



Dipartimento
del Tesoro

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

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



© Ministero dell'Economia e delle finanze, 2024

Comitato di sicurezza finanziaria

Dipartimento del Tesoro

Direzione V - Regolamentazione e vigilanza del sistema finanziario

Ufficio IX - Segreteria tecnica del Comitato di sicurezza finanziaria

Indirizzo

Via XX Settembre, 97

00187 Roma

Sito internet

<http://www.mef.gov.it>

<http://www.dt.mef.gov.it>

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

INDICE

INTRODUZIONE	6
I. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	7
I.1 QUADRO NORMATIVO NAZIONALE ED EUROPEO DI RIFERIMENTO	7
II. GLI ATTORI COINVOLTI E IL RUOLO DI COORDINAMENTO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA	14
II.1 IL RUOLO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA	14
II.2 IL RUOLO DELLA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO NEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	17
II.3 LE INIZIATIVE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ECONOMIA ILLEGALE: IL RUOLO DEL FONDO PER LA PREVENZIONE DEL FENOMENO DELL'USURA PREVISTO DALLA LEGGE 7 MARZO 1996, N. 108	21
III. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	25
III.1 I FLUSSI SEGNALETICI	25
III.2 L'ANALISI FINANZIARIA	29
III.3 I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE	31
III.4 LE AREE DI RISCHIO E LE TIPOLOGIE	32
III.5 LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	35
III.6 LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, I DATI SARA E ORO E L'ANALISI STRATEGICA	37
III.7 LA COLLABORAZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DELLA UIF	46
IV. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE	51
IV.1 L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA	51
IV.2 METODOLOGIE E TECNICHE DI RICICLAGGIO EMERSE DALLE INDAGINI DELLA GUARDIA DI FINANZA	61
IV.3 IL RUOLO DEL CORPO NELLA PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	75
IV.4 LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DELLA GUARDIA DI FINANZA	77
IV.5 L'ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA)	83
IV.6 DATI RELATIVI AI REATI DI RICICLAGGIO, AUTORICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO DISPONIBILI PRESSO LE ARTICOLAZIONI DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	120

V.	L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO	121
V.1	GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA UIF	121
V.2	GLI INTERVENTI ISPETTIVI E I RISULTATI DELLE VERIFICHE EFFETTUATE DALLA GUARDIA DI FINANZA	123
V.3	L'ATTIVITÀ IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DI CAPITALI IN ENTRATA O IN USCITA DALL'ITALIA	127
V.4	L'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	131
VI.	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA	138
VI.1	L'ATTIVITÀ DELLA VIGILANZA DELLA BANCA D'ITALIA	138
VI.2	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB	168
VI.3	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS	169
VII.	I PRESIDI E I PROCEDIMENTI PER LA PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	171
VII.1	LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE SOSPETTA: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA	171
VII.2	L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA IN MATERIA VALUTARIA	172
VII.3	L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO	173
VIII.	LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE	174
VIII.1	LE MISURE RESTRITTIVE ADOTTATE DALL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA FEDERAZIONE RUSSA E BIELORUSSIA SUCCESSIVAMENTE ALL'AGGRESSIONE DELL'UCRAINA	174
VIII.2	IL RESIDUALE REGIME SANZIONATORIO DELLE NAZIONI UNITE E DELL'UNIONE EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLICA ISLAMICA DELL'IRAN E L'IMPATTO DELLA NORMATIVA STATUNITENSE	176
VIII.3	LE MISURE RESTRITTIVE INTERNAZIONALI ED EUROPEE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLICA POPOLARE DI COREA	178
VIII.4	LE MISURE RESTRITTIVE IN CONSIDERAZIONE DELLA SITUAZIONE IN VENEZUELA. I REGIMI SANZIONATORI DI PAESI TERZI	179
VIII.5	ALTRE MISURE RESTRITTIVE	180
VIII.6	LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GLI ATTACCHI INFORMATICI	187
VIII.7	LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GRAVI VIOLAZIONI E ABUSI DEI DIRITTI UMANI	188
VIII.8	L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA UIF PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI CONGELAMENTO	189
VIII.9	L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA GUARDIA DI FINANZA PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI CONGELAMENTO	191

IX.	IL CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO: CONTESTO GENERALE E RISCHIO ATTUALE IN ITALIA	193
IX.1	IL QUADRO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE ED EUROPEO	193
IX.2	MINACCIA TERRORISTICA DERIVANTE DA ISIL, AL QAEDA E GRUPPI AFFILIATI	195
IX.3	IL COUNTER ISIS FINANCE GROUP (CIFG)	195
IX.4	AGGIORNAMENTO DELLA MINACCIA E RISCHIO DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN ITALIA	197
X.	L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE	199
X.1	L'ATTIVITÀ DELLA FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF/GAFI)	199
X.2	EVENTO FORMATIVO GDF/FATF-GAFI: "1ST LEARNING AND DEVELOPMENT FORUM ON ASSET TARGETING AND RECOVERY SYSTEMS"	201
X.3	LE ATTIVITÀ DEI GRUPPI DI LAVORO DEL FATF-GAFI	201
X.4	AGGIORNAMENTO RELATIVO AI PAESI CON CARENZE STRATEGICHE	210
X.5	VALUTAZIONE DELL'ITALIA DA PARTE DEL GAFI/FATF	210
X.6	L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA. I LAVORI SULL'ANTI-MONEY LAUNDERING PACKAGE E IL CONTRIBUTO DELLE AUTORITÀ ITALIANE	211
X.7	LA COLLABORAZIONE CON L'ECONOMIC CRIME AND COOPERATION DIVISION (ECCD) DEL CONSIGLIO D'EUROPA	216
X.8	CYBER SECURITY	216

INTRODUZIONE

La Relazione annuale, presentata dal Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) al Ministro dell'economia e delle finanze, per il successivo inoltro al Parlamento, ai sensi degli articoli 5, comma 7, e 4, comma 2, del d.lgs. n. 231/2007, contiene una valutazione delle attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, dei risultati ottenuti e delle proposte volte a raggiungere una maggiore efficacia in materia.

Essa consente di aggiornare e verificare periodicamente l'attuazione della strategia nazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo derivante dall'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, elaborata periodicamente dal Comitato di sicurezza finanziaria ai sensi dell'art.14 del d.lgs. n. 231/2007, consentendo di apportare modifiche alla strategia nazionale, attraverso proposte volte a renderla più efficace, se vengono rilevate carenze durante le attività svolte dalle singole Autorità.

Il CSF, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, svolge il ruolo di «cabina di regia» nell'ambito della prevenzione dell'utilizzo del sistema economico e finanziario per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose, e della repressione del finanziamento del terrorismo, della proliferazione delle armi di distruzione di massa e delle attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

La presente Relazione, relativa all'anno 2023 ed elaborata sulla base dei contributi forniti dalle Autorità che compongono il CSF, illustra l'evoluzione della normativa di riferimento e presenta le diverse attività svolte e i risultati raggiunti, nei rispettivi ambiti di competenza, da: Unità di informazione finanziaria per l'Italia, Autorità di vigilanza di settore, Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, Organi di polizia, Guardia di finanza (GDF), Direzione investigativa antimafia, Agenzia delle dogane e dei monopoli, Organismi di autoregolamentazione, e altre Amministrazioni coinvolte, tra le quali la Direzione V - Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze.

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

I.1 QUADRO NORMATIVO NAZIONALE ED EUROPEO DI RIFERIMENTO

Nel corso del 2023, sono state introdotte, nell'ordinamento nazionale, nuove disposizioni volte a migliorare e rafforzare il sistema di prevenzione all'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo.

In particolare, in linea con il *risk based approach*, nonché con le linee guida tracciate dall'Autorità bancaria Europea (EBA) nel parere del 5 gennaio 2022¹, con il decreto legge 10 agosto 2023, n. 104 (c.d. "decreto Asset"), convertito in legge 9 ottobre 2023, n. 136, è stato modificato il decreto antiriciclaggio² al fine di ridurre gli impatti negativi del fenomeno del *de-risking*, ovvero la tendenza di Istituti di credito e altri prestatori di pagamento a rifiutare di instaurare rapporti contrattuali - o a recedere unilateralmente da rapporti già in essere - con determinate categorie di soggetti, in ragione della loro potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

In particolare, nell'ambito dell'articolo 16 del d.lgs. 21 novembre 2007, n.231, recante "Procedure di mitigazioni del rischio", è stato introdotto il nuovo comma 2-*bis*, volto ad assicurare che le procedure di gestione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo adottate dai soggetti obbligati non escludano, in via preventiva e generalizzata, determinate categorie di soggetti dall'offerta di prodotti e servizi, esclusivamente in ragione della loro potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (ad es., richiedenti asilo, operatori del gioco legale, operatori compro oro). Inoltre, è stato modificato il comma 3 dell'articolo 17, recante le "Disposizioni generali" in tema di adeguata verifica della clientela, per chiarire che i soggetti obbligati debbano utilizzare informazioni aggiornate nell'adozione delle misure di adeguata verifica proporzionate al rischio rilevato, secondo quanto previsto dall'articolo 18, comma 1, lett. d) dello stesso d.lgs. 231/2007. L'obiettivo è quello di evitare che la valutazione del cliente, e la conseguente decisione di instaurare (o meno) il rapporto contrattuale, sia effettuata sulla base di informazioni non aggiornate (ad es., notizie presenti su fonti aperte di indagini ormai concluse con archiviazione). Con il decreto legge 18 ottobre 2023, n. 145, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2023, n. 191, è stato, poi, introdotto, nel corpo del d.lgs. 231/2007, il nuovo articolo 34-*bis* che prevede la possibilità, per gli organismi di autoregolamentazione dei professionisti (notai, commercialisti, avvocati, consulenti del lavoro), di istituire un c.d. "Data Warehouse", vale a dire una banca dati informatica centralizzata delle informazioni, dei documenti e dei dati acquisiti

¹ EBA/Op/2022/01 - Opinion of the European Banking no on "de-risking".

² cfr. artt. 16 e 17, d.lgs. 231/2007

dai professionisti nello svolgimento della propria attività professionale, a supporto nel loro adempimento dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette di cui all'articolo 35 del d.lgs. 231/2007, e alla quale possono accedere tutte le Autorità competenti in ambito antiriciclaggio (Ministero dell'economia e delle finanze, Unità di informazione finanziaria per l'Italia, Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, Direzione investigativa antimafia e Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo) per lo svolgimento delle proprie funzioni e secondo le proprie attribuzioni istituzionali, comprese analisi e indagini su operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Nel corso del 2023, nell'ambito del quadro normativo nazionale di riferimento, sono proseguiti i lavori per l'avvio dell'operatività del c.d. "Registro dei titolari effettivi".

Al riguardo, in attuazione del decreto interministeriale 11 marzo 2022, n. 55, recante "Disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust", il Ministero delle imprese e del made in Italy (MIMiT) ha adottato i prescritti provvedimenti esecutivi per la piena implementazione e l'avvio dell'operatività di detto Registro, ivi compreso, da ultimo, il decreto del 29 settembre 2023, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 9 ottobre 2023, che ne attesta il funzionamento.

Nel corso del 2023, il d.lgs. 231/2007 è stato oggetto di ripetute modifiche. Il c.d. "Decreto FinTech" (d.l. 25/2023, convertito con modificazioni dalla L. 52/2023) ha incluso tra i soggetti obbligati i c.d. "responsabili dei registri" per la circolazione digitale iscritti nell'apposito elenco tenuto dalla Consob³. Il d.l. 25/2023, che adegua l'ordinamento nazionale alle disposizioni del regolamento UE/2022/858, ha previsto che l'emissione e il trasferimento degli strumenti finanziari digitali siano eseguiti attraverso scritturazioni su uno specifico registro per la circolazione digitale tenuto da un responsabile che, oltre a garantirne la conformità alle caratteristiche prescritte dal decreto e dalle disposizioni attuative, la correttezza, la completezza e l'aggiornamento continuo delle informazioni relative all'emissione degli strumenti finanziari digitali, dovrà anche adempiere agli obblighi AML presidiando i rischi di riciclaggio nel settore.

Il d.l. 25/2023 è altresì intervenuto sull'art. 3 del d.lgs. 231/2007 per precisare, nel nuovo comma 6-bis, che tra i soggetti obbligati rientrano i prestatori di servizi relativi a società e trust "la cui attività è riservata ad operatori soggetti a regimi di licenza o registrazione nazionale"; contestualmente è stata abrogata la disposizione in base alla quale i già menzionati soggetti erano inclusi nella categoria dei c.d. "altri operatori non finanziari".

Per agevolare l'adempimento degli obblighi AML da parte dei professionisti, il d.l. 145/2023 (convertito dalla L. 191/2023) ha introdotto nel decreto antiriciclaggio l'art. 34-bis che riconosce agli organismi di autoregolamentazione la facoltà di istituire una banca dati informatica centralizzata dei documenti, dei dati e delle informazioni che i professionisti sono tenuti ad acquisire e conservare ai sensi dell'art. 31 del decreto.

Al fine garantire la protezione dei dati personali vengono previste molteplici cautele: i) l'istituzione della banca dati deve avvenire previo parere favorevole del

³ Le condizioni per l'autorizzazione e l'operatività del responsabile del registro e il correlato regime di responsabilità sono disciplinate dal regolamento sull'emissione e circolazione in forma digitale di strumenti finanziari, adottato dalla Consob con delibera del 6 dicembre 2023 n. 22923, in attuazione dell'art. 28, co. 1 e 2, del d.l. 25/2023.

Garante della protezione dei dati; ii) i dati e le informazioni contenuti nella banca dati sono ivi conservati per dieci anni e trattati per le sole finalità di cui alla disposizione in esame e nel rispetto della normativa europea e nazionale in materia di protezione dei dati personali; iii) l'organismo di autoregolamentazione, quale titolare del trattamento dei dati, adotta, prima del trattamento e previo parere favorevole del Garante, misure tecniche e organizzative adeguate al rischio e, prima del trattamento, effettua la valutazione di impatto, sottoponendola alla verifica preventiva del Garante.

Le norme sull'analisi e valutazione del rischio sono state innovate dal d.l. 104/2023 (convertito dalla L. 136/2023) che ha imposto ai soggetti obbligati di assicurare che le procedure adottate "non escludano, in via preventiva e generalizzata, determinate categorie di soggetti dall'offerta di prodotti e servizi esclusivamente in ragione della potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo" (art. 16, co. 2-bis). Il d.l. ha altresì modificato l'art. 17, co. 3, del decreto antiriciclaggio prevedendo che le misure adottate dai soggetti obbligati per la verifica della clientela siano basate su informazioni aggiornate derivanti dal controllo costante del rapporto con il cliente.

Le modifiche sono volte ad arginare il fenomeno del *de-risking*, ossia la pratica di rifiutare o interrompere rapporti con singoli clienti o intere categorie di clienti ritenuti ad alto rischio. Tale fenomeno è stato più volte stigmatizzato nell'ambito del dibattito nazionale e internazionale poiché ostacola l'accesso da parte della clientela a prodotti e servizi finanziari di base, condizione oggi essenziale per la partecipazione alla vita economica e sociale, e spinge i soggetti che lo subiscono all'utilizzo di canali di pagamento alternativi che possono sfuggire ai controlli AML. Sulle disposizioni in materia di adeguata verifica è intervenuta anche la Legge di Bilancio 2024 (L. 213/2023), limitatamente a quanto previsto per le operazioni occasionali di prelievo di contante effettuate dai prestatori di servizi di pagamento per il tramite di soggetti convenzionati e agenti; per tali operazioni è stabilito che l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica avvenga solo in relazione ai prelievi di importo complessivo superiore a 250 euro al giorno (art. 17, co. 6).

Nel febbraio 2024 sono stati posti in consultazione pubblica gli schemi di decreto legislativo per l'adeguamento ai regolamenti MICAR e TFR elaborati all'esito del confronto tecnico tra le Autorità competenti. Sono stati altresì rivolti al mercato alcuni quesiti specifici per la raccolta di osservazioni. Ai fini dell'obbligo di istituzione del punto di contatto centrale dei prestatori di servizi per le cripto attività, sono stati in particolare chiesti elementi informativi sulle possibili forme di operatività transfrontaliera dei CASP e sul ricorso degli stessi a reti distributive dei servizi (ad es. ad agenti e soggetti convenzionati e/o a reti di sportelli automatici).

Per rafforzare la strategia unitaria delle attività di prevenzione e contrasto delle frodi e degli altri illeciti sui finanziamenti connessi al PNRR, il d.l. 19/2024 (convertito con modificazioni dalla L. 56/2024) ha esteso anche al PNRR le funzioni consultive e di indirizzo del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF); per tali finalità, la composizione del suddetto Comitato, che vede la partecipazione permanente di militari della Guardia di finanza, è integrata, tra gli altri, da un rappresentante della UIF.

Con DM del 20 luglio 2023, il MEF ha modificato il DM 4 maggio 1999, eliminando la Svizzera dall'elenco degli Stati e territori aventi un regime fiscale privilegiato con efficacia dal 1° gennaio 2024. La modifica discende dalla ratifica dell'Accordo del 2020 sull'imposizione dei lavoratori frontalieri e sullo scambio di informazioni.

Il 15 settembre 2023 è stata emanata la circolare n. 27 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del MEF che adotta l'appendice tematica "Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) reg. UE/2021/241 e

comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007”.

Nel corso del 2023, sono stati pubblicati i decreti del MIMIT previsti dal DM 55/2022 del MEF per l'implementazione del registro dei titolari effettivi (DM 16 marzo 2023, DM 12 aprile 2023 e DM 20 aprile 2023 adottato di concerto con il MEF). Al fine di adeguarsi alla sentenza della Corte di giustizia del 22 novembre 2022, il Ministero ha dato atto della necessità di disapplicare l'art. 7, co. 1, del DM 55/2022, nonché, in attesa di un intervento legislativo che dia compiuta attuazione alla pronuncia, di limitare l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva delle imprese e delle persone giuridiche private ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, analogamente a quanto previsto per l'accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini. Infine, il 9 ottobre 2023 è stato pubblicato il decreto del MIMIT del 29 settembre 2023 che attesta l'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva. L'operatività del registro è tuttavia temporaneamente sospesa a seguito di ricorsi presentati innanzi alle competenti sedi della giustizia amministrativa.

Nel 2023, la UIF ha emanato i nuovi indicatori di anomalia⁴, applicabili dal 1° gennaio 2024; alla luce dei nuovi indicatori, con Comunicato del 29 dicembre 2023, sono stati aggiornati i codici dei fenomeni che possono essere valorizzati nella segnalazione di operazioni sospette.

La Banca d'Italia è intervenuta sulle proprie disposizioni attuative in materia AML/CFT per conformarsi agli Orientamenti dell'EBA.

Con il provvedimento del 13 giugno 2023 l'Istituto ha modificato le disposizioni in materia di adeguata verifica del 30 luglio 2019, abrogando le disposizioni che permettevano, in via alternativa rispetto alle altre procedure previste, l'identificazione in digitale da remoto del cliente-persona fisica attraverso una procedura di registrazione audio/video descritta dall'allegato 3, anch'esso abrogato. Con provvedimento del 1° agosto 2023 la Banca d'Italia ha poi modificato le disposizioni in materia di organizzazione, procedure e controlli interni a fini AML del 26 marzo 2019. Si introduce la figura dell'esponente responsabile per l'antiriciclaggio, nominato tra i componenti dell'organo di amministrazione, che rappresenta il principale punto di contatto tra il responsabile della funzione AML e gli organi con funzione di supervisione strategica e di gestione e assicura che questi ultimi dispongano delle informazioni necessarie per comprendere pienamente la rilevanza dei rischi di riciclaggio cui il destinatario è esposto, ai fini dell'esercizio delle rispettive attribuzioni. Si attribuiscono compiti ulteriori alla funzione antiriciclaggio, lo svolgimento dei quali può essere affidato a soggetti esterni nel rispetto del principio di proporzionalità ed esplicitando le attività minime che competono al responsabile AML in caso di esternalizzazione. Per i gruppi viene poi prevista l'introduzione delle figure dell'esponente responsabile per l'AML di gruppo e del responsabile della funzione AML di gruppo, nonché l'ampliamento delle competenze della capogruppo.

Infine, con le note n. 34 e 35 del 3 ottobre 2023, la Banca d'Italia ha dichiarato l'intenzione di conformarsi agli orientamenti dell'EBA in materia di de-risking inerenti: 1) alle politiche e ai controlli per la gestione efficace dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo nel fornire accesso ai servizi finanziari; 2) ai fattori di rischio per l'adeguata verifica sui clienti che sono organizzazioni senza scopo di lucro.

⁴ Cfr. il provvedimento del 12 maggio 2023, per la redazione del quale, la Guardia di finanza, tra gli altri, ha fornito la propria collaborazione condividendo schemi e metodologie di riciclaggio di capitali illeciti riscontrate nelle attività di servizio.

Il CNN, previo parere favorevole del CSF, ha approvato le nuove regole tecniche in materia antiriciclaggio elaborate ai sensi dell'art. 11, co. 2, del d.lgs. 231/2007 che, oltre a riprendere i contenuti delle precedenti regole del 2018 - riguardanti l'ambito di applicazione dei presidi e alcuni profili applicativi della disciplina sull'adeguata verifica della clientela e la conservazione di dati - forniscono indicazioni in materia di analisi e valutazione dei rischi.

In ambito europeo, nel corso del 2023 sono proseguiti i lavori per l'adozione dell'AML Package (cfr. il par. X.4).

A giugno 2023, la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento per l'istituzione dell'euro digitale - definito come "*forma digitale della moneta unica a disposizione delle persone fisiche e giuridiche*" - e due proposte relative alla prestazione di servizi di pagamento in euro digitale da parte di operatori (Payment Service Provider - PSP) costituiti negli Stati membri la cui moneta non è l'euro e al corso legale dell'euro (c.d. "Single currency package").

In particolare, la proposta di regolamento sull'euro digitale prevede che questo possa essere utilizzato per disporre pagamenti sia online, tramite l'infrastruttura di regolamento che sarà adottata dall'Eurosistema, sia offline, in prossimità fisica e con regolamento tramite dispositivi di conservazione locale del pagatore e del beneficiario. Mentre per i primi viene richiamata l'applicazione degli obblighi antiriciclaggio e di trasparenza nei trasferimenti di fondi⁵, presidi più contenuti sono previsti per i pagamenti offline (art. 37), al fine di assimilarli a quelli in contante (c.d. "cash-like features"). In tale caso, i prestatori non sono tenuti a conservare i dati sulle operazioni, ma solo informazioni relative al conferimento e al prelievo dei fondi, che devono essere comunque messe a disposizione a richiesta delle FIU e delle Autorità competenti.

I prestatori di servizi di pagamento sono inoltre tenuti a verificare la presenza tra i loro utenti di soggetti designati immediatamente dopo l'entrata in vigore di nuove sanzioni finanziarie e con cadenza giornaliera (art. 29); non sono viceversa previsti controlli per ciascuna singola operazione di pagamento. Al fine di contenere i rischi di riciclaggio, la proposta conferisce alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione che fissano limiti per le operazioni di pagamento offline e limiti di detenzione.

I richiami agli aspetti antiriciclaggio e ai controlli in materia di *targeted financial sanctions* contenuti nella proposta andrebbero opportunamente allineati alle disposizioni dell'AML package; d'altro canto la necessità di specifici presidi antiriciclaggio nei confronti dell'euro digitale offline tiene conto del diverso profilo di rischio rispetto al contante associato alla materialità dello strumento, che - proprio perché disponibile su dispositivi mobili di dimensioni ridotte - si presta con più facilità a essere trasportato fisicamente rispetto alle banconote.

Il 6 giugno 2023, è stato raggiunto l'accordo sulla proposta di modifica alla direttiva UE/2019/1153 che disciplina la collaborazione tra FIU, Autorità investigative ed Europol, nonché l'accesso alle informazioni finanziarie e di altra natura. In particolare, viene esteso alle Autorità di polizia il potere, riconosciuto alle FIU dalla sesta direttiva, di accedere direttamente al sistema europeo dei registri bancari interconnessi (c.d. "BAR"). Vengono inoltre previsti formati comuni, specificati da successive norme tecniche, che gli intermediari e i CASP devono utilizzare per fornire agli organi investigativi le informazioni finanziarie richieste da questi ultimi. Il 19 giugno 2024 la direttiva è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'UE (direttiva UE/2024/1654).

⁵ La proposta richiama la direttiva UE/2015/849 e il regolamento UE/2015/847; il riferimento sarà tuttavia da intendersi al nuovo *rulebook* antiriciclaggio e al regolamento c.d. "TFR".

il 7 novembre 2023, è stato raggiunto l'accordo sulla proposta di regolamento sui pagamenti istantanei, adottato il 13 marzo 2024 (regolamento UE/2024/886). Il regolamento, in coerenza con quanto delineato nella *Retail payments strategy for the EU* elaborata dalla BCE nel 2020, introduce l'obbligo di offerta di bonifici istantanei⁶ in entrata e in uscita per banche, IP e IMEL. Per evitare possibili trasferimenti fraudolenti o erronei ai menzionati intermediari viene inoltre imposto l'obbligo di fornire gratuitamente il servizio di *IBAN name check* per la verifica della corrispondenza tra le coordinate bancarie e il nome del beneficiario indicato dal pagatore; il descritto adempimento si aggiunge ai generali obblighi antiriciclaggio a cui gli operatori sono in ogni caso tenuti.

I servizi diventeranno operativi secondo tempistiche differenziate. Gli operatori saranno tenuti a svolgere tempestivamente attività di verifica, limitatamente alla loro clientela, di possibili soggetti designati all'esito dell'adozione delle sanzioni finanziarie della UE. In considerazione dell'istantaneità del pagamento e al fine di evitare l'emersione di falsi positivi che potrebbero pregiudicare il buon fine dell'operazione, il monitoraggio da parte dell'intermediario dell'ordinante non si estenderà a ciascuna singola disposizione di pagamento né al suo beneficiario.

Con il regolamento delegato UE/2024/595 del 9 novembre 2023⁷ la Commissione europea ha definito le norme tecniche di regolamentazione riguardanti la banca dati delle carenze antiriciclaggio rilevanti gestita dall'EBA (c.d. "database Eureka")⁸.

Questo specifica le diverse tipologie di *material weaknesses* oggetto di comunicazione all'Autorità e le relative casistiche (tra cui mancanze nell'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette). Le Autorità tenute alle comunicazioni di dati sono i supervisori antiriciclaggio; altre Autorità (ad esempio le FIU che svolgono anche compiti di controllo) forniscono dati di rilievo attraverso i supervisori nazionali.

Secondo quanto previsto nel regolamento AMLA, al termine di un periodo di transizione il database dell'EBA sarà sostituito da una base dati gestita dall'Autorità, in cui confluiranno anche le informazioni acquisite nella vigilanza diretta. Oltre alle informazioni sulle carenze, il database conterrà dati sugli esiti delle valutazioni condotte per la selezione dei soggetti vigilati direttamente; indicazioni sui profili di rischio ML/TF rilevati dai supervisori antiriciclaggio nell'ambito di procedure autorizzative o di valutazioni dei requisiti dei partecipanti al capitale o degli esponenti aziendali; informazioni di natura statistica. All'AMLA viene demandato il compito di definire norme tecniche per l'alimentazione del futuro registro.

