluation del GAFI.

Il pregevole e ampio contributo di collaborazione attiva prestato dai soggetti obbligati anche in questo difficile anno, le capacità di dialogo e la tensione verso concreti risultati di tutte le autorità coinvolte, l'azione di coordinamento del Ministero dell'Economia, l'efficace sinergia fra FIU, Autorità di vigilanza, Organi investigativi e Magistratura sono indiscussi fattori di forza del nostro sistema, che ben motivano l'istanza, da più parti oggi sostenuta, di ospitare in Italia la nuova Agenzia antiriciclaggio europea.

Ora più che mai la difesa dei valori costituzionali e la lotta alla crisi economica, ai nuovi rischi di povertà e all'ingiustizia sociale passano per un impegno deciso in favore della legalità e per un contrasto senza compromessi a ogni forma di criminalità.

È un fronte su cui non mancherà mai il nostro impegno.

*Grafica e stampa a cura
della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia*

Carta a ridotto impatto ambientale