Il 9 dicembre 2023, Consiglio e Parlamento europeo hanno raggiunto anche l'accordo politico sulla proposta di regolamento in materia di intelligenza artificiale (*Artificial intelligence act*). Il 12 luglio 2024, il regolamento è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE (regolamento UE/2024/1689).

In un'ottica di bilanciamento con i diritti fondamentali riconosciuti dall'UE, il testo

⁶ Il bonifico istantaneo viene definito come "credit transfer, which is executed immediately, 24 hours a day and on any calendar day" (art. 1, che modifica l'art. 2 del Regolamento UE/2012/260).

⁷ L'atto integra il Regolamento UE/2010/1093 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che specificano la rilevanza delle carenze, il tipo di informazioni raccolte, le modalità pratiche di attuazione della raccolta di informazioni nonché l'analisi e la divulgazione delle informazioni contenute nella banca dati centrale in materia di antiriciclaggio e contrasto del finanziamento del terrorismo (AML/CFT) di cui all'art. 9-bis, par. 2, di detto regolamento.

⁸ L'istituzione del database è prevista dall'art. 9-bis del regolamento UE/2010/1093 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), modifica la decisione CE/2009/716 e abroga la decisione CE/2009/78 della Commissione.

disciplina presidi e limiti per l'utilizzo di strumenti di IA secondo un approccio commisurato ai potenziali rischi di lesione. L'utilizzo dell'intelligenza artificiale nell'attività degli organi investigativi per la prevenzione o il contrasto dei reati viene qualificato come ad alto rischio. L'impiego di sistemi di intelligenza artificiale nello svolgimento dell'attività di analisi da parte delle FIU è in ogni caso escluso dal perimetro dei sistemi ad alto rischio (considerando n. 59); tale attività non ha infatti carattere accusatorio o investigativo e non è pertanto idonea a produrre in via diretta lesioni dei diritti fondamentali degli individui.

A marzo 2024, la Commissione ha pubblicato la relazione sull'efficace attuazione delle misure europee antiriciclaggio prevista dall'art. 65 della quarta direttiva che tiene conto anche dell'*assessment* sull'implementazione delle direttive AML/CFT svolto da esperti del Consiglio d'Europa.

Con riferimento alle FIU, il rapporto del Consiglio evidenzia che in diversi Paesi sono state riscontrate carenze nell'analisi operativa e strategica e risorse inadeguate. Le lacune nell'analisi deriverebbero da problematiche nell'accesso alle informazioni, assenza di procedure interne sulla trattazione delle SOS, scarsa qualità segnaletica. Si rilevano, inoltre, un ricorso limitato ai poteri di sospensione nella maggior parte dei Paesi e una disseminazione non sempre adeguata. Per alcuni Paesi vengono in rilievo possibili profili di contrasto con i principi di autonomia operativa e indipendenza della FIU; in un numero limitato di casi, la FIU non si configura come "central national unit" per la ricezione e la trattazione delle SOS.

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

II.1 IL RUOLO DEL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

Il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), presieduto dal Direttore generale del Tesoro, è stato originariamente istituito presso il MEF in ottemperanza agli obblighi assunti dall'Italia nel 2001 nell'ambito della strategia internazionale di contrasto al finanziamento del terrorismo.

Nel Comitato sono rappresentati il Ministero dell'interno, il Ministero della giustizia, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, l'Unità di informazione finanziaria, la Guardia di finanza, la Direzione investigativa antimafia, l'Arma dei carabinieri, la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il Comitato è integrato, poi, da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche.

Tra le altre competenze, il CSF assicura l'attuazione delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche di persone fisiche, giuridiche, gruppi o entità disposte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea (art. 4 del d.lgs. n. 109/2007), propone al Ministro dell'economia e delle finanze misure di congelamento nazionale (art. 4 bis, d.lgs. 109/2007) e coordina le attività delle diverse Autorità ed enti competenti in materia.

Tra i compiti del CSF rientra quello di fornire consulenza al Ministro dell'economia e delle finanze in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (art. 5, d.lgs. 231/2007).

Il CSF, inoltre, elabora le strategie di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e coordina le misure di contenimento del relativo rischio da parte delle Autorità, di cui all'art. 21, comma 2, lett. a), d.lgs. 231/2007. Nell'ambito di tali competenze, il CSF ha il compito di elaborare l'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e di aggiornarla periodicamente.

A tale scopo, è normativamente previsto che l'esercizio abbia cadenza periodica, con facoltà per il Comitato di procedere a un suo aggiornamento nel caso insorgano nuovi rischi o sia ritenuto opportuno.

L'Analisi identifica, analizza e valuta le minacce di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (anche connesse all'utilizzo di nuovi strumenti e nuove tecnologie), i metodi principalmente utilizzati per lo svolgimento di queste attività criminali, i settori maggiormente esposti a tali rischi e l'efficacia del sistema nazionale di prevenzione, investigazione e repressione nel ridurre i rischi individuati. In particolare, formula le conclusioni e le linee di intervento per il rafforzamento dell'azione di prevenzione.

L'Analisi è basata sul contributo di tutte le Autorità che compongono il Comitato,

impegnate nelle attività di prevenzione e contrasto dei suddetti crimini. I risultati individuati dal Comitato di sicurezza finanziaria sono condivisi con il Settore privato per fornire indicazioni utili a svolgere la rispettiva attività di valutazione del rischio.

Infine, le linee di intervento delineate nell'Analisi dei rischi costituiscono la strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, che, annualmente, vengono sviluppate e implementate, a livello operativo, dalle Autorità competenti. I risultati raggiunti sono riportati nella Relazione al Parlamento sullo stato di azione della prevenzione e del riciclaggio, elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) ai sensi degli articoli 5, comma 7, e 4, comma 2, del d.lgs. n. 231/2007. La relazione annuale consente di aggiornare e verificare periodicamente l'attuazione della strategia nazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e di apportare eventuali modifiche, attraverso proposte volte a rendere più efficace tale strategia, se vengono rilevate carenze durante le attività svolte. Nel corso del 2023, Il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), nel quadro delle proprie competenze, ha iniziato i lavori per l'aggiornamento dell'Analisi nazionale dei rischi nazionali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, che aggiorna quella già condotta e approvata nel 2019.

L'analisi focalizza l'attenzione anche sui rischi collegati al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e sull'adeguatezza delle misure adottate in relazione all'emergere di nuovi schemi criminali e alla maggiore ricorrenza di alcuni crimini finanziari relativi anche ad attività collegate all'abuso di fondi pubblici resi disponibili dagli interventi posti in essere per fronteggiare la crisi pandemica da Covid-19.

L'esercizio, particolarmente complesso, che beneficia, come sopra illustrato, del contributo di tutte le Amministrazioni che compongono il CSF, è integrato dalla collaborazione di ulteriori Amministrazioni, compreso il Ministero del Lavoro, con competenze sul Terzo settore, e dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, per quanto riguarda l'analisi settore non-profit e il relativo rischio di abuso per fini di finanziamento del terrorismo”.

Il Settore privato finanziario e il mondo professionale hanno fornito al CSF una visione operativa dei rischi cui possono essere esposti nella loro attività, condividendo con le Autorità la propria percezione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo in funzione dalle caratteristiche strutturali e delle attività attuate e i presidi attivati. La finalizzazione dell'Analisi è prevista per l'autunno.

Nel corso del 2023, il Comitato di sicurezza finanziaria ha, altresì, iniziato i lavori per l'elaborazione della prima Analisi nazionale del rischio di finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa, come previsto dalle modifiche introdotte nella raccomandazione 1 del FATF.

La prima fase di tale analisi ha stabilito i parametri dell'ambito della valutazione e le attività che dovrebbero essere incluse, come sopra indicato, in assenza di una definizione universalmente accettata di *Proliferation financing* (PF).

In seguito, sono state analizzate le minacce, le vulnerabilità e le conseguenze delle attività che hanno un impatto sull'Italia e sul Settore privato, e sono state esaminate possibili strategie di mitigazione per affrontarle.

Anche per il *Proliferation financing*, i risultati individuati dal CSF saranno condivisi con il Settore privato per fornire indicazioni utili a svolgere le relative attività di valutazione del rischio.

Nel corso del 2023, sulle attività del CSF ha continuato a influire notevolmente l'evoluzione dello scenario internazionale ed europeo con riguardo, in particolare, all'aggressione della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina, soprattutto in

relazione alle implicazioni delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea e attuate sul territorio nazionale. Nello specifico, l'Unione europea, a partire dal 23 febbraio 2022, ha approvato nuove misure sanzionatorie nei confronti della Russia (oltre a quelle in vigore dal 2014) emendando il regolamento (UE) n. 269/2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, e il regolamento (UE) n. 833/2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina.

Le nuove misure sono state introdotte attraverso 14 pacchetti sanzionatori e comprendono misure restrittive individuali (*travel ban* e *asset freezing*), misure economiche e commerciali, e misure diplomatiche.

Al riguardo, nel corso del 2023, il CSF, sulla base del ruolo propulsivo e di coordinamento che la normativa nazionale gli assegna quale Autorità competente in tale ambito, ha continuato a tenere riunioni straordinarie per rispondere all'implementazione tempestiva delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea. Tra queste rientra il congelamento di fondi e risorse economiche detenute direttamente o indirettamente da soggetti ed entità designate, ovvero il divieto di utilizzo e di messa a disposizione di fondi e di risorse economiche a favore, sia direttamente che indirettamente, di soggetti fisici o giuridici inclusi nelle liste adottate a livello europeo. Il valore stimato complessivo delle risorse economiche ad oggi congelate (beni immobili, aeromobili, imbarcazioni società e aziende) ammonta a oltre 1,8 miliardi di euro. La diminuzione del valore stimato rispetto al 2022 tiene conto degli scongelamenti delle risorse economiche a seguito del *delisting* di alcuni soggetti da parte del Consiglio dell'Unione europea, per effetto delle sentenze pronunciate dalla Corte europea di Giustizia.

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

Nello svolgimento della propria attività, il CSF è stato assistito dalla Rete degli esperti, costituita da rappresentanti delle Amministrazioni che compongono il CSF stesso. Le riunioni della Rete degli esperti si sono tenute con cadenza settimanale, al fine di esaminare tempestivamente il rilevante flusso documentale pervenuto e dar seguito, in particolare, alle numerose istanze di autorizzazione a transazioni finanziarie in deroga alle misure di congelamento, presentate da operatori privati. L'efficace, tempestiva e uniforme implementazione delle sanzioni finanziarie da parte degli Stati membri contribuisce a realizzare gli effetti persuasivi che le sanzioni stesse si prefiggono, ovvero limitare la capacità russa di sostenersi economicamente per finanziare e proseguire le azioni di guerra.

A livello internazionale, nell'ambito del contrasto al finanziamento del terrorismo, il CSF ha partecipato alla revisione periodica della lista sanzioni prevista dalla Risoluzione 1267(1999) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (i cui destinatari sono soggetti ed entità associati o appartenenti ad Al-Qaeda e ai talebani) pronunciandosi per il mantenimento in lista dei soggetti proposti per la revisione.

La Risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1267(1999) impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti individuati dal Comitato sanzioni 1267 in apposita lista.

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

L'attività di impulso e di coordinamento investigativo delle Procure distrettuali, svolta attraverso l'esercizio di peculiari poteri e funzioni, conferisce alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo un ruolo rilevante nell'ambito del sistema nazionale di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, come previsto dal decreto legislativo, 21 novembre 2007, n. 231.

Il "Decreto antiriciclaggio" individua nel Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo il destinatario di flussi di dati e informazioni provenienti da diverse Autorità, allo scopo di costituire un patrimonio informativo di grande importanza, all'interno del quale rivestono assoluto rilievo le segnalazioni di operazioni sospette - trattate nell'ambito di uno specifico Servizio della DNA, profondamente ristrutturato con provvedimenti del PNA del novembre e del dicembre 2022 - sul presupposto della rilevanza che le stesse ricoprono anche ai fini dell'esercizio delle funzioni di impulso e di coordinamento nei confronti delle Procure distrettuali ai sensi dell'art. 371-*bis* c.p.p..

In particolare, ai sensi del predetto decreto legislativo, la DNA riceve:

- dalla UIF, per il tramite del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione investigativa antimafia, i dati attinenti alle segnalazioni di operazioni sospette relativi a soggetti segnalati o collegati che sono risultati d'interesse per la DNA (art. 8 comma 1, lettera a);
- dalla UIF, le informazioni ottenute dalle altre FIU estere per lo svolgimento delle attività di contrasto al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo (art.13, comma 2);
- dalla Direzione investigativa antimafia e dal Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, le segnalazioni di operazioni sospette che presentano un rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata o al terrorismo (art. 40 comma 1, lettera d);
- dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, tutti i dati e le informazioni necessarie all'individuazione di possibili correlazioni tra flussi merceologici a rischio e flussi finanziari sospetti (art. 8 comma 1, lettera b);
- dal Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, le richieste di sospensione delle operazioni sospette attinenti al fenomeno dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di terrorismo (art. 6, comma 4, lettera c).

La centralità della materia delle segnalazioni di operazioni sospette, caratterizzata da straordinarie potenzialità ai fini precipi dell'esercizio delle funzioni di impulso e coordinamento della DNA e, contemporaneamente, da estrema delicatezza dei dati trattati e dei profili di rischio, ha indotto a organizzarne la gestione secondo modelli organizzativi rigorosamente improntati a logiche di:

- condivisione con i Procuratori distrettuali e i Magistrati dell'Ufficio delle concrete modalità di realizzazione degli scambi informativi con la UIF, nonché con la DIA e il Nucleo speciale polizia valutaria della GdF;

- massima semplificazione delle modalità di comunicazione alle medesime Procure distrettuali degli esiti degli scambi informativi predetti;
- stretta aderenza delle attività alle funzioni di impulso e coordinamento investigativo di cui all'art. 371-bis c.p.p., anche attraverso la partecipazione delle Procure distrettuali e dei Magistrati delegati alle relative funzioni di collegamento investigativo alla definizione di obiettivi e priorità delle attività di sviluppo e analisi dei dati svolte dal Gruppo di lavoro SOS, composto da personale della Guardia di finanza e della DIA (aliquota Guardia di finanza), operante presso questo Ufficio;
- deciso potenziamento dei sistemi informativi utilizzati, anche nella prospettiva dell'efficace protezione della sicurezza e dell'integrità dei dati e della tutela del segreto investigativo;
- massima valorizzazione delle sinergie istituzionali correlate alla collaborazione da svilupparsi con la UIF, la Guardia di finanza e la DIA, anche attraverso opportuna revisione dei protocolli che ne regolano gli scambi informativi;
- costante monitoraggio dell'andamento dei flussi e delle prassi applicative, al fine del costante adeguamento delle misure necessarie per assicurare correttezza e trasparenza delle attività di raccolta, analisi ed elaborazione dei dati, delle notizie e delle informazioni complessivamente rilevanti.

Il Servizio segnalazioni operazioni finanziarie sospette, come anticipato, con provvedimenti adottati nei mesi di novembre e di dicembre 2022, è stato oggetto di una profonda ristrutturazione secondo modelli organizzativi volti a:

- orientare unitariamente le attività del Servizio verso obiettivi e metodi delle funzioni di impulso e coordinamento investigativo condivisi con le Procure distrettuali;
- valorizzare la ricchezza informativa derivante dalle già menzionate segnalazioni e la capacità del Servizio di trasformare i relativi dati in materiale informativo di spiccato rilievo investigativo, da porre a disposizione, con tempestività, accuratezza e semplicità di rappresentazione, delle Procure distrettuali interessate, in conformità anche a nuovi protocolli di collaborazione della DNA con la UIF, la GdF e la DIA, secondo le modalità indicate dall'articolo 8 del d. lgs. n. 231/2007;
- ampliare la condivisione del patrimonio informativo delle segnalazioni di operazioni sospette con le Procure distrettuali, anche semplificando le modalità di selezione e comunicazione dei dati rilevanti per lo svolgimento delle indagini preliminari e le determinazioni concernenti l'esercizio dell'azione penale;
- valorizzare le sinergie istituzionali tra le competenti Autorità del sistema nazionale di prevenzione antiriciclaggio e antiterrorismo, secondo logiche improntate all'efficace protezione della sicurezza e dell'integrità dei dati, della tutela del segreto investigativo e dell'identità del segnalante, stimolando, tra l'altro, la collaborazione attiva dei soggetti obbligati.

Tali obiettivi sono stati perseguiti:

- riorganizzando le procedure di *matching* e di comunicazione dei relativi dati;

- rimodulando le funzioni svolte dalle unità di Polizia giudiziaria addette al Gruppo di lavoro SOS operante in DNA;
- ampliando la partecipazione dei Magistrati dell'Ufficio, la composizione del Servizio SOS e riconducendone la responsabilità del coordinamento direttamente al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

L'attività svolta da questo Ufficio nello specifico settore dell'approfondimenti delle segnalazioni di operazioni sospette è finalizzata alla valorizzazione del patrimonio informativo, ponendo in connessione gli elementi oggettivi e soggettivi desumibili dalle segnalazioni con le informazioni contenute nella banca dati SIDDA-SIDNA a disposizione della Direzione nazionale, al fine di fornire alle Procure distrettuali materiale informativo di spiccato rilievo.

La DNA - tramite il NSPV della Guardia di finanza e la DIA - riceve dalla UIF, ogni 15 giorni, i dati anagrafici anonimizzati dei soggetti presenti nelle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dai soggetti obbligati, che vengono sottoposti a una procedura automatizzata di *matching* con i nominativi dei soggetti iscritti nel "Registro generale delle notizie di reato (REGE)" - concernente i procedimenti penali per i reati di cui agli artt. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater* c.p.p. iscritti dalle Procure distrettuali - nei registri delle misure di prevenzione nonché con quelli presenti nella banca dati SIDDA-SIDNA.

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

Di seguito, si riportano, per l'anno 2023, i dati statistici afferenti all'esito della predetta procedura di *matching* anagrafico:

TABELLA 2.1 - ESITO MATCHING ANAGRAFICO

Tipologia di esito	Nr. Soggetti
Nominativi riscontrati nei Registri (RGNR, RGMP)	6.447
Nominativi riscontrati in SIDNA e non nei Registri	33.543
Nominativi non riscontrati	786.480
Totale	826.470

In relazione ai nominativi riscontrati positivamente, nel periodo preso in esame, l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia, dal 1.1.2023 al 31.12.2023, ha trasmesso alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo 25.674 segnalazioni di operazioni sospette.

Ricevute le segnalazioni di operazioni sospette dalla UIF - nonché, in fasi distinte e ai sensi dell'art. 40 del d.lgs. n. 231/2007, anche dal NSPV della Guardia di finanza (ove afferenti a fenomeni di finanziamento del terrorismo) e dalla DIA (ove concernenti la criminalità organizzata) - all'esito di una seconda procedura automatizzata di *matching*:

- le segnalazioni contenenti soggetti presenti nei registri per procedimenti penali e di prevenzione iscritti negli ultimi 24 mesi per reati di terrorismo e 12 mesi per reati di criminalità organizzata e di

cybersicurezza vengono tempestivamente inviate alle Procure distrettuali;

- le restanti segnalazioni vengono trasmesse al Gruppo di lavoro SOS operante in DNA per il successivo approfondimento, utile all'esercizio delle funzioni di impulso ai sensi dell'art. 371-*bis* c.p.p.

Terminati i processi di lavorazione delle segnalazioni in DNA, tutte le segnalazioni di operazioni sospette che non trovano riscontro nella banca dati SIDNA o che - all'esito degli approfondimenti - vengono ritenute prive di elementi utili per l'attività di impulso, vengono comunicate alla UIF, al NSPV e alla DIA per lo sviluppo delle attività di rispettiva competenza istituzionale.

Nella tabella che segue si riporta, per l'anno 2023, l'esito della trattazione delle SOS effettuata dal Servizio e dal Gruppo di lavoro in DNA, distinto per stato della segnalazione e ufficio mittente.

TABELLA 2.2 - ESITO ELABORAZIONE SOS				
STATO SEGNALAZIONE IN DNA	UIF	DIA	NSPV	Totale
SOS inviate alle Procure distrettuali	7.538	4.023	63	11.624
SOS restituite all'ufficio mittente	18.043	38.460	452	56.955
SOS assegnate al Gruppo di lavoro in DNA per approfondimenti	18.348	41.560	429	60.337

Un esame di dettaglio meritano le attività di approfondimento condotte alla sede dal Gruppo di lavoro SOS, composto da ufficiali di P.G. appartenenti al Nucleo speciale di polizia valutaria e al Servizio centrale investigazione criminalità organizzata della Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia - le cui attività hanno consentito al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, nell'anno 2023, di esercitare l'attività di impulso in 52 casi, di cui 36 afferenti alla criminalità organizzata e 16 afferenti al fenomeno del finanziamento del terrorismo a beneficio delle Procure distrettuali.

Nelle attività condotte da questo Ufficio, notevole rilevanza hanno assunto:

- i rapporti diretti intrattenuti dalla Direzione nazionale antimafia con numerosi uffici giudiziari impegnati - sia a livello europeo che extraeuropeo - nell'attività di contrasto al terrorismo, consentendo così di raggiungere significativi risultati di coordinamento internazionale che hanno portato alla spontanea e tempestiva circolazione delle informazioni;
- i Protocolli di intesa stipulati dalla DNA con UIF, GDF, DIA e ADM, grazie ai quali è stato implementato e rafforzato lo scambio informativo utile alla disamina di fenomeni di interesse. In particolare, appare utile riportare i punti di forza di alcuni dei nuovi Protocolli d'intesa stipulati da questo Ufficio con le predette Autorità.

Al riguardo, assume assoluto rilievo il Protocollo d'intesa tra DNA, UIF, GDF e Dipartimento di PS rinnovato il 21 dicembre 2023 con il duplice obiettivo di accrescere l'efficacia complessiva delle misure di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e di valorizzare ulteriormente ai fini investigativi le informazioni acquisite in

tale contesto alla luce delle prerogative tipiche della DNA, della GDF e della DIA.

L'accordo risponde all'esigenza di semplificare e di razionalizzare le attuali procedure attraverso l'innovazione delle modalità attuative dei suddetti scambi informativi, nell'ottica della piena valorizzazione delle sinergie istituzionali.

Più in dettaglio, le nuove procedure prevedono l'utilizzo di un'apposita piattaforma informatica, messa a disposizione dalla UIF e denominata portale SAFE. La piattaforma è accessibile alla DNA, alla UIF, alla GDF e alla DIA, per la più ampia e tempestiva condivisione dei dati e delle informazioni secondo logiche improntate all'adozione dei più elevati presidi di sicurezza e di riservatezza, nel rispetto del segreto investigativo e della tutela dell'identità del segnalante.

- L'approfondimento delle comunicazioni delle FIU estere partecipate dalla UIF in materia di criminalità organizzata e di finanziamento del terrorismo le cui evidenze vengono esaminate ed elaborate mediante l'incrocio con i dati disponibili nella banca dati della DNA allo scopo di verificarne l'utilità per le investigazioni già in corso da parte delle Procure distrettuali o nell'ottica di fornire impulso alle stesse per l'avvio di attività di indagine.
- L'esame delle segnalazioni valutarie e merceologiche partecipate dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli utili a verificare la sussistenza di fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata in determinati settori dell'economia o l'utilizzo di imprese per finalità di riciclaggio di proventi illeciti.

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

Il fenomeno dell'usura, ovvero la concessione di un prestito a un interesse notevolmente superiore a quello corrente e legale, cosiddetto "tasso soglia", è, purtroppo alquanto diffuso nel nostro Paese.

La fissazione del limite oltre il quale gli interessi sono considerati usurari, infatti, è un importante strumento nella strategia di prevenzione dell'usura. In particolare, in base alla legge 7 marzo 1996, n. 108, il Dipartimento del Tesoro, sentita la Banca d'Italia, emana trimestralmente un decreto che riporta, per ogni categoria di operazione, il Tasso effettivo globale medio-TEGM del trimestre precedente e il relativo "tasso soglia" - calcolato aumentando il tasso medio di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali (lo spread tra i due valori non può comunque mai superare gli otto punti percentuali). Tale strumento, garantisce il controllo del costo del credito, nonché la trasparenza sull'andamento del mercato del credito per gli operatori e i cittadini.

L'usura, oltretutto, costituisce uno dei canali principali per reimpiegare il denaro illecitamente percepito, apportando alla criminalità organizzata ingenti profitti, dal momento che tale denaro viene riutilizzato e reinvestito in altre attività

criminali. Infatti, i rapporti tra usura e criminalità organizzata sono molto stretti, tanto che si stima che oltre il 40% dell'offerta di credito usurario risieda nelle maglie dei clan criminali che mirano ad appropriarsi delle attività imprenditoriali sottese, per avere il controllo del territorio⁹.

Di conseguenza, anche il rapporto tra riciclaggio e usura è molto stretto e innesca un circolo vizioso e dinamico che si autoalimenta attraverso l'erogazione di credito usurario, il quale consente il reinvestimento dei proventi derivanti da altre attività illegali, nonché lo sfruttamento di risorse provenienti da economie esterne. In ragione di tali fattori, l'usura è stata classificata come minaccia di rilevanza "abbastanza significativa" nei diversi *ranking* riportati nell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria nel 2018.

Tra gli strumenti volti a prevenire il fenomeno dell'usura, viene in rilievo il "Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura", istituito dalla legge 7 marzo 1996, n. 108, "Disposizioni in materia di usura", gestito dal Dipartimento del Tesoro e finalizzato a evitare il rischio che le piccole e medie imprese, nonché le famiglie che incontrano difficoltà di accesso al credito, si rivolgano ai circuiti illegali. Si tratta di un fondo di garanzia basato sulla partnership pubblico-privato-no profit, nella quale Stato, Confidi, Fondazioni, Associazioni di lotta all'usura, banche e intermediari finanziari collaborano per facilitare l'accesso al credito bancario, a soggetti meritevoli ma in temporanea difficoltà economica.

Nello specifico, il Dipartimento del Tesoro stanziava, gestisce e controlla le risorse¹⁰ e fornisce indirizzi e linee guida a Confidi (che si rivolgono alle piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario) e alle Associazioni e Fondazioni di lotta all'usura (che favoriscono l'erogazione di garanzie in favore di individui, famiglie e società di persone). Attualmente, sono 185 gli enti gestori delle risorse del Fondo distribuiti su tutto il territorio nazionale, che esaminano i singoli casi, svolgono le istruttorie e propongono i finanziamenti da garantire; le banche convenzionate deliberano ed erogano i prestiti, garantendone, esse stesse, una percentuale.

La ripartizione annuale delle risorse del Fondo tra gli enti che ne hanno fatto domanda viene stabilita da una Commissione interministeriale presieduta dal MEF, sulla base di una combinazione di indicatori che tengono conto dell'indice del rischio usura presente nell'ambito territoriale in cui opera l'ente assegnatario e dell'efficienza ed efficacia nell'utilizzo dei fondi.

Nel 2023, il Fondo ha erogato, in totale, 23.065.274,00 euro, il 70% dei quali (pari a 16.145.691,80 euro), sulla base della norma, è stato destinato ai Confidi, mentre il 30% (pari a 6.919.582,20 euro) è stato destinato alle "Associazioni e Fondazioni (ASF)".

Il rapporto tra i contributi assegnati dal MEF ai Confidi e le garanzie erogate da questi ai beneficiari, in un determinato intervallo temporale, rappresenta un indicatore significativo della capacità degli enti di gestire efficacemente le risorse, nonché un indice di massima delle capacità di mobilitazione del credito attraverso il Fondo. Alle garanzie di quest'ultimo (pari al 80%) infatti, si aggiungono le quote di garanzia concesse dal Fondo rischi ordinario dei Confidi (pari al massimo 20%), e quelle concesse dalle banche (pari alla percentuale residuale).

⁹ Rapporto 2017 di "SOS Impresa - Rete per la legalità (associazione antiracket e antiusura, promossa da Confesercenti).

¹⁰ derivanti dagli introiti delle sanzioni per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio che esso stesso irroga e dalle restituzioni del Fondo nei casi di cessazione dell'attività, scioglimento, liquidazione o cancellazione dagli elenchi che coinvolgono gli Enti gestori, ovvero nel caso di mancato utilizzo per le finalità previste dei contributi assegnati per due esercizi consecutivi e senza giustificato motivo, ai sensi del comma 386, art. 1, legge 23 dicembre 2005, n. 266.

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

Nel 2023, il tasso di operatività è stato del 350,76% per i Confidi, segnando un decremento rispetto al 2022 (355,85% nel 2022) e del 316,67% per le Associazioni/Fondazioni, sostanzialmente stabile rispetto al 2022 (314,83%).

L'andamento del 2023, inoltre, continua a essere fortemente influenzato dal contesto geopolitico, aggravato dal recente conflitto scoppiato tra Israele e Hamas, che ha provocato ulteriori ripercussioni negative per le imprese nazionali che si sono tradotte, a titolo esemplificativo, in perdite di fatturato derivanti dalla contrazione della domanda, dall'interruzione di contratti esistenti e in rincari per effetto della crisi nelle catene di approvvigionamento.

La crisi internazionale ha, pertanto, peggiorato il rischio di esclusione sociale e finanziaria di imprese e famiglie di cui occorre tenere conto.

L'importo complessivo erogato dai Confidi nel 2023 è stato di 13.930.599,47 euro, con 305 pratiche, in aumento rispetto al 2022 che aveva registrato un importo complessivo erogato di 9.865.936,80 euro, con 228 pratiche.

In diminuzione l'importo complessivo erogato dalle Associazioni e Fondazioni nel 2023, che è stato di 18.761.284,92 euro, con 862 pratiche, rispetto al 2022 che aveva registrato un importo complessivo erogato di 21.222.867,69 euro, con 845 pratiche.

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

Nel 2023, i Confidi hanno deliberato complessivamente 435 pratiche per un importo totale di 22.574.532,45 euro, mentre i finanziamenti effettivamente erogati sono stati 305 per un importo totale di 13.930.599,47 euro. Il *gap credit crunch* è stato del 38,29 % a fronte del 33,37 % del 2022.

L'attività di monitoraggio, volta a verificare la correttezza dell'attività svolta dagli enti gestori, prevede, come già sopra evidenziato, di richiedere agli stessi, nei casi regolati dall'art.1, comma 386, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dall'art. 10, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1997, n. 315 (cessazione dell'attività, scioglimento, liquidazione o cancellazione dagli elenchi, oppure mancato utilizzo, per due esercizi consecutivi e senza giustificato motivo, dei contributi assegnati per le finalità previste), la restituzione dei contributi erogati, non impegnati in garanzia, mediante versamento del relativo importo, da riassegnare al bilancio dello Stato, nel capitolo relativo alla gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, per la successiva erogazione in favore di altri aventi diritto. Per le somme impegnate, la restituzione deve avvenire entro sei mesi dal rimborso dei prestiti garantiti, al netto delle insolvenze. Anche dopo la scadenza di tale termine, devono essere restituite le somme eventualmente recuperate dopo l'escussione delle garanzie. Grazie al costante e puntuale svolgimento della complessa attività di monitoraggio da parte della Direzione V del Dipartimento del Tesoro, sono stati restituiti contributi per 6.397.009,43 euro nel 2019, 4.455.157,02 euro nel 2020, 6.328.750,38 euro nel 2021, 10.966.628,62 euro nel 2022 e 8.895.064,58 euro nel 2023. Tali recuperi hanno permesso di "arricchire" il Fondo e riassegnare i contributi agli aventi diritto.

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

In particolare, la possibilità di erogazione diretta da parte dei Confidi (e quindi senza l'intermediazione bancaria) fino a un importo massimo per singola operazione di 40.000 euro a favore di micro, piccole e medie imprese, di cui al comma 256, lettera c) dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2020, n.178, è stata la novità legislativa di maggiore impatto.

Il fenomeno, tra l'altro, è in crescita (nel 2021 sono stati erogati 39 finanziamenti diretti per un totale di 1.425.000,00 euro, nel 2022 ne sono stati erogati 80 per un totale di 2.715.000,00 euro e nel 2023 sono stati erogati 135 finanziamenti diretti per un importo complessivo di 3.709.300,00 euro) in quanto la concessione diretta di prestiti, pur di modico importo, sembra rappresentare uno strumento decisivo di contrasto al fenomeno usurario, laddove spesso un simile ordine di richieste non riesce a essere soddisfatto dalle banche perché l'attività istruttoria particolarmente complessa non le incentiva a farsene carico.

Inoltre, si evidenzia che nel corso del 2023, in seno all'Osservatorio nazionale presso l'ufficio del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative *antiracket* e antiusura, è stato costituito il "Gruppo normativo", incaricato di delineare elementi puntuali al fine di pervenire a un più efficace contrasto dei fenomeni criminali, anche mediante la formulazione di alcune utili modifiche alla legge 7 marzo 1996, n. 108, in particolare all'art.15.

Ciò a partire dalla necessità di garantire una maggiore coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa in materia, risolvere le problematiche operative emerse nel corso degli anni e rendere maggiormente fruibile l'utilizzo del Fondo per la prevenzione dell'usura, ampliandone l'operatività e assicurandone maggiore competitività con il Fondo di garanzia per le PMI (articolo 2, comma 100, lettera a, della legge 23 dicembre 1996, n. 662).

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

III.1 I FLUSSI SEGNALETICI

Nel 2023, l'Unità ha ricevuto 150.418 segnalazioni di operazioni sospette, 5.008 in meno rispetto all'anno precedente (-3,2%; Tabella 3.1).

TABELLA 3.1

Segnalazioni ricevute					
	2019	2020	2021	2022	2023
Valori assoluti	105.789	113.187	139.524	155.426	150.418
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	7,9	7,0	23,3	11,4	-3,2

La diminuzione è principalmente ascrivibile alla categoria banche e Poste, che hanno registrato un decremento del 7,5% delle segnalazioni inviate rispetto all'anno precedente. Gli intermediari e gli operatori finanziari diversi dalle banche hanno registrato un calo per effetto principalmente della riduzione del numero di SOS inviate dagli IMEL e IP con i relativi punti di contatto comunitari nonché dalle imprese di assicurazione.

La diminuzione delle segnalazioni provenienti dal settore finanziario è collegata, in parte, all'asestamento di nuove procedure di monitoraggio delle transazioni utilizzate dai segnalanti di maggior dimensione e alle iniziative intraprese dalla UIF per sensibilizzare i soggetti obbligati a evitare segnalazioni con finalità meramente cautelative o qualitativamente carenti.

Per i soggetti obbligati non finanziari si registra, nel complesso, un aumento delle SOS influenzato dalla categoria dei professionisti, nell'ambito della quale continua a essere preponderante l'apporto dei notai e del Consiglio Nazionale del Notariato. Tra gli operatori non finanziari continua il trend crescente del flusso segnaletico riferibile agli operatori in valuta virtuale, mentre si registra una notevole flessione del numero di segnalazioni trasmesse dai soggetti che svolgono attività di custodia e trasporto valori; inoltre, si evidenzia un ulteriore aumento delle segnalazioni trasmesse dai prestatori di servizi di gioco.

Il contributo delle Pubbliche amministrazioni resta marginale e ascrivibile a un numero molto ristretto di enti (Tabella 3.2).

TABELLA 3.2

Segnalazioni ricevute per tipologia di segnalante (1)

TIPOLOGIE DI SEGNALANTI	2022		2023		<i>(variazioni % rispetto al 2022)</i>
	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	<i>(valori assoluti)</i>	<i>(quote %)</i>	
Intermediari e operatori bancari e finanziari	135.928	87,5	126.125	8	-7,2
Banche e Poste	89.034	57,3	82.374	54,8	-7,5
Intermediari e operatori finanziari	46.888	30,2	43.746	29,1	-6,7
IMEL e punti di cont. di IMEL com.	22.632	14,6	21.025	14,0	-7,1
IP e punti di cont. di IP com.	17.418	11,2	16.220	10,8	-6,9
Imprese di assicurazione	4.184	2,7	3.604	2,4	-13,9
Intermediari finanziari ex art. 106 TUB	1.248	0,8	1.361	0,9	9,1
SGR, SICAV e SICAF	383	0,2	443	0,3	15,7
Società fiduciarie ex art. 106 TUB	230	0,1	216	0,1	-6,1
SIM	61	0,0	64	0,0	4,9
Altri non inclusi nelle precedenti categorie	732	0,5	813	0,5	11,1
Società di gest. dei mercati e strum. finanziari	6	0,0	5	0,0	-16,7
Soggetti obbligati non finanziari	19.319	12,4	23.879	1	23,6
Professionisti	5.667	3,6	8.090	5,4	42,8
Notai e Consiglio Nazionale del Notariato	5.304	3,4	7.721	5,1	45,6
Dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro	166	0,1	207	0,1	24,7
Società di revisione, revisori legali	80	0,1	73	0,0	-8,8
Studi associati, interprofes. e tra avvocati	44	0,0	42	0,0	-4,5
Avvocati	23	0,0	24	0,0	4,3
Altri soggetti esercenti attività professionale	50	0,0	23	0,0	-54,0
Operatori non finanziari	4.386	2,8	3.766	2,5	-14,1
Soggetti in attività di custodia e trasp. valori	2.204	1,4	1.034	0,7	-53,1
Soggetti in commercio di oro o fabbricazione e commercio di oggetti preziosi	1.187	0,8	1.327	0,9	11,8
Operatori in valuta virtuale	826	0,5	1.181	0,8	43,0
Altri operatori non finanziari	169	0,1	224	0,1	32,5
Prestatori di servizi di gioco	9.266	6,0	12.023	8,0	29,8
Pubblica amministrazione	179	0,1	414	0,3	131,3
Totale	1155.426	100,0	150.418	100,0	-3,2

(1) Le tipologie di segnalanti sono definite in dettaglio negli artt. 3 e 10 del d.lgs. 231/2007.

Nei primi quattro mesi del 2024, il numero di SOS ricevute si è attestato a 45.989 unità, con una diminuzione dell'11,4% rispetto allo stesso periodo del 2023. Le SOS analizzate (46.737) sono diminuite del 10,9%.

Le SOS relative al finanziamento del terrorismo hanno registrato un ulteriore calo rispetto agli anni precedenti; resta esiguo anche il numero delle segnalazioni riconducibili alla categoria del finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa (14 nel 2023).

La distribuzione territoriale delle segnalazioni non registra elementi di sostanziale novità, confermando il primato della Lombardia per valore assoluto, con un'incidenza del 18,3% sul totale, seguita dal Lazio (10,6%) e dalla Campania (10,6%; Tabella 3.3)¹¹.

TABELLA 3.3					
Segnalazioni ricevute per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata					
REGIONI	2022		2023		(var. % rispetto al 2022)
	(valori assoluti)	(quote %)	(valori assoluti)	(quote %)	
Lombardia	27.651	17,8	27.462	18,3	-0,7
Lazio	19.255	12,4	15.872	10,6	-17,6
Campania	18.305	11,8	15.903	10,6	-13,1
Veneto	11.437	7,4	10.673	7,1	-6,7
Emilia-Romagna	9.477	6,1	9.834	6,5	3,8
Piemonte	9.001	5,8	8.731	5,8	-3,0
Toscana	8.971	5,8	8.647	5,7	-3,6
Sicilia	8.936	5,7	8.672	5,8	-3,0
Puglia	8.115	5,2	6.356	4,2	-21,7
Calabria	4.125	2,7	3.934	2,6	-4,6
Liguria	3.621	2,3	3.614	2,4	-0,2
Marche	3.097	2,0	3.069	2,0	-0,9
Trentino-Alto Adige	2.691	1,7	2.330	1,5	-13,4
Friuli-Venezia Giulia	2.426	1,6	2.240	1,5	-7,7
Abruzzo	2.334	1,5	1.883	1,3	-19,3
Sardegna	2.239	1,4	2.098	1,4	-6,3
Umbria	1.354	0,9	1.335	0,9	-1,4
Basilicata	900	0,6	993	0,7	10,3
Molise	603	0,4	410	0,3	-32,0
Valle D'Aosta	327	0,2	274	0,2	-16,2
Estero	3.056	2,0	1.972	1,3	-35,5
Online	7.505	4,8	14.116	9,4	88,1
Totale	155.426	100,0	150.418	100,0	-3,2

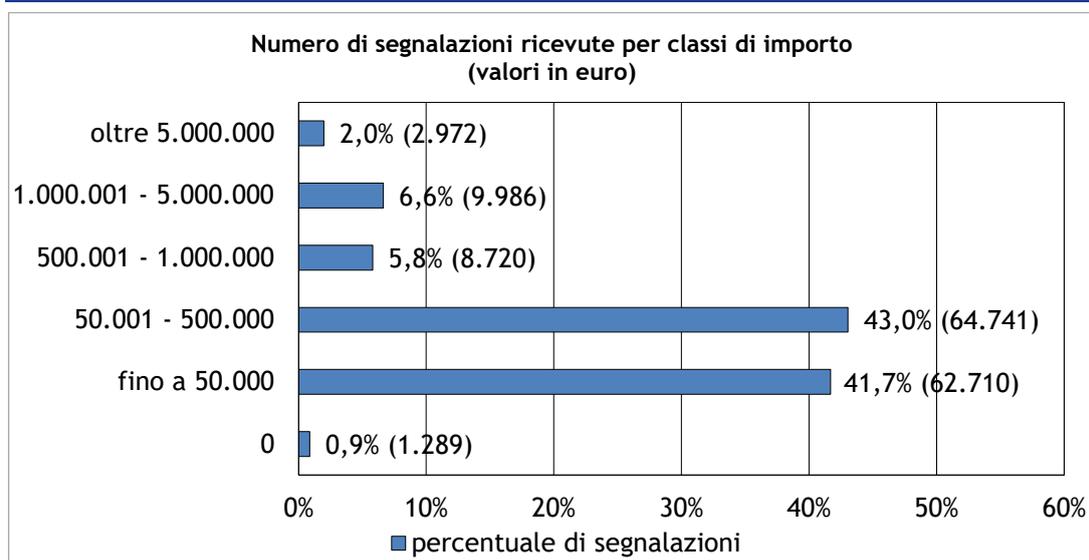
¹¹ La localizzazione territoriale delle segnalazioni si riferisce, per convenzione, a quella della prima operazione segnalata nella SOS.

In generale, si registrano variazioni negative per tutte le regioni, a eccezione di Basilicata ed Emilia-Romagna; anche le operazioni localizzate all'estero, in controtendenza rispetto al 2022, sono diminuite del 35,5%. Risultano ancora in netto aumento le segnalazioni relative a operazioni effettuate online (+88,1%) che, in linea con gli anni precedenti, sono state inoltrate principalmente dagli IMEL (6.286 SOS) e dagli operatori di gioco (6.117 SOS). La distribuzione provinciale conferma che Milano è la prima provincia di localizzazione delle segnalazioni in rapporto alla popolazione, seguita da Crotone, Siena e Prato.

Le SOS pervenute nel 2023 hanno riguardato operazioni eseguite per un importo totale di 95,5 miliardi di euro (94,9 nell'anno precedente). Considerando anche la componente delle operazioni sospette non eseguite, in aumento dai 5,0 miliardi del 2022 ai 7,9 miliardi di euro del 2023, il valore complessivo delle operazioni segnalate nel 2023 ammonta a 103,4 miliardi di euro (99,9 nel 2022).

Si rileva una maggiore concentrazione nella classe di importo da 50.001 a 500.000 euro rispetto alla classe fino a 50.000 euro (Figura 3.1) con un'inversione del dato dell'anno precedente, in cui la rispettiva distribuzione era del 40,8% e del 44,9%.

FIGURA 3.1



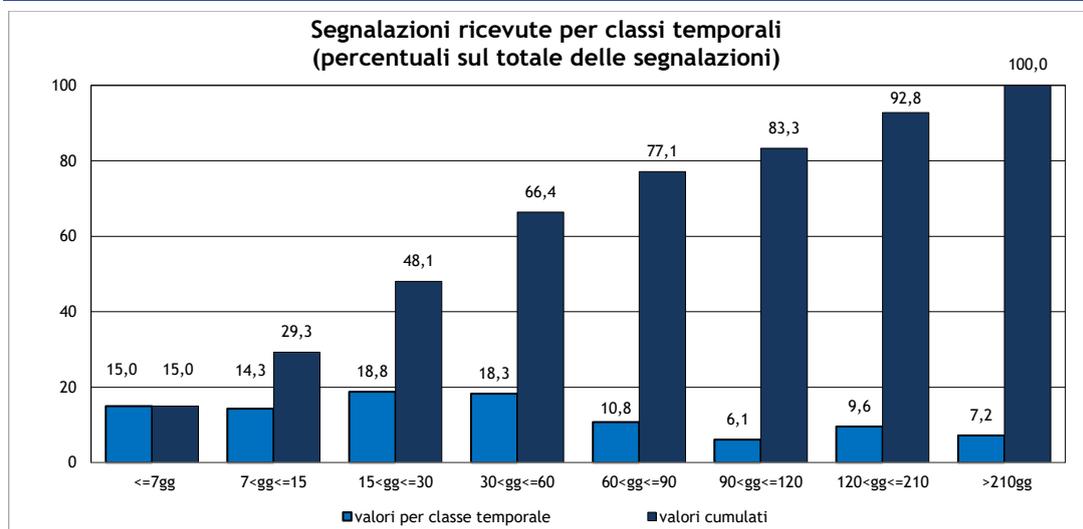
In relazione alla partecipazione al sistema antiriciclaggio, nel 2023 le nuove iscrizioni al portale Infostat-UIF sono state 602 (497 nel 2022), di cui 378 riferite alla categoria dei professionisti, rappresentati principalmente da dottori commercialisti (270). Il 22,3% dei nuovi segnalanti è attivo con l'invio di almeno una segnalazione (il 17,3% ne ha inviato soltanto una); complessivamente, le segnalazioni conseguenti alle nuove iscrizioni - ascrivibili per il 46,6% ai professionisti - sono state 249. Nell'anno 1.165 iscritti, appartenenti per circa un terzo alla categoria banche e Poste, hanno effettuato almeno una segnalazione; di essi 107 hanno inviato almeno 100 SOS.

Sotto il profilo della qualità sostanziale del flusso segnaletico, rilevano i dati delle segnalazioni a basso rischio di riciclaggio, che sono articolate secondo le due macrocategorie delle SOS di tipo A e B; nel 2023 sono stati comunicati i dati relativi a ciascun semestre del 2022, in cui tali segnalazioni risultano complessivamente pari al 28,9% del totale, costituite principalmente da SOS di categoria B (19,7%).

Per le segnalazioni analizzate nel 2023, le SOS non rilevanti del primo semestre sono in leggera riduzione, ragguagliandosi al 27,4%, sempre con prevalenza di SOS

di tipo B (19,6%); in base ai dati disponibili a febbraio 2024, la percentuale stimata per l'intero anno è del 25,9%, con un calo della quota di SOS di tipo B (18,8%). Nel 2023, le segnalazioni ricevute che presentano almeno un rilievo che ne evidenzia un'anomalia nella correttezza formale, pur non bloccandone la trasmissione, sono state quasi 16.000 (circa il 10% del totale). In ordine alla tempestività della collaborazione attiva, nel 2023 le segnalazioni pervenute entro un mese dall'esecuzione delle operazioni sono state pari al 48% del totale (44,5% nel 2022), quelle pervenute entro due e tre mesi hanno rappresentato, rispettivamente, il 66% (65,6% nel 2022) e il 77% (da 76,4%; Figura 3.2).

FIGURA 3.2



Rispetto al 2022, sono più alte le percentuali delle SOS inviate nella classe temporale 1-30 giorni da banche e Poste (dal 45% al 52%), operatori non finanziari (dal 48% al 53%) e professionisti (dal 77% all'81%), mentre si registra un lieve aumento dei tempi di inoltro di intermediari e operatori finanziari, in quanto le SOS trasmesse entro un mese sono passate dal 44% al 42%. Si sono ulteriormente estese le tempistiche di prestatori di servizi di gioco per i quali le SOS trasmesse nella classe temporale 1-30 giorni sono diminuite dal 23% al 17%. Le comunicazioni delle PA mostrano sostanziali allungamenti con una concentrazione del 95% degli inoltri oltre i 90 giorni.

III.2 L'ANALISI FINANZIARIA

Le segnalazioni analizzate e trasmesse agli Organi investigativi sono state 151.578, in linea con il dato dell'anno precedente (Tabella 3.4).

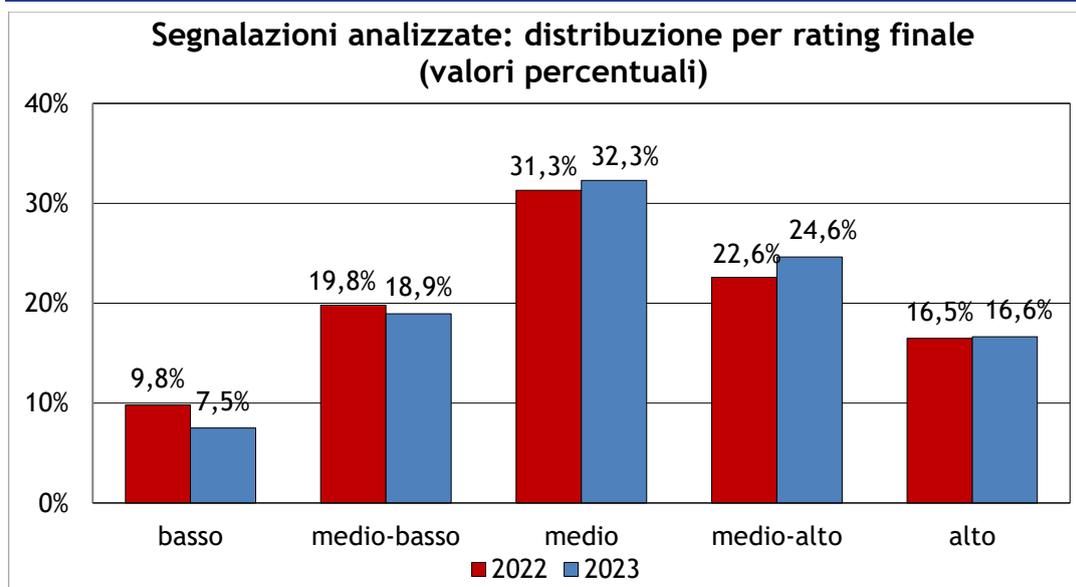
Nel 2023, il numero di segnalazioni lavorate e inviate è stato leggermente superiore a quello delle SOS ricevute (150.418 unità) con la riduzione di circa 1.000 unità delle giacenze presenti alla fine dell'anno precedente. I tempi medi di lavorazione

sono rimasti di circa 15 giorni e l'89,3% è stato trasmesso agli Organi investigativi nei primi 30 giorni. Le SOS connotate da un profilo di rischio alto o medio-alto sono state analizzate e trasmesse per il 49,1% entro sette giorni e per il 93,7% entro 30 giorni dalla ricezione.

TABELLA 3.4					
Segnalazioni analizzate					
	2019	2020	2021	2022	2023
Valori assoluti	106.318	113.643	138.482	153.412	151.578
Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente	8,4	6,9	21,9	10,8	-1,2

Nell'ambito delle iniziative finalizzate alla maggiore efficienza dei processi di selezione e trattamento, anche automatizzato, delle segnalazioni, la UIF ha avviato una riflessione sulla revisione del modello concettuale sotteso all'attribuzione del rating automatico al fine di incrementarne la capacità discriminante. Il rating automatico, attualmente espresso in un unico valore sintetico, sarà in futuro costituito da più indicatori che consentiranno di apprezzare più precisamente le singole componenti che incidono sulla valutazione, distinguendo quelle afferenti ad aspetti di natura soggettiva e quelle relative più specificamente all'operatività e prendendo in considerazione tutte le informazioni nella disponibilità della UIF. Il modello sarà costruito con una struttura flessibile in modo da agevolare il continuo aggiornamento e di assicurare il pronto adattamento al mutevole contesto esterno. Per quanto riguarda la distribuzione nel 2023 dei rating attribuiti successivamente all'attività di analisi (rating finali), si osserva una riduzione delle segnalazioni classificate a rischio basso e medio-basso. Il 26,4% delle segnalazioni sono state valutate in tali classi contro il 29,6% del 2022 mentre è aumentato il numero delle segnalazioni il cui rischio attribuito è medio-alto (24,6% a fronte del 22,6% nel 2022; Figura 3.3).

FIGURA 3.3



Sono state ulteriormente estese le analisi di terzo livello (c.d. “analisi aggregate”), mediante le quali le segnalazioni che rientrano in un predeterminato perimetro temporale e/o settoriale ovvero accomunate dalle medesime modalità operative, vengono aggregate sulla base di criteri differenziati e lavorate congiuntamente. In particolare, tale approccio è stato applicato alle SOS relative ai giochi con l’individuazione di parametri tipici del settore, e ha consentito di pervenire a una visione d’insieme del flusso segnaletico ricevuto nel 2022, con la definizione di una graduatoria di rischio dei punti di gioco e dei giocatori censiti nelle segnalazioni e la conduzione di approfondimenti mirati. Inoltre, l’analisi aggregata dei punti di gioco è stata estesa dalle sale videolottery (VLT) alle sale scommesse e ai Punti Vendita Ricarica.

Tra le altre novità metodologiche si rileva l’arricchimento delle analisi di reti sociali con approcci dinamici che, sviluppando le relazioni intertemporali nell’operatività di una rete e dei relativi soggetti più rilevanti, permettono di correlare nel tempo le singole transazioni al fine di meglio caratterizzare gli schemi di sospetto. Inoltre, nel settore delle carte sono state condotte analisi aggregate soggettive finalizzate a esaminare l’operatività in un predefinito arco temporale di nominativi emersi come di particolare rilevanza nel periodo analizzato sotto il profilo finanziario o delle metriche dell’analisi delle reti sociali.

I processi di analisi finanziaria dell’Unità hanno tratto beneficio dal sistema di analisi forense delle valute virtuali, di recente attivato, che è stato ampiamente sfruttato sia in fase di primo esame che per l’approfondimento delle segnalazioni. Nel primo caso, è stato possibile corroborare, ampliare o addirittura confutare le valutazioni di rischio dei segnalanti in ordine ai trasferimenti in crypto-assets dei propri clienti. Nel caso degli approfondimenti, scaturiti sia da SOS trasmesse da *Virtual Asset Service Provider* (VASP) che da altri soggetti obbligati, è stato possibile ricostruire i flussi di valute virtuali sospetti individuando i *wallets* coinvolti, acquisendo informazioni sui titolari e sulla relativa movimentazione, anche mediante l’attivazione del canale della collaborazione internazionale. In tal modo è stato possibile tracciare flussi finanziari reputati sospetti, in precedenza non intelligibili agli analisti dell’Unità.

III.3 I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE

Nel 2023, sono stati avviati 183 procedimenti amministrativi finalizzati all’adozione di un eventuale provvedimento di sospensione di operazioni sospette, per un valore complessivo di 104,7 milioni di euro. In 97 casi è stato ravvisato un collegamento con la criminalità organizzata e, pertanto, le relative informative sono state condivise sia con il NSPV della Guardia di finanza che con la DIA.

In 85 casi l’istruttoria è stata avviata su impulso della stessa Unità. In media, i procedimenti di sospensione si sono conclusi entro 5 giorni lavorativi dal loro avvio. I provvedimenti di sospensione adottati sono 25, per un valore delle operazioni sospese di 8,7 milioni di euro (Tabella 3.5); di questi, oltre un terzo scaturiscono da istruttorie di iniziativa della UIF (nove provvedimenti per un valore di operazioni sospese di 4,3 milioni di euro).

TABELLA 3.5

Sospensioni					
	2019	2020	2021	2022	2023
Numero di provvedimenti	43	37	30	32	25
Valore totale delle operazioni sospese (<i>milioni di euro</i>)	11,4	13,0	18,0	108,7	8,7

In linea con gli anni precedenti, la maggior parte delle istruttorie (86%) è stata avviata su impulso di imprese assicurative, mentre sono ulteriormente diminuite quelle scaturite da informative inoltrate da banche (5%) con un calo di oltre la metà rispetto al 2022. Coerentemente con l'origine dei procedimenti, le operazioni più ricorrenti esaminate ai fini sospensivi hanno riguardato polizze assicurative (operazioni di riscatto anticipato e, in misura minore, liquidazione a scadenza o cambi di contraenza) riconducibili a soggetti coinvolti in indagini di natura penale o collegati ad ambienti della criminalità organizzata.

III.4 LE AREE DI RISCHIO E LE TIPOLOGIE

Nel 2023, le segnalazioni e i flussi finanziari coinvolti hanno confermato la centralità e la rilevanza delle aree di rischio rappresentate dagli illeciti fiscali, dalle fattispecie di utilizzo indebito di risorse pubbliche e corruzione, dalla criminalità organizzata e dalle frodi realizzate con l'utilizzo di strumenti informatici. Tali aree presentano ampie intersezioni fra loro ed evidenziano un diffuso ricorso per fini illeciti alle più recenti tecnologie, soprattutto a quelle finalizzate a ostacolare la tracciabilità dei flussi finanziari.

Sotto il profilo fiscale, ai tradizionali schemi di frode, che restano collaudati nelle loro caratteristiche fondamentali, si affiancano nuovi espedienti diretti a eludere i limiti e divieti normativi o a rendere sempre più complessa l'intercettazione e la ricostruzione degli illeciti e l'individuazione dei soggetti coinvolti. Le segnalazioni di operazioni sospette afferenti a tale ambito continuano a ricoprire un ruolo primario nell'ambito della collaborazione attiva, con un'incidenza del 19% sul flusso segnaletico complessivo. Una componente rilevante è costituita dalle frodi nelle fatturazioni, pari al 29% del totale delle segnalazioni riguardanti fenomeni fiscali. All'interno della categoria si registra un forte calo delle segnalazioni relative a cessioni di crediti di imposta ex d.l. 34/2020 (c.d. "decreto Rilancio"), passate a 743 dalle 2.816 del 2022, anche per effetto delle modifiche normative che, a partire dal 2021, hanno inciso sulla cedibilità dei crediti di imposta generati da interventi edilizi; peraltro, sono emerse modalità alternative e sofisticate di circolazione dei crediti, che sembrerebbero elaborate proprio per eludere i sopraggiunti limiti legali, fondate sull'associazione dei crediti d'imposta a crypto-assets liberamente trasferibili, con l'ulteriore vantaggio di rendere difficile la ricostruzione delle transazioni relative ai token in cui i crediti sono incorporati. Nei

contesti di frodi fiscali caratterizzati dal trasferimento dei relativi proventi all'estero, in particolare verso la Cina, è stata inoltre riscontrata un esteso utilizzo dei servizi di *correspondent banking* e IBAN virtuale (*v-IBAN*) con la stratificazione dei flussi finanziari su rapporti incardinati presso più intermediari, spesso in giurisdizioni diverse.

Nel 2023, è proseguito il flusso segnaletico riferibile a contesti correlati all'attuazione del PNRR, caratterizzati da anomalie nella fase di accesso e/o di utilizzo delle risorse pubbliche. Le segnalazioni sono ascrivibili principalmente alla PA, seppure concentrate su un numero ristretto di enti, e riguardano, nella maggior parte dei casi, l'erogazione di finanziamenti a sostegno delle imprese e l'utilizzo difforme dagli scopi previsti; è confermata la frequente appartenenza dei soggetti coinvolti a centri di interesse unitari, con la configurazione di ampie reti di imprese beneficiarie accomunate da plurimi elementi di collegamento, nonché una diffusa contiguità con ambienti della criminalità organizzata. Al fine di rafforzare l'efficacia dei presidi, la UIF, nel rinnovare l'invito ai soggetti obbligati e agli uffici della PA a monitorare attentamente le operatività connesse all'attuazione dello stesso, ha sottolineato l'importanza di raccogliere tutte le informazioni utili a consentire la riconducibilità di tali operatività a ciascuna missione del PNRR, indicando i relativi riferimenti mediante l'inserimento nei campi descrittivi delle segnalazioni di apposite codifiche istituite con il Comunicato del 29 maggio 2023.

L'analisi di numerose segnalazioni riguardanti finanziamenti assistiti da garanzia pubblica, concessi da intermediari italiani e comunitari ha evidenziato come i modelli di business incentrati in misura preminente su tali garanzie - caratterizzati da ampi margini di redditività per l'elevata percentuale di copertura (in genere 80-90% dell'importo finanziato) e talvolta anche per l'applicazione di commissioni particolarmente onerose, incassate nel periodo di preammortamento - abbiano favorito l'accesso al credito da parte di clienti con una ridotta capacità finanziaria di rimborso del debito e con rilevanti anomalie sotto il profilo AML.

Nella strategia di alcuni intermediari, orientata a incrementare il portafoglio creditizio, spesso si inseriscono processi di istruttoria semplificata, svolta con procedure completamente automatizzate e con l'erogazione del finanziamento a distanza di pochi giorni dalla richiesta. Inoltre, la peculiarità delle procedure per l'ottenimento dei finanziamenti garantiti comporta una frammentazione delle fasi di istruttoria, delibera, concessione, erogazione e gestione, con il coinvolgimento di diversi attori quali le Pubbliche amministrazioni competenti per la concessione dell'agevolazione e gli intermediari eroganti o anche altri operatori (SGR, veicoli di cartolarizzazione) in caso di eventuale liquidazione anticipata delle posizioni; tale ripartizione di ruoli, funzionale alle attribuzioni di rispettiva competenza, acuisce la rischiosità sotto il profilo AML e creditizio a causa dell'assenza di una visione globale e continuativa dell'intero processo e di un coordinamento tra i molteplici soggetti coinvolti. I descritti fattori hanno favorito la concentrazione presso alcuni intermediari di clientela con una storia creditizia negativa o con un dubbio profilo reputazionale, spesso con la configurazione di estese reti di soggetti che realizzano meccanismi fraudolenti di accesso e utilizzi indebiti dei fondi erogati (destinati a comuni centri di interesse, il più delle volte all'estero) con il mancato rimborso degli stessi al termine della fase di preammortamento. L'accesso al credito dei suddetti soggetti è talvolta favorito anche da facilitatori che intermediano, a vario titolo, tra i medesimi e i finanziatori e che, oltre a percepire le commissioni per i servizi prestati, sono stati identificati come collettori di fondi all'interno di reti di beneficiari che hanno trasferito loro una parte anche significativa dei finanziamenti ricevuti.

Un altro tema di attenzione è quello delle garanzie prestate in favore della PA per obbligazioni derivanti dalla stipula di contratti pubblici o connesse a pregresse posizioni debitorie nei confronti della stessa: nel 2023 alcune segnalazioni hanno evidenziato criticità attinenti, principalmente, all'effettività di tali garanzie per le modalità di costituzione delle stesse e per il coinvolgimento di soggetti esteri non abilitati all'esercizio di attività finanziaria in Italia e/o nei rispettivi Paesi.

Alcuni approfondimenti di segnalazioni relative a soggetti con ruoli apicali in enti pubblici e in società a partecipazione pubblica hanno permesso di ricostruire contesti caratterizzati da operatività riconducibile a fattispecie di corruzione e di appropriazione indebita, in cui resta centrale il ricorso a entità terze, principalmente persone giuridiche, che intermediano, a vario titolo, la corresponsione delle utilità dirette ai suddetti soggetti che sfruttano il proprio ruolo per la percezione di profitti indebiti.

Nel 2023, oltre il 18% delle segnalazioni è stato classificato come strettamente riferibile agli interessi della criminalità organizzata; a queste, si aggiunge un ulteriore 16% di segnalazioni che presentano potenziali collegamenti di contesto con la criminalità organizzata, rilevati in base alle informazioni contenute nelle segnalazioni collegate ("raccordate"). Le segnalazioni connesse, anche indirettamente, alla criminalità organizzata sono state sottoposte ad analisi di secondo livello in circa il 5,4% dei casi. L'operatività rappresentata è analoga a quanto osservato negli anni precedenti con la prevalenza di segnalazioni attinenti a illeciti fiscali, che si prestano anche a essere utilizzati per il riciclaggio dei proventi derivanti da altre tipologie di reati tipicamente legati alla criminalità organizzata; inoltre, rilevano i flussi segnaletici in cui sono coinvolte controparti finanziarie estere o che riguardano anomalie nel settore dei giochi e delle scommesse.

La progressiva digitalizzazione della società, le opportunità e i vantaggi offerti dalle nuove tecnologie favoriscono le frodi rese possibili dall'uso dell'informatica. Le segnalazioni collegate a tali fenomeni, in forte aumento negli ultimi anni, hanno consentito alla UIF di acquisire una specifica esperienza sul tema e di partecipare attivamente alle iniziative di contrasto intraprese a livello internazionale e, in particolare, alla redazione del rapporto finale del GAFI sul progetto "Illicit financial flows from cyber-enabled fraud" pubblicato a ottobre 2023, evidenziando l'importanza, al fine di mitigare i rischi, di una maggiore sinergia tra i sistemi anti-frode e antiriciclaggio in uso presso i soggetti obbligati e l'opportunità di sfruttare le informazioni che, a vario titolo, raccolgono in relazione all'operatività a distanza dei propri clienti e che consentono di accrescere la conoscenza dei medesimi.

La richiamata importanza del coordinamento e dell'integrazione dei presidi antifrode e antiriciclaggio è fondamentale anche per evitare distorsioni e usi illeciti di servizi creati allo scopo di agevolare e proteggere la clientela. Sono, infatti, emersi casi di sfruttamento improprio delle carte di credito virtuali, concepite per garantire pagamenti sicuri e veloci per gli acquisti online, ma potenzialmente utilizzabili anche per finalità illecite, in quanto astrattamente idonee a ostacolare il tracciamento tempestivo di flussi finanziari a causa dei diversi codici PAN associati a ciascuna carta.

Con riferimento ai crypto-assets, proseguono i flussi segnaletici che evidenziano operazioni di investimento con l'utilizzo di fondi derivanti da illeciti di diversa natura. Inoltre, diverse segnalazioni, anche provenienti da VASP, evidenziano il crescente utilizzo di crypto-assets quale strumento per rendere difficilmente intercettabili i trasferimenti tra clienti e piattaforme coinvolte in truffe nel trading on line o riconducibili al c.d. "schema Ponzi". Risulta, infatti, sempre più frequente la raccolta di fondi tra investitori truffati tramite l'utilizzo di tecnologie blockchain

che rendono arduo tracciare i flussi finanziari e identificare con precisione l'estensione dello schema e gli attori coinvolti e che richiedono, a tal fine, il ricorso a strumenti specifici quali il sistema di analisi forense delle valute virtuali.

Sono emerse anche fattispecie di possibili truffe in danno degli investitori. È il caso di un'operazione di cartolarizzazione di crediti commerciali di importo ingente ceduti da imprese collegate che si sono rivelati inesistenti, con la conseguente svalutazione del patrimonio del fondo d'investimento che aveva acquistato le notes emesse dalla società veicolo cessionaria. In altri casi è emerso un possibile conflitto di interessi tra operazioni intraprese da imprese partecipate da fondi di investimento ed esponenti delle medesime, con potenziale danno economico per il patrimonio di tali imprese e, di conseguenza, per i sottoscrittori dei fondi in termini di minor rendimento.

Alcune segnalazioni hanno riguardato l'operatività di calciatori professionisti, con flussi finanziari reciproci per importi ingenti e causali generiche e transazioni verso piattaforme di gaming, potenzialmente connessa all'effettuazione da parte dei calciatori interessati di scommesse, tramite siti illegali, su partite dei principali campionati europei, in violazione dei divieti imposti a calciatori e tesserati dal Codice di giustizia sportiva della Federazione italiana gioco calcio.

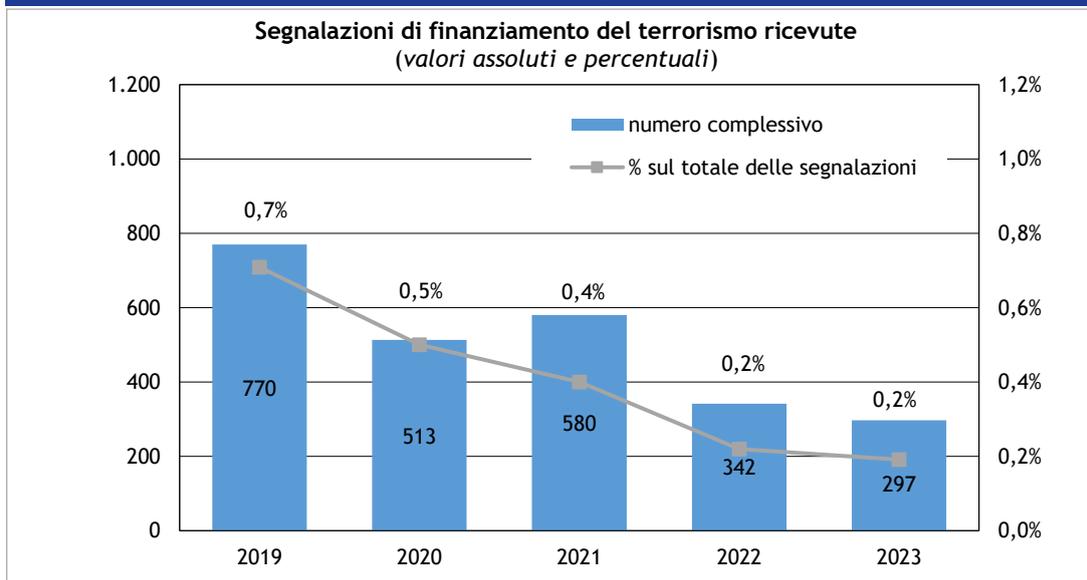
Sono stati rilevati casi di distrazione di fondi dal patrimonio di persone giuridiche a vantaggio di soggetti collegati alle stesse.

III.5 LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Nel 2023, la minaccia terroristica globale ha presentato una brusca evoluzione a seguito dell'attentato di Hamas in Israele del 7 ottobre. Nella prima parte dell'anno essa era rimasta prevalentemente associata a possibili azioni violente da parte di singoli individui o di piccoli gruppi, privi di solidi legami fra loro, la cui adesione a generici principi jihadisti era frutto della frequentazione di ambienti radicalizzati o di auto-indottrinamento via web; successivamente a tale attentato l'esposizione dell'Europa e dell'Italia alla minaccia di attacchi jihadisti potrebbe acquistare maggiore concretezza, in quanto la questione israelo-palestinese potrebbe favorire più estese attività di reclutamento e l'individuazione di obiettivi in territorio europeo.

Nell'anno, sono pervenute 297 segnalazioni riguardanti il finanziamento del terrorismo, con una diminuzione del 13,2% rispetto al 2022 e una tendenza decrescente più marcata rispetto all'andamento generale (Figura 3.4). Quasi un terzo delle segnalazioni è stato inviato dopo la metà di ottobre, a seguito dell'attentato terroristico di Hamas in Israele del 7 ottobre.

FIGURA 3.4



Il calo più significativo riguarda i money transfer e gli IMEL, la cui quota complessiva è di poco superiore alla metà, dopo aver superato il 60% nel biennio precedente. Rimane marginale il ruolo degli intermediari non finanziari, fra i quali si rileva un primo contributo degli operatori in valuta virtuale. La stessa diminuzione percentuale rispetto al 2022 rilevata nel numero delle segnalazioni si riscontra anche per le operazioni a esse sottostanti (da 42.300 a quasi 36.800). Peraltro, mentre la quota delle operazioni money transfer passa dal 35,2% al 20,8%, aumenta invece quella su carte di pagamento, giungendo a costituire oltre la metà delle transazioni segnalate: continua pertanto la tendenza degli IMEL a comunicare un numero più ridotto di contesti, a ciascuno dei quali è però associata una grande quantità di operazioni.

L'80% delle segnalazioni (239 sulle 297 totali) proviene dalle regioni dell'Italia centro-settentrionale. A eccezione di una situazione isolata del nuorese (4 SOS legate a pregresse vicende di terrorismo indipendentista sardo), le aree meridionali più interessate sono quelle esposte alle rotte migratorie marittime (la costa siciliana sul Mediterraneo meridionale e le coste orientali di Calabria, Puglia e Abruzzo, con 21 SOS in totale) oppure con maggiore insediamento di popolazione immigrata proveniente anche da Stati a rischio di terrorismo (ad es. la Campania, con 16 SOS); quest'ultima caratteristica si ritrova anche nelle province centro-settentrionali di maggior concentrazione delle segnalazioni rispetto alla popolazione residente, fra le quali figurano punti di accesso dei flussi migratori in Italia (quali Trieste).

I contesti segnalati nel 2023 hanno continuato a evidenziare un carattere prevalentemente soggettivo, risultando originati dalla possibile identificazione di individui inclusi nelle liste di designazione emanate dalle entità di riferimento (ONU, UE, OFAC) oppure coinvolti in indagini in materia di terrorismo o, infine, soggetti destinatari di sanzioni finanziarie connesse con il conflitto russo-ucraino. Più ridotto è stato invece il contributo di segnalazioni in cui il sospetto è originato dal ricorrere di operatività finanziaria giudicata anomala, inviate prevalentemente da intermediari finanziari come istituti bancari e IMEL che dispongono di un adeguato patrimonio informativo in virtù dell'esistenza di un rapporto di durata con la propria clientela. Queste segnalazioni sono state quindi approfondite anche nell'ambito di analisi di rete sulle carte di pagamento, focalizzate su fenomeni

potenzialmente contigui al terrorismo (*migrant smuggling, trade-based terrorism financing*). In questa categoria rientrano anche le SOS, di origine quasi esclusivamente bancaria, relative a enti non profit, il cui numero è analogo a quello dello scorso anno (33 nel 2023, 32 nel 2022). In esse il sospetto si appunta tipicamente sull'origine ignota dei fondi o sul loro utilizzo finale, specialmente se destinati a Paesi a rischio per il terrorismo. È a quest'ultima fattispecie che si riferiscono le segnalazioni più direttamente associate allo scenario israelo-palestinese, spesso legate all'interruzione dei rapporti finanziari per timore che i fondi movimentati possano essere utilizzati per finanziare attività terroristiche. Episodica è infine la presenza di operazioni in *crypto-assets* per il rischio intrinseco a questo strumento finanziario, anche per donazioni tramite piattaforme di *crowdfunding* a fini di finanziamento del terrorismo.

I feedback di interesse degli Organi investigativi si sono attestati su livelli molto alti, pari al 60% delle 382 SOS inoltrate dalla UIF nel 2023 e classificate come afferenti al finanziamento del terrorismo, delle quali circa un quarto ha presentato almeno un raccordo anagrafico con le banche dati della DNA.

Nel corso del 2023, la UIF ha ricevuto 104 richieste e informative spontanee da FIU estere relative a fenomeni di sospetto finanziamento del terrorismo. In prevalenza, le controparti estere hanno richiesto informazioni su profili soggettivi dei nominativi di interesse e sui flussi finanziari riferibili a associazioni del settore non profit, al fine di accertare la presenza di attività anomale di sostegno a gruppi operanti nelle zone del conflitto medio-orientale. Resta considerevole il numero di informative relative a reti di rimesse effettuate da possibili facilitatori di terroristi attraverso l'uso di money transfer e carte prepagate. Un numero crescente di casi ha riguardato l'utilizzo di piattaforme attive nell'intermediazione in *crypto-assets* per effettuare transazioni verso *wallets* incardinati presso *exchangers* presenti in liste internazionali di soggetti sanzionati.

Sul fronte internazionale, a seguito degli attentati terroristici del 7 ottobre 2023, alcune FIU membri del Gruppo Egmont hanno promosso la costituzione della Counter Terrorist Financing Task Force, a cui partecipa la UIF, che rappresenta una sede privilegiata per la discussione delle migliori pratiche adottate dalle FIU ed è finalizzata a favorire uno scambio informativo su operazioni sospette collegate al finanziamento del terrorismo e alle attività economiche associate.

III.6 LE COMUNICAZIONI OGGETTIVE, I DATI SARA E ORO E L'ANALISI STRATEGICA

Nelle comunicazioni oggettive relative al 2023 sono state riportate 46,5 milioni di operazioni in contante per un importo totale di 251,2 miliardi di euro (+2,7% e +3,4% rispetto al 2022). I versamenti si confermano ampiamente maggioritari rispetto ai prelievi. Si conferma la stabilità degli importi medi delle operazioni (circa 5.530 euro per i versamenti e circa 3.740 euro per i prelievi).

A livello regionale, il valore totale più elevato delle operazioni è stato registrato in Lombardia, Veneto, Lazio, Campania ed Emilia-Romagna, che complessivamente costituiscono il 57,7% degli importi. Rapportando tale valore al PIL nominale del 2022, invece, Campania, Veneto, Calabria, Puglia e Sicilia si confermano le regioni che hanno registrato gli importi maggiori.

I dati mostrano una concentrazione del numero delle operazioni nella classe 2.000-4.999 euro e degli importi nella classe 10.000-99.999 euro, confermando le percentuali rilevate negli anni precedenti. Si registra invece un aumento delle operazioni di importo superiore ai 100.000 euro. A fine 2023 i segnalanti iscritti erano 540.

Nel 2023, il numero di operazioni sottostanti ai dati delle segnalazioni antiriciclaggio aggregate (SARA) è aumentato del 7,8%. Gli importi sono cresciuti dell'8,3%, confermando la ripresa in atto dal 2022 (Tabella 3.6).

TABELLA 3.6

Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate

TIPOLOGIA DI INTERMEDIARI	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero di dati aggregati inviati (1)	Importo totale dei dati aggregati inviati (mld euro)	Numero delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste e CDP	451	156.750.035	48.600	476.975.566
SGR	255	2.312.247	292	10.055.478
Altri intermediari finanziari	198	2.784.230	413	7.210.670
Società fiduciarie	188	44.292	17	109.178
SIM	129	239.754	124	2.325.959
Imprese ed enti assicurativi	68	2.166.297	179	4.462.184
IP e punti di contatto di IP comunitari	66	8.584.522	72	33.319.946
SICAF	61	608	1	880
Società fiduciarie ex art.106 TUB	34	141.616	110	524.876
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	20	10.472.834	142	73.994.690
Totale	1.490	174.770.502	46.114	565.112.088

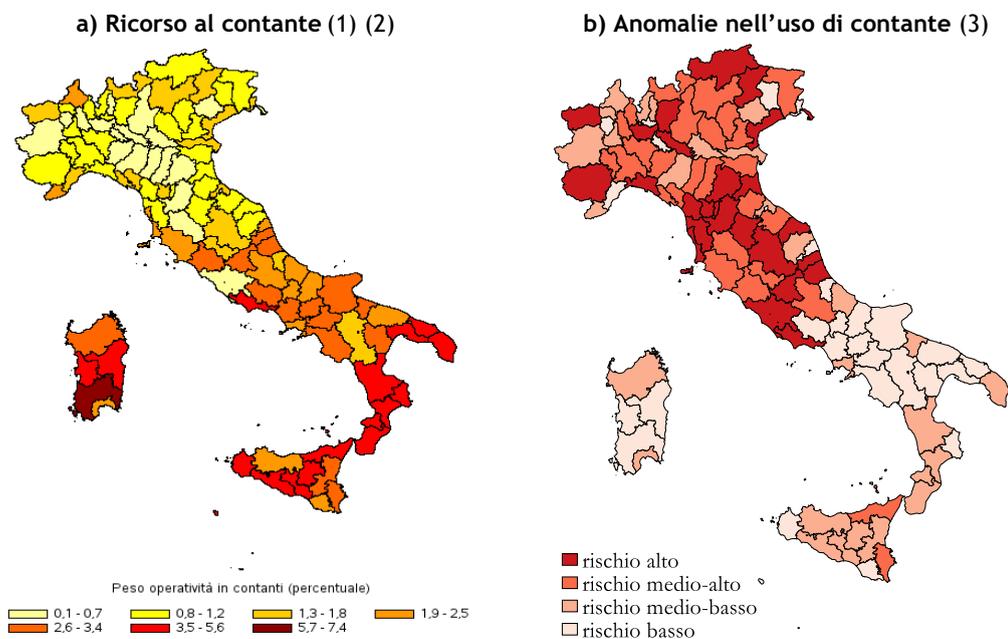
Il valore complessivo delle operazioni in contanti contenute nei dati SARA è stato di 179,5 miliardi di euro, in aumento del 3,5% rispetto al 2022; i prelievi (9,3 miliardi di euro) sono aumentati del 10,7% mentre i versamenti (170,1 miliardi di euro) sono cresciuti del 3,0%¹². Il numero complessivo di operazioni sottostanti è invece aumentato del 3,6%.

Permane il divario nella propensione all'uso del contante tra Centro-Nord e Mezzogiorno (Figura 3.5).

¹² Il valore complessivo è inferiore a quello rilevato per le comunicazioni oggettive (251,2 miliardi) a causa delle differenze nelle soglie previste e nei relativi criteri di applicazione (10.000 euro complessivi, anche a seguito di una pluralità di operazioni singolarmente di importo superiore a 1.000 euro per soggetto e mese, nel caso delle comunicazioni oggettive e 5.000 euro per singola operazione nel caso dei dati SARA).

FIGURA 3.5

Utilizzo di contante e anomalie, per provincia



(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. - (3) Risultati preliminari. La variabile di analisi (uso del contante) è aggiornata al 2023, alcune variabili esplicative al 2021 (ultimo anno disponibile a marzo 2024). L'economia sommersa è misurata come quota di sotto-dichiarazione del valore aggiunto a livello provinciale stimata dall'Istat.

Anche nel 2023, gli utilizzi anomali di contante risultano relativamente più frequenti nelle province del Centro-Nord (Figura 3.5b). L'incidenza delle province a rischio medio-alto e alto al Nord è prevalente in Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, mentre al Centro riguarda la quasi totalità dei territori¹³. Rispetto al precedente anno si evidenzia un complessivo - anche se lieve - aumento del rischio di riciclaggio collegato al contante principalmente nelle province di Asti, Cremona, Grosseto, Pistoia e Pisa¹⁴; la diminuzione più accentuata ha interessato invece i distretti di Cagliari, Mantova, Matera, Monza-Brianza e Rimini.

La movimentazione complessiva dei bonifici esteri nell'anno è stata di 4.279 miliardi di euro, in diminuzione del 2,6% rispetto all'anno precedente. La diminuzione è stata più marcata in uscita (-4,3%) rispetto ai movimenti in entrata (-1,0%; Tabella 3.7).

¹³ Le uniche province a rischio basso o medio-basso sono quelle di Macerata, Fermo e Frosinone.

¹⁴ Per queste province è stato riscontrato l'aumento di due classi di rischio.

TABELLA 3.7

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

DESTINAZIONE/ ORIGINE DEI BONIFICI	Bonifici verso l'estero	Bonifici dall'estero	Totale bonifici
Totale	2.042	2.237	4.279
Paesi UE	1.404	1.547	2.951
Germania	429	447	876
Francia	413	446	859
Paesi Bassi	111	117	228
Belgio	104	112	216
Irlanda	70	97	167
Paesi non UE	638	690	1.328
Regno Unito	320	321	641
Stati Uniti	122	145	267
Cina	26	12	38
Norvegia	7	6	13
Giappone	4	6	10
di cui: Paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi	110	127	237
Svizzera	48	56	104
Turchia	13	17	30
Hong Kong	13	10	23
Abu Dhabi	6	8	14
Russia	6	7	13
Singapore	5	5	10
Dubai	3	4	7
Principato di Monaco	3	4	7
Taiwan	3	2	5
Rep. Sudafricana	1	2	3

(1) Cfr. la nota 2 della Figura 3.6.

I flussi con i Paesi UE, pari al 69,0% dell'intero ammontare dei bonifici esteri, sono in controtendenza rispetto all'andamento generale (+3,0% in entrata e +0,5% in uscita). I bonifici in contropartita con i Paesi non-UE sono invece diminuiti dell'11,1%; tra questi, l'industria mineraria, energetica, petrolchimica e siderurgica sono il comparto della clientela che ha segnato la diminuzione più marcata in valore assoluto (-173 miliardi di euro).

I flussi con i Paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi¹⁵ rimangono nel complesso sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente, ma si manifesta un incremento del 7,6% nei flussi in entrata e una diminuzione dell'8,3% nei flussi in uscita. In entrata rileva l'inserimento nelle liste ufficiali di Russia e Repubblica Sudafricana. In uscita si evidenzia la diminuzione della Svizzera (-10 miliardi di euro, -17,2% rispetto al 2022). Rispetto all'anno precedente, tra i primi dieci Paesi controparte non figurano più Malta e Marocco. L'incidenza dei flussi in uscita si riduce per la Sardegna, mentre rimane elevata per alcune province di confine di

¹⁵ L'elenco dei Paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata utilizzato è tratto dai decreti ministeriali attuativi del TUIR (DM 4 maggio 1999) aggiornati a giugno 2023, dalle liste pubblicate dal GAFI a febbraio del 2023, dalla EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes (aggiornata a febbraio 2023) e dalla lista dei Paesi individuati dalla Commissione europea con il regolamento delegato UE/2016/1675 come modificato dal regolamento UE/2023/410. Rispetto al 2022, sono stati aggiunti all'elenco Mozambico, Nigeria, Repubblica democratica del Congo, Repubblica Sudafricana e Russia ed eliminati Malta, Nicaragua, Pakistan e Zimbabwe.

Lombardia e Piemonte. Nei flussi in entrata si accentua la quota della Sardegna e delle regioni del Centro-Nord.

Come per il contante, mediante un'analisi econometrica è possibile distinguere la componente provinciale dei bonifici esteri riconducibile ai fondamentali economici e finanziari da quella da considerarsi anomala, in quanto non giustificabile in base a tali fattori. La Figura 3.6b riporta il quadro di rischio associato alla quota dei flussi esteri anomali a livello provinciale. Le anomalie nei flussi in uscita sono maggiormente presenti nelle aree settentrionali: si rileva un'elevata concentrazione di anomalie in Liguria e nella provincia di Sondrio. Come per lo scorso anno, per i bonifici in entrata il rischio è maggiore nelle provincie di confine (Imperia, Sondrio e Trieste) e in alcune provincie delle regioni meridionali, soprattutto in Calabria, Sardegna e Sicilia.

FIGURA 3.6

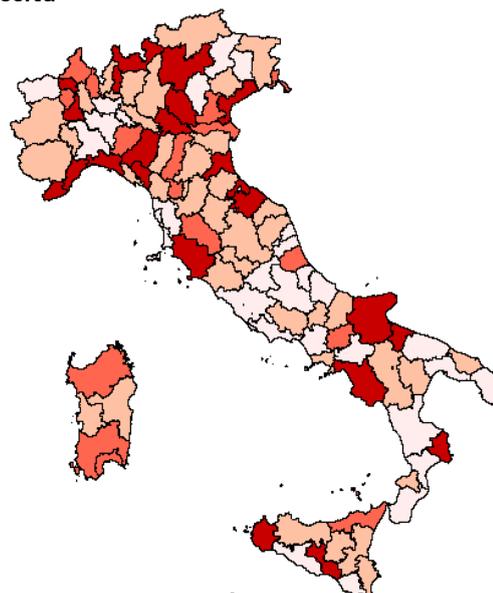
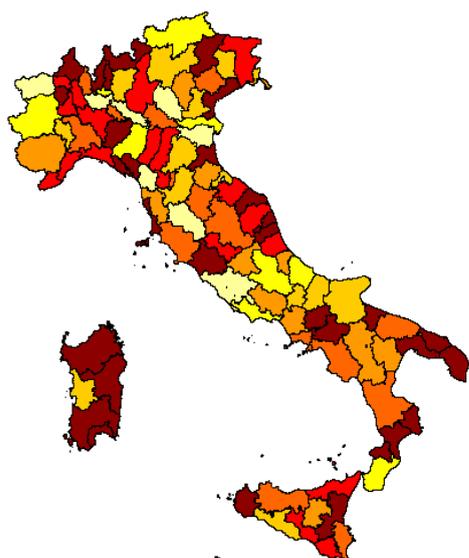
I bonifici "a rischio"

a) Quota di bonifici con Paesi non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata sul totale dei bonifici esteri (1)
2022

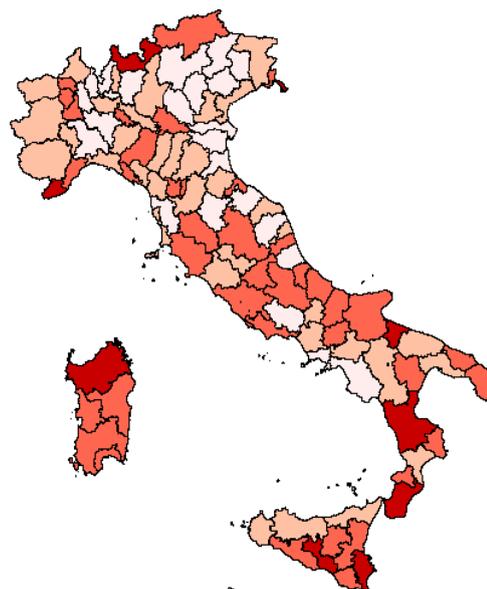
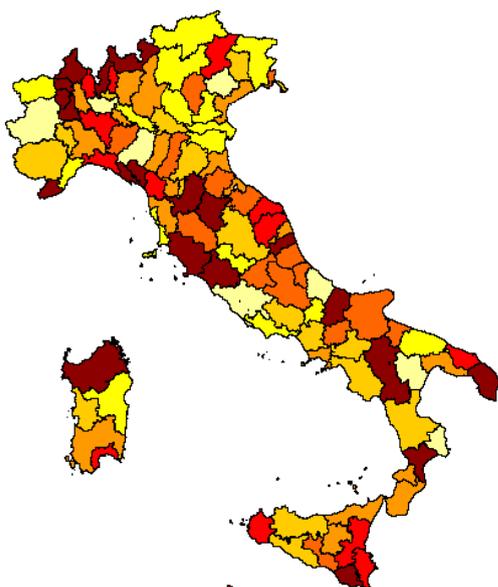
b) Anomalie nei bonifici esteri (2)
2021

Bonifici in uscita

2021



Bonifici in entrata



<5,1
9,3-11,2

5,1-6,8
11,3-13,3

6,9-8,0
>13,3

8,1-9,2

rischio basso
rischio medio-alto

rischio medio
rischio alto

(1) Cfr. la nota 2 della Figura 3.6. - (2) Le mappe delle anomalie nei bonifici esteri sono riferite al 2021, anno più recente per il quale sono disponibili tutti i dati necessari per la stima del modello.

Sempre con riferimento ai bonifici esteri rilevati nei dati SARA, è stata condotta una specifica attività di analisi avente l'obiettivo di individuare flussi finanziari triangolati con la Russia, transitati in Paesi terzi per l'aggiramento delle sanzioni

internazionali. Le risultanze ottenute hanno portato all'identificazione di alcuni flussi anomali: in particolare, una posizione è stata portata alla conoscenza degli Organi investigativi, per un'altra è stata avviata l'interlocuzione con la FIU estera di riferimento; una terza posizione individuata era già stata oggetto di segnalazione da parte dell'intermediario coinvolto.

Per quanto riguarda le dichiarazioni di operazioni in oro, nel 2023 le dichiarazioni preventive hanno mantenuto una tendenza decrescente (-11,1%; Tabella 3.8), ma con variazioni meno marcate rispetto al 2022. La principale tipologia di operazione dichiarata rimane la vendita, con il 98,6% di operazioni sul totale. Le dichiarazioni delle operazioni a consuntivo nel mercato dell'oro sono rimaste sostanzialmente stabili, con un incremento complessivo del valore dichiarato dello 0,2%¹⁶.

Per le dichiarazioni a consuntivo, le compravendite e i prestiti d'uso in restituzione hanno continuato a mostrare incrementi del valore dichiarato (+1,7% e +66,7%, rispettivamente). Al contrario, i servizi di consegna per investimenti hanno subito una significativa contrazione (-98,7%), mentre la categoria altra operazione non finanziaria ha registrato, nel valore, un decremento del 58,1%.

TABELLA 3.8

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro

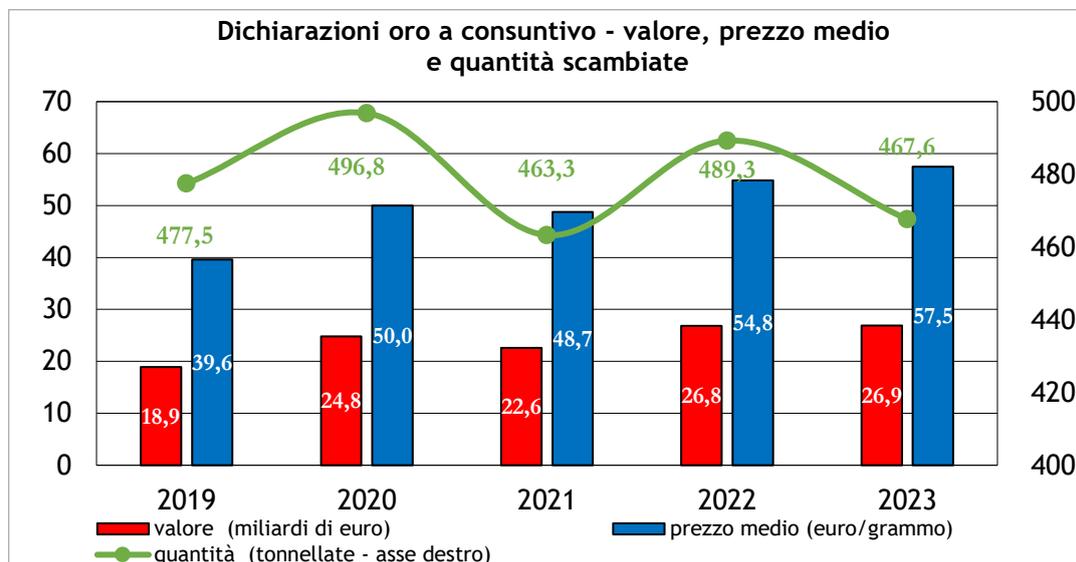
TIPOLOGIE DI OPERAZIONI	Dichiarazioni preventive (1)		Dichiarazioni a consuntivo		
	Numero di dichiaraz./ operazioni	Valore dichiarato (mln euro)	Numero di dichia- razioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (mln euro)
Compravendita	1.126	836	51.444	124.598	24.924
Prestito d'uso (accensione)	2	1	1.319	2.570	1.225
Prestito d'uso (restituzione)	1	1	262	446	130
Altra operazione non finanziaria	5	7	127	139	18
Trasferimento verso/dall'estero	20	3	158	262	583
Conferimento in garanzia	1	0	5	5	0
Servizi di consegna per invest. oro	3	0	15	18	2
Totale	1.158	848	53.330	128.038	26.882

(1) Le dichiarazioni preventive si riferiscono a trasferimenti di oro al seguito verso l'estero e devono essere dichiarate prima dell'attraversamento della frontiera. Se il trasferimento sottende una operazione di vendita o di natura finanziaria, tale operazione dovrà essere ricompresa nella segnalazione mensile a consuntivo.

L'incremento del prezzo medio dell'oro dichiarato (+4,8%) ha compensato la riduzione della quantità di oro scambiata, mantenendo stabile il valore delle dichiarazioni (Figura 3.7).

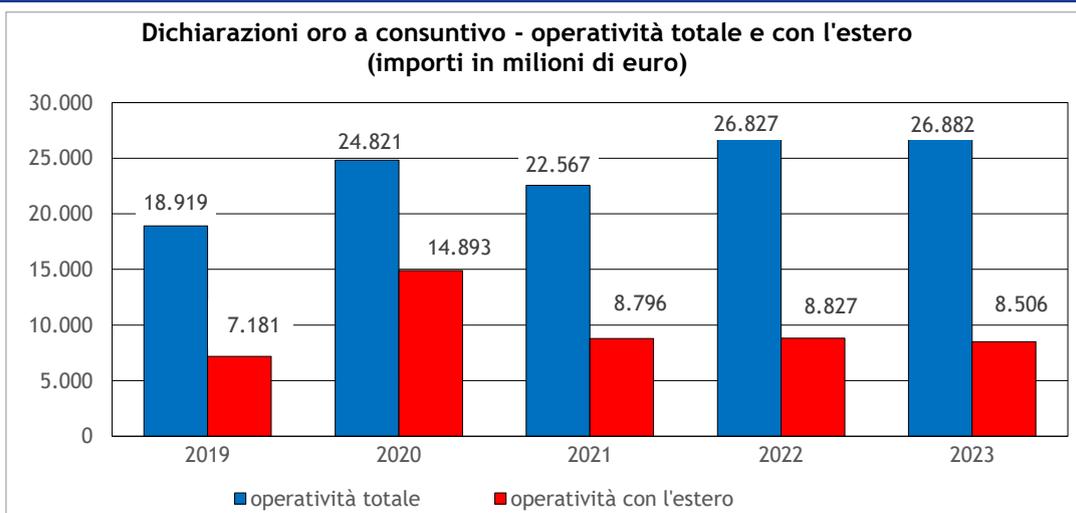
¹⁶ I dati ORO sono soggetti a rettifica da parte dei segnalanti; i dati qui utilizzati sono aggiornati al 23 febbraio 2024.

FIGURA 3.7



Il numero di iscritti al sistema per le segnalazioni di operazioni in oro ha registrato un incremento di 87 partecipanti, raggiungendo le 1.070 unità. Il numero dei segnalanti attivi è lievemente diminuito, soprattutto nella categoria delle persone fisiche. Restano maggioritari, per numero di dichiarazioni preventive e consuntive, gli operatori professionali, mentre si riduce ulteriormente la quota riferibile alle banche, che si attesta al 9,6%. L'operatività con l'estero ha registrato una diminuzione del 3,6% (Figura 3.8). I principali Paesi controparti, che rappresentano l'85,9% del valore delle operazioni in oro con l'estero, rimangono il Regno Unito (36,3%), la Svizzera (18,4%), gli Emirati Arabi Uniti (11,7%), la Turchia (5,7%), gli Stati Uniti (5,3%) e la Spagna (4,0%), con l'aggiunta del Canada (4,5%) al posto della Colombia. Le variazioni più significative includono un aumento della quota percentuale del Regno Unito (+3,1 punti percentuali) e una diminuzione di quelle della Svizzera (-1,8) e degli Emirati Arabi Uniti (-1,6).

FIGURA 3.8



Per quanto riguarda l'analisi strategica, il filone di studio dei comportamenti potenzialmente illeciti delle imprese, avviato negli anni passati con riferimento alle imprese connesse alla criminalità organizzata, è stato esteso alle irregolarità fiscali e alla indebita percezione di agevolazioni pubbliche. È stato avviato uno studio per identificare (tramite una serie di indicatori di bilancio) le imprese cosiddette "filtro", cioè quelle che facilitano le c.d. "frodi carosello IVA" interponendosi tra le imprese e le cartiere, beneficiando dei proventi della frode e rendendo più complicata la ricostruzione della rete. Sono stati inoltre sviluppati indicatori di irregolarità nell'utilizzo di agevolazioni o finanziamenti pubblici, basati sull'esperienza degli analisti e sul confronto tra le imprese sulle quali sono emerse evidenze di irregolarità nella fruizione di finanziamenti e le altre percettrici di agevolazioni.

È stato avviato un progetto per incrociare i dati delle operazioni sospette con quelli delle comunicazioni oggettive al fine di addestrare un modello di *machine learning* a individuare le operazioni in contante potenzialmente sospette e non segnalate. Sono proseguiti i lavori sull'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale, con il completamento dell'indicatore che, sulla base dei dati di bilancio, individua imprese potenzialmente connesse con la criminalità organizzata attraverso tecniche di *machine learning*. La validazione dell'indicatore ha beneficiato in modo significativo della collaborazione con la Direzione centrale della Polizia Criminale del Ministero degli Interni. È in corso di definizione un modello di *machine learning* per stimare il rischio di potenziale connessione delle PA locali italiane con la criminalità organizzata. Il modello utilizza indicatori finanziari tratti dai bilanci dei comuni e viene addestrato confrontando i comuni sciolti per mafia dal 2016 con un campione di comuni "sani" accuratamente selezionato. Inoltre, è in corso un progetto per identificare comportamenti anomali di operatori ORO attraverso l'utilizzo di tecniche di *social network analysis*.

È in via di completamento uno studio sul rischio di corruzione nelle gare di appalto. Lo studio, basato sui dati dei contratti di appalto pari o superiori a 40.000 euro disponibili sulla Banca dati nazionale dei Contratti pubblici gestita dall'ANAC, propone 12 indicatori di trasparenza delle procedure di gara, che sintetizzano: la tipologia di gara (ad es. l'adozione di procedure di aggiudicazione discrezionali), il processo di selezione (ad es., il numero di imprese partecipanti), le caratteristiche dell'impresa aggiudicataria (in particolare la frequenza con cui le imprese ottengono l'assegnazione di un appalto) e la completezza delle informazioni fornite dalle stazioni appaltanti su ciascuna aggiudicazione. Da questi è possibile calcolare misure sintetiche di rischio per singola aggiudicazione, che possono a loro volta essere aggregate, consentendo così di identificare gli enti appaltanti le cui gare si caratterizzano per una maggiore rischiosità e le imprese che tendono a vincere gli appalti gestiti con procedure mediamente più anomale.

È stato ultimato uno studio congiunto UIF-ISTAT per confrontare, a livello provinciale e settoriale, le stime delle principali componenti del sommerso economico, mediante indicatori di pervasività del contante nell'economia reale.

Sta per essere concluso un progetto per stimare il valore dei flussi finanziari coinvolti nel riciclaggio e nelle altre condotte finanziarie illecite a livello nazionale, utilizzando i dati, aggregati a livello di banca-provincia, delle SOS ricevute dalla UIF nel periodo 2018-2022 classificate a rischio elevato dagli analisti UIF o per le quali è stato ricevuto un riscontro investigativo positivo da parte degli Organi investigativi. Applicando un algoritmo di *machine learning* basato anche su un insieme di variabili che illustrano il contesto socioeconomico provinciale, è stata ottenuta per l'Italia una stima del valore del riciclaggio e delle altre condotte illecite che per il periodo in esame si colloca in media fra l'1,5% e il 2% del PIL. La

bassa variabilità delle stime annuali in rapporto al PIL consente di caratterizzare il fenomeno del riciclaggio di denaro come un fenomeno pro-ciclico.

I risultati dell'analisi strategica della UIF contribuiscono all'Analisi nazionale del rischio, che vede coinvolti tutti gli attori del sistema antiriciclaggio nazionale e offre una valutazione condivisa di fenomeni, minacce e vulnerabilità del sistema nazionale, all'interno del quadro delineato dal *Supranational risk assessment* della Commissione UE approvato a ottobre 2022. Nell'ambito dei lavori di aggiornamento dell'Analisi nazionale del rischio pubblicata nel 2018, la UIF fornisce un contributo relativo alle tipologie di rischio rilevate nell'espletamento delle proprie funzioni istituzionali. A tale riguardo, con riferimento ai presidi, l'Unità individua rischi specifici avvalendosi delle informazioni a disposizione nelle proprie basi dati, nonché delle risultanze degli approfondimenti condotti sulle segnalazioni di operazioni sospette ricevute. Con riferimento all'attività di analisi strategica, l'apporto della UIF deriva dagli esiti di studi e approfondimenti mirati su transazioni, prodotti e soggetti a rischio (da intendersi sia in termini di soggetti obbligati che di categorie di segnalati). I rischi individuati dalla UIF attivano, peraltro, iniziative in materia normativa rivolte principalmente alla loro mitigazione.

III.7 LA COLLABORAZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DELLA UIF

Nel 2023, l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi delegati hanno trasmesso alla UIF 411 richieste di collaborazione, con un aumento del 31,3% rispetto all'anno precedente. Si riscontra invece una diminuzione del numero di risposte fornite (-26,6%), pari a 777, correlata alla riduzione delle richieste rilevata lo scorso anno (-27,6%) e alla limitazione dell'arco temporale di riferimento rispetto al quale l'Unità fornisce informative di aggiornamento successive alla prima risposta; continua a mantenersi elevato il numero complessivo di SOS trasmesse (Tabella 3.9).

TABELLA 3.9

Collaborazione con l'Autorità giudiziaria

	2019	2020	2021	2022	2023
Richieste di informazioni dall'Autorità	395	558	510	313	411
Risposte fornite all'Autorità giudiziaria (1)	779	1.188	1.463	1.059	777
Numero di SOS trasmesse	2.368	2.927	3.420	2.854	2.756

(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.

Nel 2023, l’Autorità giudiziaria ha rivolto alla UIF circa dieci richieste di collaborazione per complesse ricostruzioni di flussi finanziari nell’ambito di procedimenti penali relativi a fattispecie di reato quali corruzione e traffico di influenze illecite, riciclaggio e trasferimento fraudolento di valori, criminalità organizzata di stampo mafioso, frodi fiscali, falso in bilancio e bancarotta. Le restanti richieste pervenute nel 2023 riguardano l’acquisizione di documentazione concernente segnalazioni di operazioni sospette, relativi approfondimenti finanziari, informative di FIU estere, comunicazioni oggettive e dati relativi alle dichiarazioni di operazioni in oro presenti negli archivi dell’Unità a carico di nominativi di interesse della Magistratura, nonché l’attivazione dei canali di cooperazione con le FIU estere. Più in dettaglio, tra le richieste di acquisizione rientrano anche quelle sempre più spesso avanzate da Direzioni Distrettuali Antimafia con riguardo a specifiche SOS, di cui le stesse DDA vengono a conoscenza a seguito di comunicazioni della DNA sugli esiti positivi del matching anagrafico dei dati delle segnalazioni con quelli presenti nella base dati della stessa Direzione Nazionale.

Con il Protocollo siglato il 21 dicembre 2023, la DNA, il Dipartimento della Pubblica sicurezza, la GDF e la UIF hanno rinnovato le intese relative agli scambi informativi in materia di segnalazioni di operazioni sospette sottoscritte tra il 2017 e il 2022 in attuazione del d.lgs. 231/2007. Il nuovo accordo risponde all’esigenza di razionalizzare le attuali procedure attraverso l’innovazione delle modalità attuative degli scambi, allo scopo di accrescere l’efficacia del sistema di prevenzione e valorizzare ulteriormente le informazioni acquisite in tale contesto a fini investigativi alla luce delle prerogative tipiche della DNA, della GDF e della DIA.

Nel 2023, l’Unità ha trasmesso alle Autorità di vigilanza di settore diverse informative relative a profili AML/CFT. Le informative al Dipartimento di Vigilanza bancaria e finanzia e all’Unità SNA della Banca d’Italia, per lo più connesse con l’esito di controlli ispettivi e cartolari, hanno riguardato tra l’altro: il potenziale coinvolgimento dei dipendenti di una banca in operazioni sospette legate alla concessione di mutui ipotecari; l’anomala movimentazione di un conto “terzi” aperto da una SIM presso una banca; anomalie nell’operatività di un VASP connesse con una situazione di grave tensione finanziaria e un potenziale utilizzo improprio di fondi dei clienti. Alla Consob sono state trasmesse informative relative principalmente a operatività connesse a possibili truffe nel trading online da parte di società operanti nel settore delle valute virtuali con modalità assimilabili alla prestazione di servizi di investimento; sono proseguiti, inoltre, gli scambi di informazioni relativi a ipotesi di *market abuse*.

Le risultanze di un accertamento ispettivo presso una società fiduciaria “non vigilata” sono state condivise con il Ministero delle Imprese e del made in Italy, mentre all’Agenzia delle dogane e dei monopoli sono state trasmesse informazioni riguardo a un’operatività caratterizzata da ingenti volumi di scommesse operate tramite la piattaforma online di una società interessata da accertamenti ispettivi e dal successivo trasferimento dei proventi delle vincite, pari a diversi milioni di euro, verso conti bancari esteri (es. Malta e Lituania).

Nel 2023, la UIF ha scambiato informazioni con 109 FIU estere, principalmente all’interno dell’Unione europea. Le richieste da parte dell’Autorità giudiziaria, in leggera flessione rispetto all’anno precedente, hanno riguardato principalmente gli approfondimenti condotti nell’ambito delle indagini aventi ad oggetto reati fiscali e informatici, con una particolare attenzione alle frodi.

La UIF ha richiesto la collaborazione alle proprie controparti anche con particolare riguardo ai flussi verso l’estero ottenuti tramite l’abuso di fondi pubblici, come sovvenzioni statali o esenzioni fiscali. In alcuni casi, questi fondi erano stati

assegnati nell'ambito di procedure di finanziamento di progetti o di appalti, anche del PNRR.

Nel corso dell'anno, si è registrato un aumento delle segnalazioni *cross-border* inviate, relative ai casi di frode fiscale e all'uso improprio di fondi pubblici; l'Unità ha ricevuto, inoltre, 1.436 richieste spontanee e informazioni da altre FIU; il dato in diminuzione rispetto all'anno precedente riflette il miglioramento negli scambi, nella selezione dei fenomeni rilevanti e dei collegamenti con l'Italia (Tabella 3.10).

TABELLA 3.10					
Scambi informativi con FIU estere					
	2019	2020	2021	2022	2023
Richieste inoltrate	963	1.050	834	790	693
<i>di cui:</i> per rispondere a esigenze dell'AG	438	575	364	334	266
per esigenze di analisi interna	525	475	470	456	427
Segnalazioni <i>cross-border</i> inviate	-	2.015	6.888	6.896	8.753
Richieste/inform. spontanee ricevute	1.350	1.546	1.697	1.657	1.436
Canale Egmont	621	695	872	776	634
Canale FIU.NET	729	851	825	881	802
Segnalazioni <i>cross-border</i> ricevute	11.017	23.089	25.018	80.934	77.176

L'attività della UIF ha potuto beneficiare, nel 2023, anche di miglioramenti a livello informatico, che hanno consentito di ottimizzare i processi di acquisizione e di lavorazione dei dati che, oltre a garantire i necessari livelli di riservatezza, hanno reso più efficace la gestione delle analisi e dei processi di lavoro. Permane una criticità con riguardo all'acquisizione di dati investigativi, soggetta ai vincoli definiti dal d.lgs. 231/2007. Nonostante tale criticità, la qualità della cooperazione internazionale fornita si è mantenuta su livelli apprezzabili, secondo quanto confermato anche dai feedback ricevuti dalle proprie controparti.

Come tendenza generale, anche le segnalazioni *cross-border* delle FIU europee hanno mostrato miglioramenti nella selezione dei fenomeni rilevanti, facilitando uno scambio di informazioni più mirato e proficuo. La mancanza di un formato uniforme non consente, tuttavia, l'uso di strumenti di automazione per l'analisi; detta carenza verrà affrontata in via prioritaria dalla istituenda AMLA.

La cooperazione in materia delle c.d. "sospensioni" ha fatto registrare un incremento degli scambi internazionali finalizzati al blocco dei rapporti finanziari o delle transazioni, attestandosi ad un totale di 132 casi segnalati (+ 19% rispetto al 2022). In modo particolare, l'efficacia delle misure di blocco preventive è aumentata grazie alla tempestiva individuazione delle attività illegali e all'attivazione rapida delle FIU estere, in virtù anche del progressivo consolidamento delle sinergie nei rapporti tra le FIU.

La collaborazione con i soggetti obbligati ha portato a efficaci azioni di recupero, sia attraverso recall da parte di intermediari stranieri, sia mediante il blocco di rapporti avviato dagli intermediari italiani. Le controparti estere hanno potuto attivare quindi i conseguenti canali di cooperazione giudiziaria internazionale per

l'esecuzione di sequestri e confische. La UIF, inoltre, ha ricevuto molteplici informative sui provvedimenti di sospensione applicati dalle proprie controparti estere, con richiesta di verifica dell'interesse da parte delle Autorità italiane nel recuperare i fondi bloccati. L'Unità ha quindi veicolato le informazioni alle proprie controparti investigative nazionali per verificare l'interesse al mantenimento del blocco da parte delle Autorità giudiziarie italiane. Tali circostanze sono poi state seguite dall'attivazione di procedure di recupero o richieste di monitoraggio dei flussi finanziari.

Particolarmente proficuo è risultato lo scambio con una FIU del Nord Europa per numerosi casi di frode in cui erano coinvolti correntisti italiani, i cui fondi, una volta trasferiti sui conti esteri venivano reimpiegati in operazioni legate a cripto-asset e trading o successivamente dirottati su conti di Paesi terzi, come ad esempio la Cina.

Nel 2023, la Piattaforma delle FIU europee ha continuato a dedicare attenzione all'evoluzione del quadro normativo delineato nell'AML Package e a sviluppare attività funzionali al rapido avvio operativo del futuro Meccanismo di supporto e coordinamento tra FIU. Nel corso dell'anno, si sono conclusi due progetti coordinati dalla UIF per la definizione di contenuti e formati delle segnalazioni di operazioni sospette e per la predisposizione di *template* uniformi per gli scambi informativi tra FIU; i risultati raggiunti potranno costituire un'utile base di riferimento per l'elaborazione dei futuri standard tecnici in materia da parte dell'AMLA. È stata conclusa una prima fase del progetto per il miglioramento di criteri e contenuti per l'inoltro delle segnalazioni *cross-border*, a cui l'Unità ha partecipato.

La UIF è coinvolta, con un proprio rappresentante, anche nelle attività del Comitato consultivo istituito dalla Commissione nell'ambito del progetto "DAP4AMLA" per la definizione di strumenti informatici a supporto dei futuri esercizi di analisi congiunta incentrati presso l'Autorità. È in corso la prima fase del progetto dedicata alla ricognizione degli strumenti informatici in uso alle FIU per le analisi domestiche e alla configurazione delle possibili caratteristiche del futuro prodotto applicativo, da realizzare quando il Meccanismo di supporto e coordinamento sarà divenuto operativo. Obiettivo finale è la creazione di un sistema integrato, costituito da un database nel quale far confluire i dati condivisi dalle FIU per lo svolgimento degli esercizi e da funzionalità avanzate per l'analisi e lo sfruttamento di tali dati. Il disegno della soluzione definitiva dovrà garantire una completa interoperabilità con la rete FIU.net.

Le FIU della Piattaforma hanno condotto approfondimenti sulla proposta di direttiva anticorruzione e fornito aggiornamenti sui negoziati per la revisione della direttiva UE/2019/1153 relativa all'utilizzo di intelligence finanziaria e alla collaborazione tra FIU e Autorità investigative nazionali ed europee. Organismi europei attivi sul versante della repressione (EPPO, Europol, Eurojust) hanno condiviso nella Piattaforma programmi di possibile interesse e collaborazione con le FIU. Momenti di confronto con l'EBA hanno riguardato lo stato di attuazione della piattaforma "EuReCA", la banca dati che raccoglie le carenze nella compliance di banche e intermediari, la natura e il trattamento delle informazioni ivi contenute. Sono state condivise anche le risultanze del progetto coordinato da un apposito gruppo istituito dalla Commissione sui rischi AML/CFT nei rapporti bancari di corrispondenza, a cui la UIF ha contribuito.

Nel 2023, sono proseguite le attività per l'ammodernamento della rete FIU.net, dedicata alla collaborazione e allo scambio di informazioni tra le FIU dell'Unione, anche in vista del trasferimento della gestione all'istituendo Meccanismo prevista nell'AML Package.

I requisiti funzionali e le caratteristiche della nuova infrastruttura sono in fase di messa a punto; una prima versione, limitata nelle funzionalità (c.d. "Minimum

viable product - MVP”), sarà disponibile nella prima metà del 2024 e sottoposta a test da parte di un campione di FIU.

Nella prospettiva di mantenere elevati livelli di confidenzialità delle informazioni scambiate attraverso la rete, la Piattaforma ha istituito nell’anno un gruppo di lavoro (IT Security Working Group) dedicato all’approfondimento di best practices di sicurezza nell’impiego di FIU.net e alla definizione dei relativi presidi, a cui l’Unità prende parte.

Anche nel corso del 2023, l’Unità ha assicurato una costante partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dell’Assemblea plenaria del GAFI, nell’ambito della delegazione italiana coordinata dal MEF.

Nell’ambito delle attività del gruppo Egmont (l’organizzazione globale delle FIU), la UIF è stata coinvolta nel progetto volto a sviluppare una migliore comprensione del ruolo delle FIU nel comparto delle sanzioni finanziarie internazionali. Il Gruppo ha portato a compimento i lavori per la revisione integrale della nuova Piattaforma *Egmont Secure Web (ESW)*, finalizzati a migliorare la sicurezza e le funzionalità della rete di scambi, assicurando una gestione autonoma della rete stessa in capo al Gruppo Egmont, senza il ricorso a soggetti terzi. Nello sviluppo del progetto, il Gruppo Egmont si è avvalso del diretto coinvolgimento di esperti delle FIU, fra cui esponenti dell’Unità e della Funzione informatica della Banca d’Italia.

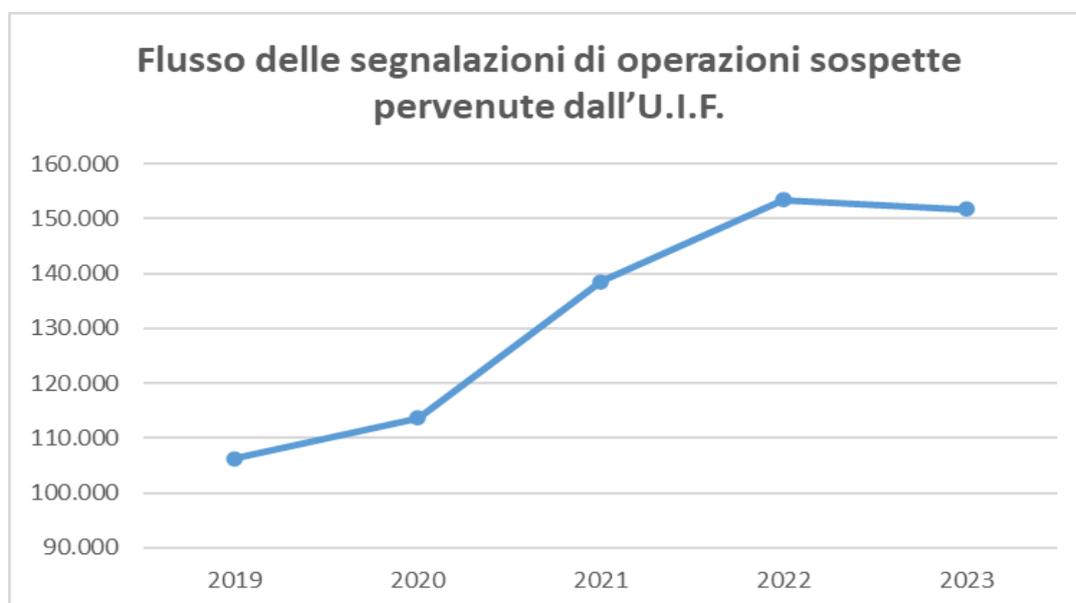
La strategia di sviluppo del nuovo *ESW* è attualmente incentrata sull’utilizzo di funzionalità aggiuntive rispetto alla tradizionale piattaforma di scambi, quali il *matching* anonimo tra le basi dati delle FIU e lo studio di interventi tecnici che assicurino una maggiore interoperabilità tra i database delle FIU e la piattaforma stessa, privilegiando, in ogni caso, le esigenze di sicurezza e confidenzialità delle informazioni scambiate.

IV. GLI SVILUPPI INVESTIGATIVI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

IV.1 L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA

A. Dati statistici relativi alle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dalla UIF

Nel 2023, sono pervenute dalla UIF 151.678 segnalazioni di operazioni sospette, con un decremento del 1,13% rispetto al 2022. A differenza del trend registrato nell'ultimo quinquennio, nel 2023 si è rilevato, per la prima volta, un decremento dei valori.



Le segnalazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo sono state 443, pari allo 0,29% del totale, con un aumento del 3,5%¹⁷ rispetto al 2022.

All'esito delle procedure di scambio informativo di cui all'art. art. 8, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 231/2007, nel 2023 sono risultate di interesse della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo 23.653 segnalazioni di operazioni sospette (pari al 15,49% del totale), a fronte delle 24.082 del 2022.

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

¹⁷Nel 2022, l'incidenza delle segnalazioni sospette riferibili a fatti di finanziamento del terrorismo è stata pari allo 0,28% del totale (428 contesti).

- il maggior volume di segnalazioni di operazioni sospette, pari al 44,57% del totale, è stato originato nelle regioni del Nord;
- nelle regioni del centro la quota di segnalazioni si attesta al 20,59%, mentre al Sud è pari al 19,87% e nelle Isole all'7,63%¹⁸;
- l'apporto più consistente di segnalazioni è stato fornito dalle banche (54,50%) e dagli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'art. 106 del d.lgs. n. 385/1993 (29,62%);
- le segnalazioni generate da professionisti rappresentano il 5,21% del totale.

SOS PERVENUTE RIPARTITE PER AREA GEOGRAFICA

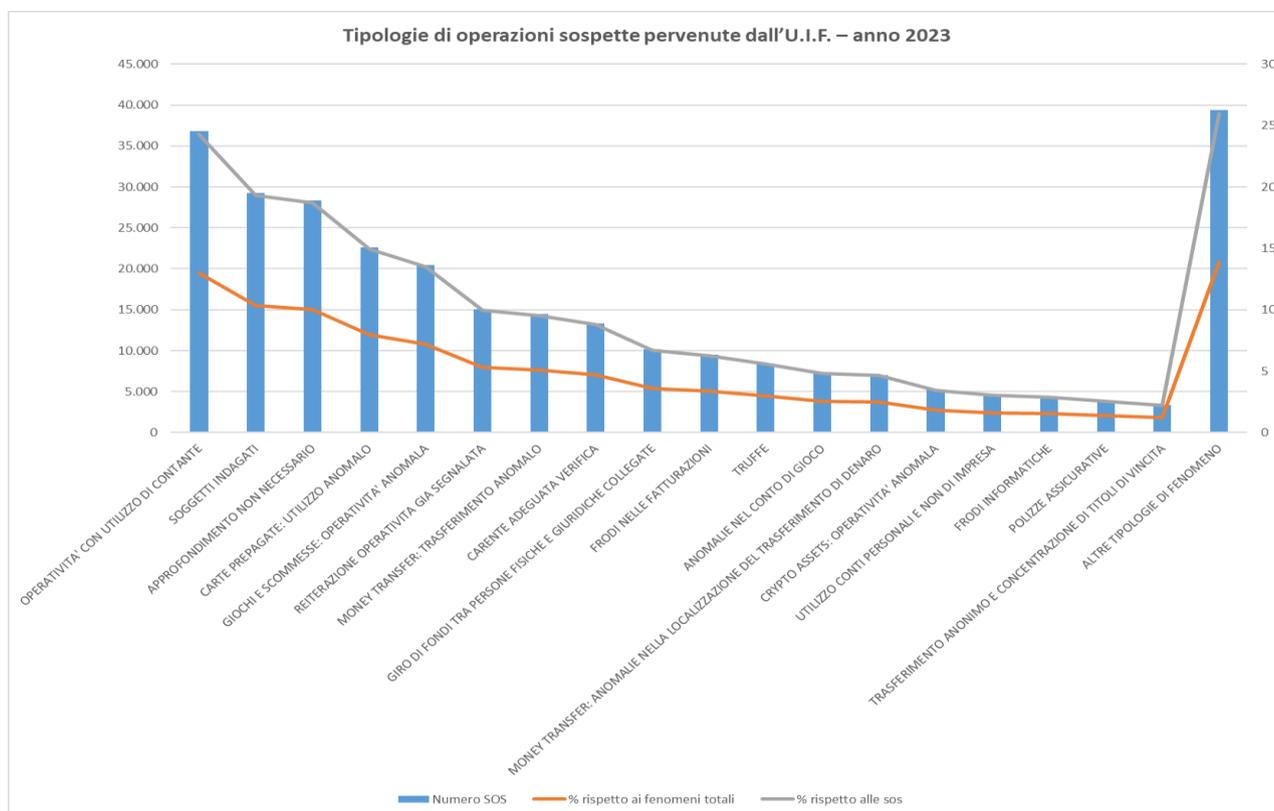
Area geografica	2019		2020		2021		2022		2023		Totale	
	Numero SOS	%										
NORD	51.297	48,25	49.763	43,79	61.580	4,47	68.820	44,86	67.599	44,57	299.059	45,07
CENTRO	22.409	21,08	25.633	22,56	31.637	22,85	33.206	21,64	31.237	20,59	144.122	21,72
SUD	22.889	21,53	26.742	23,53	29.039	20,97	33.482	21,82	30.137	19,87	142.289	21,44
ISOLE	8.729	8,21	9.811	8,63	11.322	8,18	11.428	7,45	11.571	7,63	52.861	7,97
Non definito	994	0,93	1.694	1,49	4.904	3,54	6.476	4,22	11.134	7,34	25.202	3,80
TOTALE	106.318	100,00	113.643	100,00	138.482	100,00	153.412	100,00	151.678	100,00	663.533	100,00

SOS PERVENUTE RIPARTITE PER CATEGORIA DEL SEGNALANTE

Categoria segnalante	2019		2020		2021		2022		2023		Totale	
	Numero SOS	%										
Banche	68.642	64,56	76.347	67,18	77.210	55,75	88.733	57,84	82.663	54,50	393.595	59,32
Altri intermediari finanziari	24.762	23,29	26.551	23,36	45.906	33,15	45.524	29,67	44.926	29,62	187.669	28,28
Professionisti	5.023	4,72	3.753	3,30	4.959	3,58	5.428	3,54	7.902	5,21	27.065	4,08
Operatori non finanziari	7.890	7,42	6.992	6,15	10.403	7,51	13.727	8,95	16.187	10,67	55.199	8,32
Non disponibile	1	0,00	0	0,00	4	0,00	0	0,00	0	0,00	5	0,00
TOTALE	106.318	100,00	113.643	100,00	138.482	100,00	153.412	100,00	151.678	100,00	663.533	100,00

¹⁸ L'ulteriore 7,34% riguarda segnalazioni non classificate territorialmente in quanto contenenti operazioni con luogo di esecuzione o richiesta in Stato estero oppure *online*.

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



B. Analisi pre-investigativa del Nucleo speciale polizia valutaria

L'Ufficio analisi del Nucleo speciale polizia valutaria ha il compito, tra gli altri, di effettuare l'analisi pre-investigativa, attraverso l'applicativo denominato Sistema informativo valutario (Si.V.A.) in uso al Corpo, di tutte le segnalazioni di operazioni sospette ricevute dalla UIF, con l'obiettivo di selezionare i contesti più rilevanti su cui concentrare l'attenzione investigativa, ai fini del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. In particolare, attraverso tale analisi, il Nucleo speciale, tenuto anche conto del coordinamento effettuato con DIA e DNA:

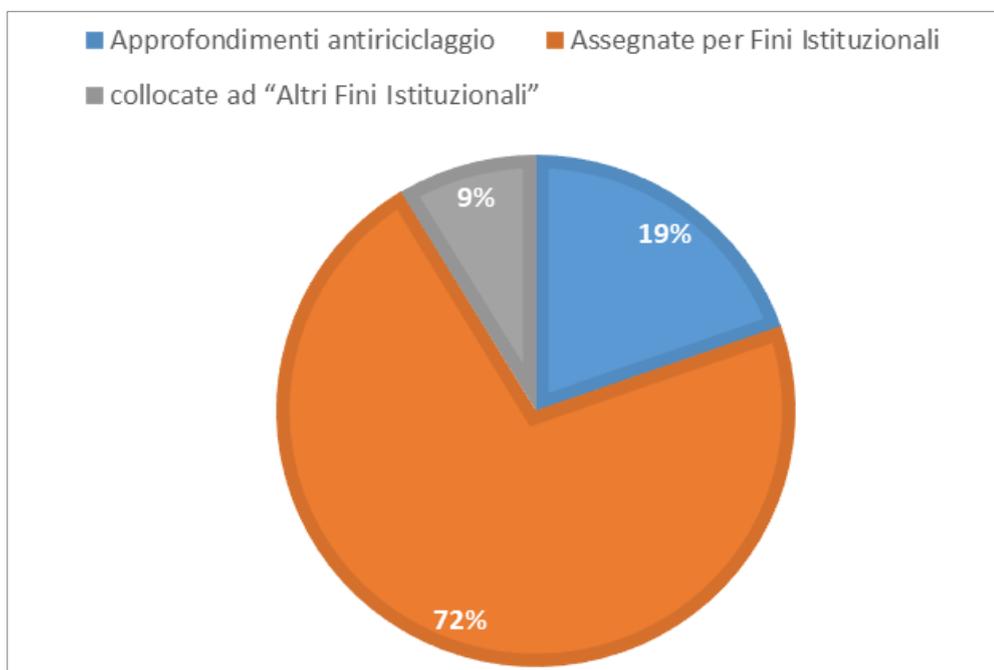
- arricchisce - attraverso dati e informazioni contenuti nelle banche dati a disposizione del Corpo - i contenuti delle segnalazioni di operazioni sospette;
- effettua una valutazione complessiva dei profili di rischio emergenti sotto un profilo reddituale, patrimoniale, economico-finanziario e di polizia, comparati con i motivi del sospetto e l'operatività anomala;
- classifica ciascuna segnalazione in una delle quattro categorie stabilite, a livello centrale, da direttive interne e, segnatamente:
 - "categoria 1", per le segnalazioni contenenti elementi informativi di sicuro valore sintomatico, atti a rendere probabile la sussistenza di ipotesi di reato;
 - "categoria 2", relativa alle segnalazioni riconducibili a procedimenti penali già in essere presso una Procura della

Repubblica, siano essi sviluppati dalla Guardia di finanza o da altre Forze di polizia, di cui il NSPV è venuto a conoscenza¹⁹;

- “categoria 3”, afferente alle segnalazioni caratterizzate da alti profili di rischio oggettivi e soggettivi che necessitano di essere approfondite sul territorio per accertare l’eventuale sussistenza di fattispecie illecite;
- “categoria AFI - Assegnata per Fini Istituzionali”, ove confluiscono le segnalazioni di possibile interesse istituzionale.

Nel 2023, il Nucleo speciale polizia valutaria ha sottoposto ad analisi pre-investigativa 179.624 segnalazioni di operazioni sospette, tenuto conto anche delle segnalazioni pervenute nelle precedenti annualità, che sono assegnate:

- per gli approfondimenti antiriciclaggio²⁰, nel 19% dei casi (pari a complessive 35.293 segnalazioni);
- per fini istituzionali²¹, per il 72% (pari a complessive 128.773 segnalazioni);
- ad “altri fini istituzionali”²², nel restante dei casi (per complessive 15.558 segnalazioni).



¹⁹ Ad esempio, dalla segnalazione stessa, dalla relazione tecnica della UIF, da fonti aperte, dalla banca dati SDI e/o tramite preliminari contatti intercorsi con i reparti territoriali.

²⁰ Si tratta delle segnalazioni di operazioni sospette ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti all’esito dell’analisi pre-investigativa e, pertanto, assegnate ai Gruppi di Sezione del NSPV, ovvero delegate con categoria 1, 2 o 3 ai Nuclei PEF, ai Gruppi, alle Compagnie, alle Tenenze o alle Brigate competenti.

²¹ Secondo la classificazione di cui alla circolare n. 40237 del 12.02.2021, del Comando generale.

²² Le SOS di interesse della DNAA, non ancora inviate ai Reparti, nelle more dell’elaborazione del *feedback* da parte della citata A.G., vengono collocate in A.F.I. (vecchia categoria) allo scopo di rendere disponibili i contenuti delle stesse ai Reparti del Corpo, mediante l’apposita funzione di visibilità in SIVA², dove è inserita specifica annotazione per indicare l’interesse manifestato dalla DNAA, con l’avvertenza di procedere, in caso di utilità investigativa delle stesse, alla comunicazione al Nucleo speciale polizia valutaria, che procederà alle funzioni di raccordo.

C. Lo sviluppo investigativo delle segnalazioni sospette

Terminata la fase di analisi pre-investigativa, il NSPV trasmette ai Reparti competenti le segnalazioni, delegando i successivi approfondimenti. Come noto, infatti, per far fronte alle responsabilità di ruolo, il NSPV opera in stretto collegamento con i Nuclei di polizia economico-finanziaria con sede in ogni capoluogo di provincia, in seno ai quali sono presenti sezioni specializzate per il contrasto del riciclaggio.

A questi si aggiungono i reparti territoriali (oltre 500) sull'intero territorio nazionale, ai quali è affidato il compito, tra l'altro, di sviluppare le segnalazioni di operazioni sospette o altre attività di settore, non affidate alle citate strutture specialistiche.

Ricevuta, pertanto, la delega, il Reparto, anche avvalendosi dei poteri valutari, sviluppa la propria attività investigativa in base alla classificazione precedentemente attribuita, ponendo particolare attenzione alle segnalazioni con "categoria 3", che necessitano di mirati approfondimenti in sede locale, anche di natura finanziaria, volti a individuare nuovi contesti di rilevanza penale.

A conclusione delle attività di competenza di ciascun Reparto, i risultati conseguiti vengono rendicontati nell'applicativo S.I.Va. in forma sintetica e, conformemente alle previsioni del decreto antiriciclaggio, sono comunicati in forma aggregata alla UIF, con la quale sono in corso puntuali interlocuzioni tecniche, peraltro in via di completamento, volte a consolidare i rapporti con il Corpo nella prospettiva di accrescere l'efficacia complessiva del sistema di prevenzione e la qualità della collaborazione attiva, anche attraverso *feedback* più dettagliati.

Dalla successiva tabella emerge come oltre 64.000 segnalazioni siano state sviluppate operativamente nell'anno 2023 dalle unità operative del Corpo, di cui oltre il 70% (per complessive 45.696 segnalazioni) è risultato utile ai fini antiriciclaggio, sia attraverso la valorizzazione ai fini di Polizia economico finanziaria, sia la mediante partecipazione dei contenuti all'Autorità giudiziaria.

ESITI SVILUPPO INVESTIGATIVO	NUMERO DI SEGNALAZIONI ²³
Segnalazioni il cui contenuto è stato partecipato all'Autorità giudiziaria	12.794
di cui:	
Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti ²⁴	9.960
Segnalazioni acquisite dall'A.G. ²⁵	506
Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	1.760
Segnalazioni dalle quali sono conseguite violazioni amministrative	1.077
Segnalazioni valorizzate ai fini di polizia economico-finanziaria ²⁶	31.825
Totale parziale	45.696
Segnalazioni approfondite senza contestazioni	18.514
TOTALE	64.210

²³ Una segnalazione può produrre più esiti, potendo, ad esempio, in un primo momento dar luogo a un nuovo contesto penale e successivamente essere acquisita dall'A.G. mediante un decreto motivato ai sensi dell'art. 38, comma 3, del d. lgs. n. 231/2007. Gli esiti possono essere integrati anche successivamente alla conclusione dell'approfondimento; quindi, il dato può aumentare nel tempo.

²⁴ Si tratta delle segnalazioni riguardanti soggetti e/o fatti già oggetto di procedimenti penali.

²⁵ Ai sensi dell'art. 38, comma 3, del d. lgs. n. 231 del 2007.

²⁶ Si tratta delle segnalazioni «Assegnate per fini istituzionali» e quelle collocate ad «Altri fini istituzionali» che, successivamente sono state richieste in delega dal Reparto, ovvero valorizzate ai fini investigativi attraverso la funzione di "visibilità completa" dai Reparti del Corpo.

Inoltre, preme evidenziare che:

- al fine di consentire una capillare messa a disposizione dell'Autorità giudiziaria del patrimonio informativo antiriciclaggio, nel pieno rispetto della tutela del segnalante di cui all'art. 38 d. lgs. 231/2007, sono state promosse mirate sinergie operative a livello locale con le Procure della Repubblica, affinché i Reparti possano verificare, nel rispetto dei principi di riservatezza, le ricorrenze nominative presenti nelle segnalazioni delegate al territorio con eventuali soggetti iscritti nei registri delle notizie di reato. Più in dettaglio, nel 2023, sono state condivise con le Autorità giudiziarie 116.344 anagrafiche relative a 43.813 segnalazioni di operazioni sospette;



- le segnalazioni di operazioni sospette costituiscono un fondamentale bacino informativo costantemente valorizzato delle unità operative del Corpo tra la fase preventiva e quella investigativa, dal momento che il combinato esercizio dei poteri valutari, di polizia economico-finanziaria e di Polizia giudiziaria consente di sviluppare senza soluzione di continuità gli approfondimenti sugli elementi informativi derivanti dal sistema di prevenzione antiriciclaggio e di cogliere tutte le relative implicazioni di natura illecita.

Tra le migliaia di segnalazioni di operazioni sospette valorizzate nei vari segmenti della missione istituzionale del Corpo dal Nucleo speciale polizia valutaria e dai Reparti territoriali nell'anno 2023, si evidenzia che 816 indagini, concluse nella medesima annualità, hanno beneficiato dell'apporto informativo del patrimonio antiriciclaggio conducendo a sequestri per oltre 423,8 milioni di euro.



1. Analisi delle segnalazioni aggregate per fenomeno

Il costante incremento, da anni, del numero delle segnalazioni di operazioni sospette generate dal sistema antiriciclaggio ha suggerito l'adozione di nuovi "moduli di lavoro", sempre più performanti in termini di efficienza ed efficacia, anche grazie alle infrastrutture informatiche concepite appositamente dalla Guardia di finanza per farvi fronte, come il Sistema informativo valutario, che consente la tempestiva gestione dei flussi informativi provenienti dall'Unità di Informazione Finanziaria. La natura trasversale delle condotte di riciclaggio e la moltitudine dei reati presupposto a esso associati hanno, inoltre, imposto l'adozione di un approccio coordinato e sistematico.

Proprio nell'alveo di tale considerazione, è stato sviluppato dal Nucleo speciale polizia valutaria uno strumento di analisi, definito A.S.A.F. (Analisi delle segnalazioni aggregate per fenomeno), che consente di aggregare segnalazioni, apparentemente scollegate, in concreto indicative di fenomeni di potenziale elevato rilievo investigativo.

La descritta metodologia è messa a disposizione di tutti i Reparti operativi del Corpo attraverso una specifica richiesta da indirizzare all'Ufficio analisi del Nucleo speciale polizia valutaria, per il tramite del sovraordinato Comando provinciale, con lo scopo di acquisire i dati massivi antiriciclaggio, esplicitando, in tal senso, il fenomeno e la geolocalizzazione di interesse e il contesto normativo e regolamentare di riferimento.

Una volta delineati i predetti parametri:

- il Nucleo speciale polizia valutaria invierà al Reparto tutte le segnalazioni di operazioni sospette pertinenti la ricerca;
- le eventuali segnalazioni già delegate ad altri Reparti, che dovessero pertanto risultare in fase di sviluppo, saranno inviate “per conoscenza” al Reparto incaricato di sviluppare l’A.S.A.F. affinché quest’ultimo promuoverà con tempestività un coordinamento con i Reparti già delegati laddove intenda sviluppare le medesime segnalazioni sotto il profilo investigativo;
- gli esiti del citato coordinamento saranno partecipati al Nucleo speciale polizia valutaria, per l’espletamento delle funzioni proprie di raccordo e per l’aggiornamento del database S.I.Va.

Tale approccio fenomenico si pone, pertanto, in linea con la presa d’atto che un’efficace azione di contrasto al riciclaggio dei capitali illeciti presuppone, innanzitutto, un’analisi di contesto mirata a livello locale, che tenga conto della presenza sul territorio di forme strutturate di criminalità economico o finanziaria, ovvero di tipo organizzato, nonché dei settori maggiormente sensibili al reinvestimento di denaro “sporco”.

Nel corso del 2023, sono state rilasciate ai Reparti del Corpo 14 Analisi aggregate che hanno riguardato 3.205 segnalazioni di operazioni sospette individuate in relazione a contesti fenomenici, distribuiti geograficamente come da figura sottostante, concernenti:

- frodi nelle fatturazioni e frodi fiscali internazionali, nonché della cessione di crediti d’imposta;
- agromafie e infiltrazione della criminalità organizzata;
- il settore turistico alberghiero;
- *money mule*;
- usura e utilizzo di banconote di grosso taglio.

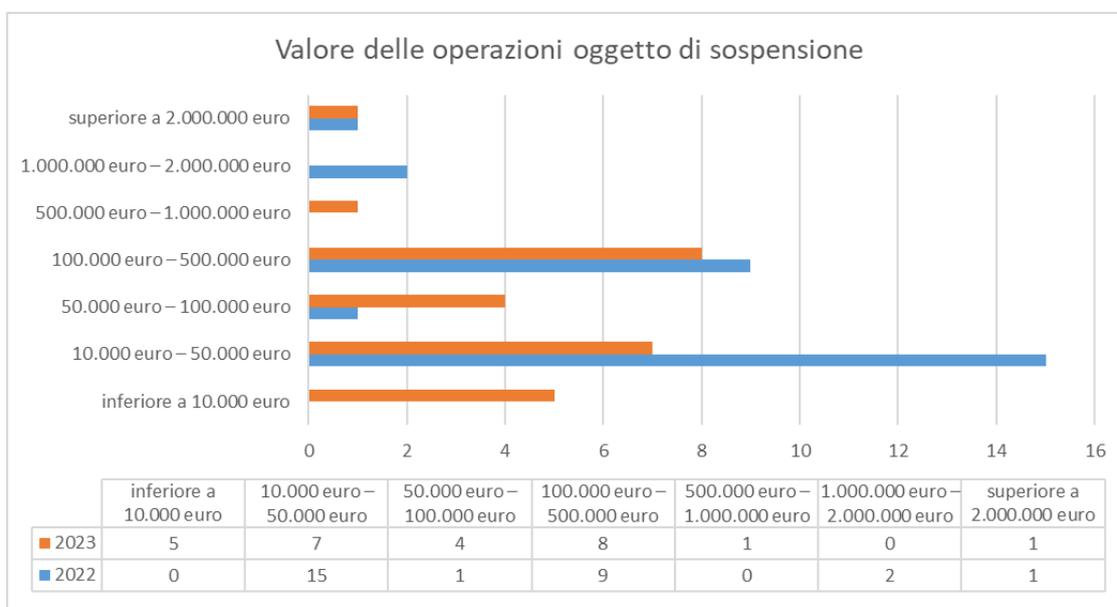
Distribuzione Geografica



2. Sospensione delle operazioni sospette

L'istituto della sospensione è previsto dall'art. 6, comma 4, lett. c), del d.lgs. n. 231/2007, in base al quale l'Unità di informazione finanziaria, anche su richiesta degli organi investigativi, può sospendere l'operazione per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, dandone immediata notizia ai medesimi organi investigativi.

Nel 2023, è stata attivata la procedura in relazione a 179 operazioni sospette (rispetto alle 209 del 2022), a fronte delle quali la UIF - a seguito degli accertamenti eseguiti dai Reparti del Corpo su attivazione del Nucleo speciale di polizia valutaria - ha disposto 26 sospensioni di operazioni sospette per un valore complessivo di 7.592.645euro (a fronte di 7.162.893 euro del 2022).



RIPARTIZIONE REGIONALE				
Regione	2022		2023	
	Numero Provvedimenti	Valore in €. complessivo	Numero Provvedimenti	Valore in €. complessivo
LAZIO	4	253.920	3	321.977
LOMBARDIA	3	4.252.312	6	4.436.050
VENETO	4	444.758	1	452.558
CAMPANIA	4	200.230	6	1.018.522
PIEMONTE	1	16.616	0	==
TOSCANA	2	393.372	1	50.000
SICILIA	1	110.000	2	772.147
CALABRIA	6	1.383.601	3	45.744
BASILICATA	1	11.420	0	==
EMILIA ROMAGNA	2	96.664	3	420.647
PUGLIA	0	0	1	75.000
TOTALE	28	7.162.893	26	7.592.645

Tra le principali attività investigative, che si sono concluse con il sequestro dei fondi oggetto di sospensione, si segnala:

- una richiesta di riscatto di una polizza vita e contestuale trasferimento all'estero dei fondi per un valore di 367.766 euro, intestata a una persona fisica già indagata per il reato di cui all'art. 648 *ter*.1 c.p. (autoriciclaggio);
- un'operazione di smobilizzo di una polizza vita per 314.770 euro, intestata a una donna vittima di circonvensione di incapace (ex art. 643 c.p.), ipotesi di reato già oggetto di approfondimenti in relazione a un esposto presentato da parenti della vittima;
- una richiesta di disinvestimento di quote di un fondo (OICR), del valore di 457.376 euro, intestate a una persona fisica già indagata.

3. Cooperazione con le altre Forze di polizia

Sul punto, occorre preliminarmente rilevare che le modifiche introdotte per effetto del d.lgs. n. 125/2019 hanno incentivato e accresciuto le opportunità di collaborazione in ambito nazionale, evitando, allo stesso tempo, il rischio di una "indiscriminata diffusione" di dati e notizie connotati da elevata rilevanza e delicatezza.

In proposito, il d.lgs. n. 231/2007, sin dalla sua originaria formulazione, ha previsto la trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette al Nucleo speciale polizia valutaria e alla Direzione investigativa antimafia, senza contemplare ulteriori destinatari di tale flusso informativo, sottoposto a uno stringente regime di riservatezza.

Tuttavia, con il citato intervento normativo del 2019, volto a recepire nell'ordinamento italiano la c.d. "V Direttiva antiriciclaggio", nel confermare più esplicitamente detta esigenza di riservatezza, sono state arricchite le opportunità di cooperazione nazionale, prevedendo la possibilità di scambiare informazioni rilevanti a fini di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo tra le Forze di polizia.

Nell'alveo di tale contesto, è stato sottoscritto, nel mese di dicembre 2021, un protocollo di intesa trilaterale con Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri al fine di agevolare l'acquisizione di informazioni antiriciclaggio nel rispetto dei rispettivi comparti di specialità come previsti dal D.M. 15 agosto 2017 (sinteticamente, per la Polizia di Stato: pedopornografia *on-line*, Polizia stradale e ferroviaria; per l'Arma dei Carabinieri: sicurezza del patrimonio archeologico, storico, artistico e culturale nazionale, sicurezza in materia di sanità, igiene e sofisticazioni alimentari, sicurezza in materia ambientale).



Tale protocollo “trilaterale” garantisce uno scambio informativo tra il Corpo e le altre Forze di polizia, al fine di rafforzare e rendere maggiormente incisiva l’azione di contrasto dei reati gravi, mantenendo inalterato il rispettivo assetto di competenze e prerogative.

Per effetto di quanto stabilito dalla suddetta intesa, sono ora previste due forme di condivisione:

- “SPONTANEA” con la quale il Nucleo speciale polizia valutaria invia agli Uffici competenti della Polizia di Stato e dei Carabinieri gli elementi informativi attinenti agli ambiti di specialità delle due Forze di polizia;
- “A RICHIESTA”, che può essere attivata dagli Uffici Centrali del Dipartimento di P.S. e dei Carabinieri, al fine di verificare (per gli ambiti di rispettiva specialità) la presenza di nominativi di interesse investigativo tra le ricorrenze delle informazioni antiriciclaggio.

Per l’anno 2023, sono state 88 le segnalazioni condivise, tra cui 10 in materia ambientale inviate su richiesta della competente articolazione specialistica dell’Arma dei Carabinieri, alle quali si aggiungono complessive 199 informative provenienti da FIU estere che hanno formato oggetto di condivisione con la Polizia postale in quanto concernenti il fenomeno della pedopornografia.

IV.2 METODOLOGIE E TECNICHE DI RICICLAGGIO EMERSE DALLE INDAGINI DELLA GUARDIA DI FINANZA

A. Attività di contrasto al riciclaggio e all’autoriciclaggio

L’attività di contrasto al riciclaggio è trasversale a tutti i settori di servizio della missione istituzionale della Guardia di finanza ed è finalizzata a ricostruire l’origine e/o la destinazione dei flussi finanziari e dei beni di origine illecita, per individuare il titolare effettivo delle indebite ricchezze generate dai reati a scopo di profitto e “aggreddire”, conseguentemente, il relativo patrimonio con misure cautelari reali.

CONTRASTO AL RICICLAGGIO E ALL’AUTORICICLAGGIO - ANNO 2023		
Indagini di Polizia giudiziaria svolte	n.	1.612
Persone denunciate per artt. 648 <i>bis</i> , 648 <i>ter</i> c.p. e 648 <i>ter</i> .1 - di cui trattate in arresto	n.	4.069
	n.	287
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie	Mln €.	867,6

Le indagini di Polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'Autorità giudiziaria, sviluppate anche grazie alle investigazioni antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007, nel 2023 hanno portato alla denuncia di 4.069 persone per i reati di cui agli artt. 648 *bis*, 648 *ter* e 648 *ter.1* c.p., di cui 287 tratte in arresto, con il sequestro di beni e disponibilità patrimoniali per oltre 867 milioni di euro. Ammonta a oltre 3,3 e 2,3 miliardi di euro l'importo complessivo delle operazioni ricostruite dai Reparti del Corpo aventi ad oggetto, rispettivamente, condotte di riciclaggio e autoriciclaggio.



Si tratta di proventi originati, in particolare, da delitti di frode fiscale²⁷, truffa e indebita percezione di erogazioni e truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche²⁸, usura, esercizio abusivo di attività finanziaria del credito ed estorsione²⁹, reati fallimentari e societari³⁰, trasferimento fraudolento di valori³¹, ricettazione³², contraffazione³³, corruzione³⁴ e contrabbando³⁵.

L'esperienza operativa, maturata nel campo dai Reparti del denota una sempre crescente propensione della criminalità economico-finanziaria di individuare nuove metodologie e tecniche di riciclaggio per ostacolare la ricostruzione dell'origine dei proventi illeciti accumulati a seguito della commissione di diversificati reati c.d. "lucro genetici". In merito, si evidenzia che:

- numerose indagini sviluppate dai Reparti del Corpo riguardano sempre più milionarie frodi fiscali connesse a false fatturazioni e a compensazione illecita di crediti inesistenti, con successiva necessità di monetizzare il denaro e riciclare i proventi delle stesse frodi, con il

²⁷Oltre 3,07 miliardi di euro le somme riciclate, di cui oltre 1,4 miliardi di euro per auto riciclaggio.

²⁸Oltre 1,16 miliardi di euro le somme riciclate, di cui oltre 389 milioni di euro per auto riciclaggio.

²⁹Oltre 635 milioni di euro le somme riciclate, di cui oltre 137,5 milioni di euro per auto riciclaggio.

³⁰Oltre 474 milioni di euro le somme riciclate, di cui oltre 190 milioni di euro per auto riciclaggio.

³¹Oltre 113 milioni di euro le somme riciclate, di cui oltre 52 milioni di euro per auto riciclaggio.

³²Oltre 54 milioni di euro le somme riciclate, di cui oltre 2,1 milioni di euro per auto riciclaggio.

³³Oltre 4,7 milioni di euro le somme riciclate, di cui oltre 1 milione di euro per auto riciclaggio.

³⁴Oltre 8,4 milioni di euro le somme riciclate, di cui oltre 5,8 milioni di euro per auto riciclaggio.

³⁵Oltre 4,6 milioni di euro le somme riciclate per auto riciclaggio.

coinvolgimento (a volte) di diverse organizzazioni criminali supportate da figure professionali, quali commercialisti o consulenti fiscali;

- le organizzazioni criminali straniere operanti sul territorio nazionale hanno dimostrato, nel tempo, una sempre crescente propensione all'interazione con i sodalizi nostrani, con trasferimenti di fondi accreditati su rapporti incardinati all'estero, in prevalenza di Paesi asiatici o dell'est europeo, anche se quest'ultimi rappresentano spesso un mero punto di transito;
- le tecniche di ripulitura del denaro sono sempre più innovative, complesse e articolate, e spesso si combinano tra loro, facendo ricorso ad esempio a:
 - schermature societarie, ovvero strumenti d'interposizione patrimoniale quali società fiduciarie, trust o fondi patrimoniali;
 - tecniche di frazionamento delle rimesse di denaro all'estero, tramite *money transfer* o canali informali (c.d. *underground banking*) soprattutto appannaggio di consorzierie criminali straniere;
 - fittizie transazioni commerciali, caratterizzate da ipotesi di sovra o sotto fatturazione ovvero dalla totale inesistenza delle operazioni stesse, poste in essere al solo scopo di giustificare trasferimenti di denaro (c.d. "trade-based money laundering");
 - piattaforme di *crowdfunding*, qualora vengano utilizzate per nascondere l'origine illecita delle somme con accordi collusivi tra il titolare del progetto e gli investitori privati con destinazione delle somme a organizzazioni fittizie di *non-profit*, o la restituzione "schermata" degli stessi fondi, o il loro trasferimento in altri Paesi;
 - uso di tecnologie basate su registri distribuiti (c.d. "distributed ledger technology"), quali, ad esempio, le criptovalute.

Quanto osservato si aggiunge ai metodi tradizionali, quali la movimentazione del denaro contante attraverso le frontiere avvalendosi dei c.d. "spalloni", che trasportano il denaro sporco della criminalità da una città all'altra, spesso in nazioni differenti, affinché il contante sia poi ripulito. Il loro ruolo è ormai mutato per stare al passo con le moderne tecnologie: il loro scopo, identificandosi nei c.d. "money mule", non è più solo muovere contanti, ma aiutare le organizzazioni criminali a spostare soldi, in tempo reale, in diverse parti del globo.

1. Il reinserimento, nel circuito economico, di fondi di origine illecita, mediante operazioni commerciali fittizie (*trade-based money laundering*)

Il riciclaggio di denaro basato sulle transazioni commerciali è definito come il processo di dissimulazione della ricchezza attraverso l'uso strumentale di transazioni commerciali, nel tentativo di legittimarne le origini illecite. Conseguentemente, l'emissione e/o l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti rappresenta spesso un *alert* per ulteriori condotte delittuose, idonee a integrare concretamente i reati di riciclaggio e/o autoriciclaggio.

L'esperienza operativa sviluppata dai Reparti del Corpo, nel 2023, ha confermato l'esistenza di sistemi di ripulitura del denaro basati sull'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti da parte di società di comodo/cartiere, al solo scopo di giustificare il transito su conti correnti bancari e postali di somme di denaro, frutto di evasione fiscale, successivamente prelevate in contanti e/o

trasferite su rapporti finanziari esteri in cambio di denaro contante, rendendo pertanto difficile l'individuazione della destinazione finale. Più in dettaglio, lo schema illecito ricostruito è stato strutturato su più livelli:

- società a “monte” che, a fronte della ricezione di fatture per operazioni inesistenti - emesse al fine di generare costi fittizi e giustificare le transazioni in uscita, dispongono bonifici a favore di società di comodo/cartiere;
- queste ultime, a loro volta, trasferiscono parte delle suddette provviste a ulteriori soggetti “a valle”;
- una rete di numerose persone fisiche e giuridiche “a valle” che si occupano di monetizzare le somme ricevute a mezzo bonifico per riconsegnarle in contanti all'organizzazione criminale autrice dei reati presupposto, attraverso:
 - il prelievo in contanti frazionato tra numerosi conti correnti e rispettivi sportelli fisici e/o automatici;
 - l'ulteriore trasferimento, a fronte della ricezione di documentazione contabile (rilevante ai fini fiscali) inerente a operazioni inesistenti, di parte delle suddette provviste su conti correnti esteri di imprese con sede nella Repubblica popolare cinese, ricevendo in cambio denaro contante da parte delle comunità cinesi radicate sul territorio, frutto a sua volta di vari
 - reati (tra i quali il commercio di beni contraffatti e delitti tributari)

Emblematica è l'operazione condotta dal Nucleo di polizia economico-finanziaria di Vicenza che, su delega della locale procura berica, ha disarticolato, nei primi mesi del 2024, un'associazione per delinquere dedita al riciclaggio internazionale operante tra l'Italia e la Cina.

Dopo la prima fase di fatturazioni per operazioni inesistenti, il denaro inviato all'estero veniva successivamente reintrodotta nel territorio nazionale attraverso i c.d. “money mules/spalloni”, per poi essere reso disponibile ai clienti italiani - al netto delle commissioni medie spettanti all'organizzazione pari circa all'1,5% delle somme movimentate - in contanti attraverso specifici referenti dell'associazione.

Dalle ricostruzioni effettuate, i contanti trasportati dall'estero verso l'Italia ammontano a circa 110 milioni di euro, frazionati in 556 “viaggi”.

2. La digitalizzazione del riciclaggio e il ricorso ai *cripto asset*

Grazie alla tecnologia *blockchain* e alle sue innumerevoli applicazioni, si è generata una ricchezza intangibile, di tipo virtuale, che ha favorito la nascita del mercato delle cripto-attività, caratterizzato per lo più da opacità e pseudo-anonimato delle transazioni.

Si è assistito, così, allo sviluppo di diversi *asset* digitali che, in funzione dei singoli contesti e funzionalità, possono essere considerati mezzi di pagamento, beni immateriali o strumenti finanziari.

La digitalizzazione dei servizi finanziari e di pagamento ha reso, quindi, non solo l'industria finanziaria, ma anche l'attività criminale tecnologicamente più sofisticata e in grado di sfruttare a proprio vantaggio le opportunità create dall'innovazione.

In questo contesto, emerge la nuova figura del c.d. “Riciclatore digitale” che pone in essere nello spazio *web* le fasi tipiche del riciclaggio con una significativa contrazione dei tempi. In sostanza, il ricorso al mondo digitale e all’utilizzo di valute virtuali rende, temporalmente, le tre fasi di *placement*, *layering* e *integration* sempre meno distanti o, comunque, tali da svilupparsi e stratificarsi in pochissimo tempo: soprattutto il processo di *layering* può potenzialmente avvenire innumerevoli volte, nel giro di pochi minuti e in luoghi indefiniti.

Tipologie di cripto-attività:

Token di pagamento: meglio nota come criptovaluta, è rappresentazione digitale di valore, utilizzata come mezzo di scambio o detenuta a scopo di investimento.

Security token: rappresentativi di diritti economici legati all’andamento dell’iniziativa imprenditoriale e/o di diritti amministrativi (ad esempio, rappresentativi di azioni in società quotate che riconoscono ai titolari i medesimi diritti di voto e la percezione di dividendi).

Utility token: Rappresentativi di diritti diversi, legati alla possibilità di utilizzare il prodotto o il servizio che l’emittente intende realizzare (ad esempio, acquistabili per partecipare a votazioni esclusive o per partecipare a esperienze esclusive riservate a specifiche comunità).

Non-fungible token (NFT): incorporano l’atto di proprietà e il certificato di autenticità di un bene (digitale o fisico) unico, quali oggetti da collezione, giochi, opere d’arte, beni materiali o “documenti finanziari” scambiabili o trasferibili ad altri soggetti - o enti - in modalità digitale.

Negli ultimi anni si è registrato un notevole incremento di attività illecite nelle quali l’utilizzo delle criptovalute ha assunto un ruolo centrale, non solo come “mero” strumento di pagamento per l’acquisto di sostanze stupefacenti o di merce di provenienza illegale, ma anche per finalità di riciclaggio di capitali illeciti, abusivismo finanziario o falsificazione monetaria.

Diventa, quindi, essenziale innovare le tradizionali tecniche e metodologie investigative di Polizia economico-finanziaria, al fine di intercettare tempestivamente i moderni schemi fraudolenti, connotati da intrinseca fluidità e poliedricità le cui combinazioni si innestano ai tradizionali metodi di ripulitura del denaro finalizzati ad ostacolare sia la corretta individuazione del titolare effettivo sia l’origine illecita dei capitali.

Indicativa, in tal senso, è l'attività di servizio conclusa, nei primi mesi del 2024, dal PEF Napoli e svolta dal 2021 al 2023 su delega della Procura partenopea, che ha consentito di scoprire l'esistenza di una vera e propria centrale di riciclaggio internazionale, con sede in provincia di Napoli, gestita e diretta da un sodalizio in grado di mettere in piedi una struttura organizzativa che svolgeva in Italia una vera e propria attività bancaria occulta, attraverso un Istituto di moneta elettronica lituano, operante in Italia dal 2018 in regime di libera prestazione di servizi (mediante l'apporto di 15 dipendenti non iscritti nell'albo dei consulenti finanziari, né in quello degli agenti in attività finanziaria o dei mediatori creditizi), nonché una società lettone a esso collegata, solo formalmente con sede a Riga.

Lo schema illecito ruotava intorno, quindi, ad attività apparentemente lecite che, dietro lo "schermo" di servizi di consulenza e promozione finanziaria, offrivano alla clientela un ampio "pacchetto" di servizi finalizzato a delocalizzare e a investire all'estero, anche in criptovalute, proventi illeciti derivanti, tra l'altro, da frodi fiscali, truffe sui bonus edilizi e bancarotte fraudolente.

Più in dettaglio, veniva assicurata alla clientela la disponibilità di:

- società fittizie intestate a soggetti "prestanome";
- conti correnti gestiti interamente *on-line* attraverso un'applicazione scaricabile dai principali *app-store*;
- carte di pagamento anonime e servizi di raccolta e custodia di denaro contante.

Grazie ad una notevole capacità affaristica e al supporto di esperti informatici, gli indagati hanno:

- movimentato, tra il 2018 e il 2023, oltre 2,6 miliardi di euro, di cui 1,5 mld riferibili a clienti italiani;
- denotato una inedita abilità nel far conoscere il proprio "prodotto" a oltre 6 mila clienti (di cui 3.600 persone fisiche) proponendo uno specifico "tariffario" per i diversi servizi offerti.

L'indagine si è conclusa con l'esecuzione di 8 misure cautelari personali nei confronti di soggetti italiani, e il sequestro delle disponibilità finanziarie e del patrimonio degli indagati per un valore complessivo di oltre 25 milioni di euro. Tra i beni sequestrati vi sono - oltre a quindici immobili a Vilnius, quattro immobili a Riga, una villa a Ercolano con piscina e campo di calcio, un immobile a Portici, un immobile a Como e uno *yacht* - criptovaluta detenuta in nove portafogli digitali per 1,3 milioni di euro e beni di lusso (orologi e gioielli) per 330 mila euro.

Nell'alveo degli effetti evolutivi apportati dall'innovazione digitale, si possono individuare innumerevoli analogie tra mercato dell'arte e i c.d. "NFT", anche in termini di rischi antiriciclaggio: ci troviamo di fronte a beni di cui è molto difficile stimare il valore perché questo è pienamente nelle decisioni dei contraenti, soprattutto finché non esiste un mercato sufficientemente informato e precedenti su cui fare affidamento.

Pertanto, l'assoluta imponderabilità dei loro valori di investimento rende tali asset appetibili sotto un duplice aspetto: il potenziale profitto che potrebbero generare ovvero il loro strumentale utilizzo per giustificare transazioni illecite.

Sul punto, preme evidenziare che nell'ambito della disciplina antiriciclaggio, l'introduzione dei primi riferimenti ai commercianti di cose antiche, alle case d'asta nonché alle gallerie d'arte è avvenuta con il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, di recepimento della IV Direttiva antiriciclaggio. La disciplina è stata poi novellata dal d.lgs. 4 ottobre 2019 n. 125 con l'inserimento di ulteriori fattispecie nonché di una soglia di valore (euro 10.000).

Nel settore in parola, è stata conclusa, nel 2023, una significativa attività di servizio dal Nucleo di polizia economico-finanziaria di Padova, con il supporto del Nucleo speciale tutela privacy e frodi tecnologiche, che, su delega della Procura euganea, ha saputo ricostruire come una parte di complessivi 5,5 milioni di euro di proventi illeciti, derivanti da frodi fiscali, siano stati impiegati nell'acquisto di:

- opere d'arte digitale (NFT - *non fungible token*);
- schede video utili alla realizzazione di una *mining farm*, vale a dire una struttura hardware e software in grado di "coniare" nuove criptovalute. La condotta di autoriciclaggio che ne discendeva era, altresì, concepita per generare ulteriori profitti dalla stessa attività di *mining*.

Detta struttura, dalle altissime prestazioni e dagli elevatissimi consumi di energia elettrica, era in grado di risolvere simultaneamente e in sequenza, nell'ambito di una tecnologia a consenso distribuito quale la *blockchain* - all'interno della quale vengono movimentate le varie criptovalute presenti sul mercato - complessi algoritmi matematici, sfruttando la potenza di calcolo (*hashing power*) delle macchine. Tale operazione consente, da un lato, la validazione di transazioni di altri utenti della rete dietro compenso al minatore e, dall'altro, di sbloccare ulteriore quantità di criptovaluta mediante la creazione di nuovi blocchi all'interno della catena, in modo da garantire l'operatività dell'intero ecosistema delle criptovalute.

Più in dettaglio, la *mining farm* era stata allestita all'interno di un prefabbricato posto negli spazi aziendali e dotata di un impianto di ventilazione, uno di raffreddamento e uno antincendio. La stessa si componeva di un PC, che fungeva da "postazione di gestione", cui erano connesse oltre 350 schede video, complete di schede madri funzionali al *mining*, suddivise in 31 gruppi omogenei di elaborazione.

Si tratta di uno dei primi casi di sequestro di una "azienda di produzione di criptovalute" in Italia nel cui ambito sono stati individuati anche diversi *cryptowallet* nella disponibilità del promotore della frode, quale risultato dell'attività di *mining*, sequestrando criptovalute di vario tipo del valore complessivo di 100 mila euro oltre a beni di un valore equivalente all'evasione accertata.

3. *Underground banking* e canali informali di trasferimento di capitali

Le attuali tecnologie costituiscono, tra l'altro, un terreno fertile per il proliferare dei cc.dd. "underground money broker", organizzazioni in grado di trasferire grandi disponibilità finanziarie in tutto il mondo, al di fuori dei canali bancari e finanziari regolamentati, sfruttando una capillare presenza globale che consente al denaro - attraverso articolati sistemi di camere di compensazione tra gli appartenenti, realizzate anche attraverso l'uso di valuta virtuale - di non varcare fisicamente i confini dello Stato.

Tali organizzazioni, molto spesso di matrice straniera, dietro pagamento di commissioni e fornendo un vero e proprio servizio finanziario - il c.d. "crime as service", sono in grado di movimentare risorse provenienti dall'interazione:

- con soggetti economici, molte volte appartenenti a separate consorterie criminali, i quali trasferiscono il denaro all'estero mediante bonifici emessi per giustificare il pagamento di "fittizie" transazioni commerciali (c.d. "trade-based money laundering"), ricevendo, in controvalore, la retrocessione, in tempo reale, di denaro, già presente in Italia, grazie all'esistenza, sul territorio nazionale, di veri e propri *hub* di raccolta di denaro contante, per soddisfare le esigenze di monetizzazione delle fatture false.

In tale schema, quindi, i due sodalizi, pur autonomamente dediti alle proprie attività illegali, palesano un punto di convergenza che consente mutualmente di conseguire i propri obiettivi.

Difatti, i soggetti che prestano il servizio conseguono due vantaggi: il primo, costituito dall'esportazione, tramite il sistema bancario internazionale, di disponibilità finanziarie "occultate" quale pagamento di fatture, il secondo, individuabile nelle commissioni ottenute per la "prestazione" resa.

Allo stesso tempo, i soggetti beneficiari riescono a ottenere, con modalità non tracciabili, "liquidità" utilizzabile per il compimento di ulteriori operazioni illecite;

- con consorterie criminali, gestendo, a titolo esemplificativo, attività di trasferimento di denaro contante per il pagamento dei "fornitori" di sostanze stupefacenti, in ambito internazionale, al di fuori dei canali ufficiali.

In relazione a tale casistica, si evidenzia l'operazione condotta dal Nucleo di polizia economico-finanziaria Roma, nel 2023, che ha permesso di accertare l'esistenza di un sodalizio criminale gestito da soggetti di nazionalità cinese, i quali hanno posto in essere, attraverso il cosiddetto metodo "fei ch'ien" (denaro volante), attività di riciclaggio dei proventi illeciti.

Nello specifico, i citati soggetti fornivano il suddetto "servizio di trasferimento" a due distinti gruppi criminali capitolini dediti al traffico di sostanze stupefacenti che così regolavano i pagamenti all'estero di importanti partite di droga destinate alla collocazione sul territorio nazionale.

Focus: il “Fei Ch’ien”

Alla base di tale sistema di rimesse informale di denaro sussiste un “solido rapporto fiduciario” che risulta fondamentale per la peculiarità delle varie fasi realizzative che si sviluppano come segue:

1. l’originatore (sodale dell’organizzazione criminale italiana) conferisce denaro all’intermediario cinese nel Paese “A” e ottiene un codice di pagamento (o codice di transazione);
2. l’intermediario cinese nel Paese “A” notifica alla propria controparte sinica nel Paese “B” (telefono, chat, fax o e-mail) l’importo della transazione da liquidare al beneficiario, nonché il relativo codice di pagamento (una particolare espressione in una telefonata; un messaggio contenuto in una mail; una carta da gioco; una parte di una banconota con uno specifico taglio; un convenzionale contrassegno, sigillo o altro segno fisico);
3. l’originatore (sodale dell’organizzazione criminale italiana) contatta il proprio beneficiario nel Paese “B” e fornisce il codice di pagamento (o codice di transazione) con cui potrà presentarsi pressol’intermediario cinese nel Paese “B” per ritirare il denaro inviato.

Tale metodo di pagamento, quindi, è utilizzato per sovvenzionare l’esecuzione di diverse tipologie di delitto (dal traffico di stupefacenti alle fattispecie penali - tributarie) e si basa sulla compensazione, senza trasferimento fisico di valuta, secondo partite di credito/debito bilanciate tra soggetti inseriti in un circuito criminale transnazionale e che offrono analogo servizio anche all’estero.

Le attività di indagine complessivamente svolte hanno consentito di:

- intercettare il trasferimento di circa 10 milioni di euro (di cui 8 presso lo scalo aeroportuale “Leonardo Da Vinci”) realizzato per il tramite dei cc.dd. “money mule” incaricati di trasferire fisicamente il denaro;
- accertare conferimenti di denaro di provenienza illecita in favore della compagine cinese per oltre 4 milioni di euro;
- sequestrare oltre 267 kg di sostanze stupefacenti (principalmente hashish, marijuana e cocaina).

A esito degli accertamenti svolti, nell’ottobre 2023, è stato eseguito un provvedimento di 33 misure cautelari personali.

B. Casi operativi più significativi emersi dalle indagini sviluppate dalle unità operative del Corpo nell’anno 2023, distinte per tipologia di fenomeni e tecniche di riciclaggio accertate

Riciclaggio e reati fallimentari

Il 1° Nucleo operativo metropolitano Milano, nell’ambito di una operazione originata a seguito del fallimento di una società operante nel settore della fabbricazione di imballaggi, ha disvelato una associazione per delinquere, operativa sull’intero territorio nazionale, dedita alla commissione di truffe finalizzate all’ottenimento di indebite erogazioni di denaro dal sistema bancario, in gran parte garantite attraverso il Fondo di garanzia per le P.M.I., nonché di reati fallimentari attraverso la costituzione di società *ad hoc*, successivamente spogliate di qualsiasi consistenza patrimoniale.

Gli approfondimenti hanno evidenziato come l'associazione, dopo aver inizialmente assunto la direzione di una serie di società intestate a soggetti "prestanome", gonfiandone artificialmente i bilanci al fine di ottenere linee di credito da istituti bancari, ha iniziato a omettere i versamenti per le obbligazioni assunte con le banche, delocalizzando contestualmente le risorse finanziarie verso altre società del gruppo per il tramite di fatture per operazioni oggettivamente inesistenti, compromettendo così le pretese creditorie degli istituti di credito, i quali, a loro volta, hanno riversato l'intero pregiudizio patrimoniale, subito con la truffa, sul fondo di garanzia statale. Le società di comodo, gravate così da ingenti debiti fiscali, sono state condotte al fallimento.

I proventi derivanti dalle condotte distorsive venivano poi trasferiti a banche su conti correnti esteri intestati a soggetti economici di diritto cinese, che successivamente retrocedevano il denaro in contanti sempre ai medesimi sodali.

L'attività ha permesso di deferire all'Autorità giudiziaria 107 soggetti per i reati di riciclaggio, autoriciclaggio, truffa aggravata ai danni dello Stato e reati fallimentari sostanziatisi in 18 bancarotte fraudolente, per un passivo accertato di oltre 34 milioni di euro. nonché con l'esecuzione di una misura cautelare personale nei confronti di 25 soggetti - di cui 11 in carcere, 13 agli arresti domiciliari e 1 obbligo di presentazione alla P.G. - nonché di un sequestro per oltre 86 milioni di euro.

Riciclaggio di metalli preziosi

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Como, nell'ambito di un'operazione volta al contrasto del riciclaggio di valuta e dell'illecita movimentazione di capitali e metalli preziosi, ha ricostruito un sistema fraudolento in cui:

- il principale artefice del sodalizio criminale acquistava, senza alcuna fatturazione, rottami aurei consistenti in lingotti fusi grezzi, acquistandoli da società e persone fisiche localizzate in territorio unionale;
- l'oro acquistato veniva poi rivenduto, sempre in evasione d'imposta, a un rivenditore autorizzato;
- con il denaro ricavato, attraverso una serie di passaggi intermedi, il sodalizio acquistava lamine raffinate di oro puro provenienti da un'ulteriore persona giuridica la quale, per giustificare la fuoriuscita del materiale aureo, emetteva nei confronti di terzi coinvolti nel disegno criminoso fatture per operazioni inesistenti. A seguito dei pagamenti effettuati tramite bonifici, questi ultimi attori ricevevano indietro il denaro sottoforma di contante, trattenendo la propria percentuale per la partecipazione alla frode.
- Le lamine d'oro acquistate, infine, venivano cedute in totale evasione d'imposta. L'attività si è conclusa con il deferimento di 19 persone fisiche per i reati di ricettazione, riciclaggio, autoriciclaggio, abusivismo finanziario e vari reati fiscali, nonché con l'esecuzione di un sequestro di valuta contante per un importo complessivo di 601.595,00 euro, lingotti di oro per un peso di 1,575 kg., 5 kg. di argento e 6 orologi di lusso.

Riciclaggio e reati informatici

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Pesaro, in co-delega con la Direzione giochi dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ha individuato un'associazione per delinquere finalizzata alla commissione di reati informatici, riciclaggio e autoriciclaggio.

In particolare, il sodalizio criminale aveva allestito, presso un'abitazione privata, un laboratorio informatico costituito da oltre 40 personal computer connessi alla rete internet, dai quali il principale indagato, attraverso password illecitamente acquisite, riusciva ad accedere al portale di alcuni concessionari di gioco gerenti *slot machines* e controllarne il c.d. "fine ciclo", ovvero il momento in cui sarebbe stata erogata una vincita, riuscendo così a riscuoterla con facilità.

L'attività si è conclusa con l'esecuzione di 3 misure cautelari personali, di cui una in carcere e due ai domiciliari, e di un decreto di sequestro di circa 1,2 milioni di euro.

Riciclaggio e reati contro la Pubblica amministrazione

Il Nucleo speciale polizia valutaria, nell'ambito di un'attività volta al contrasto dei reati contro la Pubblica amministrazione, ha ricostruito diverse condotte delittuose aventi a oggetto il trasferimento e l'occultamento di disponibilità finanziarie illecite attraverso la stipula di compromessi e atti di vendita di natura simulata e/o comunque fraudolenta.

L'attività si è conclusa con l'esecuzione di un decreto di sequestro di beni mobili e immobili il cui valore supera i 9,4 milioni di euro.

Riciclaggio e infiltrazioni criminali nel tessuto economico

Il Nucleo speciale polizia valutaria³⁶ ha svolto attività investigative che hanno consentito di denunciare 4 soggetti, riconducibili a una nota cosca di 'ndrangheta calabrese, acclarando come gli stessi abbiano posto in essere molteplici espedienti finalizzati all'illecita apprensione delle ricchezze appartenenti a una persona anziana deceduta, con conseguente arricchimento patrimoniale, addivenendo al sequestro preventivo d'urgenza di 2 polizze ramo vita, 2 rapporti di conto corrente, 75 beni immobili (tra fabbricati e terreni) pari ad un valore complessivamente quantificato superiore a 2,3 milioni di euro.

Riciclaggio e reati fiscali

Il Nucleo speciale polizia valutaria ha appurato gravi condotte di evasione fiscale commesse da 4 società estere. Le investigazioni, condotte attraverso la disamina della copiosa documentazione acquisita in esecuzione di molteplici attività di P.G. e dell'attivazione dei canali di cooperazione internazionale di polizia, hanno consentito di dimostrare come società estere abbiano operato sul territorio nazionale mediante stabili organizzazioni occulte di tipo personale, in violazione degli obblighi dichiarativi prescritti dalla normativa domestica e convenzionale e omettendo di dichiarare redditi imponibili, per gli anni di imposta dal 2016 al 2020, per oltre 25 milioni di euro, con conseguente imposta evasa per oltre 6 milioni di euro. Le risultanze di indagine hanno portato al deferimento del procuratore sportivo e dei suoi collaboratori per il reato di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 74/2000 "Omessa dichiarazione" e allo spontaneo versamento, a titolo cauzionale, della somma di 6.500.000 euro.

Riciclaggio e reati finanziari

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Ancona, nell'ambito di un'operazione volta alla tutela dei mercati finanziari, ha disarticolato una rete di promotori finanziari che effettuava raccolta del risparmio per ingenti importi, da ignari investitori, senza la prescritta autorizzazione della CONSOB.

L'abusiva attività di raccolta è stata svolta promuovendo illecitamente la

³⁶ In co-delega con il Nucleo PEF di Reggio Calabria.

compravendita di azioni di una società di diritto estero, dietro la promessa di profitti immediati, costanti ed elevati, superiori al 10% annuo. Tali rendimenti erano in realtà garantiti dai fondi raccolti presso nuovi clienti, secondo le dinamiche del noto “schema Ponzi”.

L'attività ha permesso di accertare l'avvenuta sottoscrizione di circa 500 contratti relativi alla commercializzazione di illeciti strumenti finanziari del valore complessivo di oltre 15,5 milioni di euro, i cui proventi illeciti sono stati utilizzati per l'acquisto di un considerevole compendio immobiliare, al fine di ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

L'operazione in parola si è conclusa con l'esecuzione di 4 misure cautelari personali, il sequestro di 2 società per un controvalore di 18 milioni di euro e di disponibilità fino alla concorrenza di 15,5 milioni di euro.

Riciclaggio ad opera della criminalità nazionale

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Trento, in co-delega con lo S.C.I.C.O. e con l'ausilio di funzionari dell'Agenzia EUROPOL, su delega della Procura distrettuale della Repubblica di Trento in materia di riciclaggio internazionale, ha svolto un'attività d'indagine su 47 soggetti, di cui 26 di nazionalità estera (Colombia, Marocco, Albania e Siria), ritenuti a vario titolo responsabili di aver partecipato o concorso a un'associazione a delinquere a carattere transazionale dedita al riciclaggio di denaro derivante dal traffico internazionale di sostanze stupefacenti in favore di cartelli sud-americani.

L'attività investigativa, avviata nel 2019, è stata caratterizzata dall'utilizzo di strumenti di cooperazione internazionale giudiziaria con 27 Paesi esteri (tra i quali Stati Uniti, Francia, Germania, Spagna e Colombia) nonché di canali di cooperazione internazionale di polizia, attivati tramite personale della *Homeland security investigations* statunitense, gli Esperti e Ufficiali di Collegamento all'estero della Guardia di finanza e l'Ufficio E.F.E.C.C. (*European financial and economic crime centre*), con sede a L'Aia, di EUROPOL.

Nel corso delle investigazioni, è emerso che i clan colombiani e messicani, che cedevano a credito sostanze stupefacenti alle organizzazioni criminali nazionali (siciliana e calabrese), si avvalevano di una specifica rete di “broker” internazionali allo scopo di riciclare il denaro e convertirlo in forma di beni e servizi.

La peculiarità delle indagini è consistita nell'aver fatto ricorso a un agente *undercover* del Corpo che ha monitorato 42 episodi di raccolta di denaro (operazioni di “money pick up”), per un totale di circa 18,5 milioni di euro, avvenuti, previ accordi su sistemi di messaggistica criptati, su tutto il territorio nazionale.

L'attività si è conclusa con l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 42 soggetti, di cui 5 all'estero (Colombia e Spagna), e di un sequestro per oltre 18,5 milioni di euro.

Riciclaggio ad opera della criminalità internazionale

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Udine ha disvelato un imponente “frode carosello”, perpetrata attraverso false fatturazioni per complessivi 246 milioni di euro, e il susseguente fenomeno di riciclaggio e autoriciclaggio internazionale, attuato con il ricorso a organizzazioni cinesi operanti sul territorio nazionale, mediante sistematici bonifici verso Cina e Hong Kong a fronte delle richiamate false fatturazioni. Le attività si sono concluse con l'esecuzione di 3 misure cautelari personali (di cui 2 in carcere) e di un sequestro di denaro, immobili, terreni e quote societarie riconducibili agli indagati per un importo complessivo di 12.315.785 euro.

La Tenenza di Senigallia ha individuato una rete di cartiere, riconducibili a imprenditori sia italiani sia cinesi, che ha emesso fatture per operazioni inesistenti per 150 milioni di euro che hanno determinato un'evasione di 33 milioni di euro di I.V.A., un potenziale risparmio illecito sulle Imposte dirette superiore a 28 milioni

di euro e il conseguente riciclaggio dei proventi illeciti conseguiti per il tramite di operazioni commerciali mai avvenute. La retrocessione del denaro utilizzato per il pagamento delle fatture per operazioni inesistenti si svolgeva secondo le seguenti modalità:

- la società cartiera emetteva la fattura, indicando al destinatario gli estremi del conto corrente italiano sul quale eseguire il bonifico per il pagamento;
- la provvista così accumulata veniva utilizzata dai sodali per disporre un bonifico estero di pari importo su un conto corrente di una banca cinese, giustificando l'operazione come il corrispettivo per operazioni di importazione di prodotti;
- la quota parte di spettanza dell'imprenditore italiano, pari a circa il 70% dell'importo della fattura emessa, veniva retroceduto in contanti tramite corrieri cinesi;
- la restituzione all'imprenditore-utilizzatore cinese, invece, veniva regolata su conti correnti di banche cinesi.

L'attività in parola ha consentito il deferimento di 18 persone, di cui 3 italiani, e i restanti tutti cittadini di etnia cinese, per i reati di emissione e utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, infedele e omessa dichiarazione, sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte e autoriciclaggio, nonché l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare e di un decreto di sequestro preventivo per equivalente per l'importo di 33 milioni di euro, che ha riguardato conti correnti bancari, autovetture di pregio, uno stabilimento di produzione tessile, denaro contante, lussuosi orologi, gioielli e altri beni di pregio, e 9 unità immobiliari, per un valore complessivo di 2.652.691,34 euro.

Riciclaggio mediante canali informali di trasferimento del denaro

Da un'indagine eseguita dal Nucleo polizia economico-finanziaria di Pisa, congiuntamente al Servizio centrale investigazione criminalità organizzata, nei confronti di un'organizzazione criminale albanese dedita al traffico internazionale di stupefacenti, è emersa una nuova metodologia di trasferimento di valori definito "token", evoluzione del c.d. "metodo hawala".

Nello specifico, un cittadino cinese, dopo essere stato sottoposto a controllo, è stato trovato in possesso di una somma di denaro contante pari a 519.999,00 euro, ricevuta poco prima da un indagato di origine albanese; tale somma avrebbe dovuto essere successivamente trasferita per finalizzare l'acquisto di circa 94 kg. di cocaina.

Detta metodologia di trasferimento prevede l'intermediazione di collettori di denaro contante, nella fattispecie di origine sinica, che vengono incaricati dai fornitori sudamericani del narcotico a ritirare il corrispettivo in contante di una partita di stupefacente dagli acquirenti albanesi. Quale metodo di riconoscimento, il fornitore di cocaina invia sia all'acquirente, sia al collettore di valuta, l'immagine fotografica di una specifica banconota, indicando altresì le modalità di incontro. Ivi giunti, i due soggetti incaricati si riconoscono mediante l'esibizione della fotografia ricevuta ed effettuano lo scambio di denaro. Dopo tale conferimento, il narcotico si considera pagato e viene avviato il trasferimento dal Sud America all'Europa.

L'attività si è conclusa con il deferimento all'A.G. del cittadino cinese per il reato di autoriciclaggio e il sequestro della provvista del reato.

Riciclaggio e falsificazione monetaria

Il Nucleo speciale polizia valutaria³⁷, nell'ambito di un'operazione finalizzata al monitoraggio della rete internet e del *Dark web*, ha individuato un canale *Telegram* utilizzato per la pubblicizzazione della vendita di banconote contraffatte da 50 euro, probabilmente prodotte nell'area napoletana. In tale contesto, sono state analizzate le informazioni ricevute da un organo collaterale estero, che hanno consentito di avviare un'attività di tracciamento dei flussi di *criptovaluta* riguardanti le transazioni concernenti la vendita di banconote contraffatte. All'esito di tale attività sono stati identificati e segnalati all'A.G. 3 soggetti di nazionalità italiana utilizzatori degli indirizzi di *criptovaluta*.

Riciclaggio e valute virtuali

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Piacenza, nell'ambito di un'attività a contrasto del traffico di sostanza stupefacente di tipo "Fentanyl" e del falso nummario, in collaborazione anche con personale del Nucleo speciale tutela privacy e frodi tecnologiche di Roma e personale della statunitense *Drug enforcement administration* (D.E.A.), ha consentito di accertare il ruolo svolto dal principale indagato, il quale si poneva come intermediario nelle transazioni di stupefacente, facendo inviare direttamente a un'organizzazione criminale operante negli Stati Uniti, le droghe sintetiche prodotte in Cina e India. Inoltre, veniva appurato come le transazioni economiche, effettuate a saldo delle spedizioni illegali, avvenissero tramite strumenti di pagamento non rintracciabili, mediante l'utilizzo di criptovalute. Tra i destinatari dello stupefacente negli Stati Uniti, è emersa anche la figura di un soggetto, la cui identità è stata confermata dagli agenti della D.E.A., che è risultato essere contiguo al cartello di Sinaloa.

Il contesto investigativo in parola ha inoltre svelato come il principale indagato fosse anche a capo di un'organizzazione transnazionale dedita alla fabbricazione e all'immissione, sul mercato, di valuta contraffatta. A tal riguardo, l'indagato, già gravato da precedenti specifici, era unanimemente riconosciuto e apprezzato per la propria capacità di riprodurre valute contraffatte che si distinguevano per l'altissimo livello qualitativo, riuscendo ad allestire presso la propria abitazione un laboratorio contraddistinto dalla presenza di strumentazione altamente professionale (quali stampanti, tornio, presse idrauliche, fornaci, crogioli per fusione e cliché per la realizzazione di monete).

Successivamente, tramite l'ausilio di altri sodali italiani e stranieri, la valuta veniva veicolata sul territorio elvetico occultandola all'interno dei doppi fondi delle vetture o nel vano batterie dei monopattini elettrici. Giunte in Svizzera, le monete contraffatte venivano poi immesse nel circuito legale attraverso l'utilizzo di macchine automatiche per le scommesse sportive "SportIT", o gli "ATMBitcoin", che consentono di convertire la somma in esame e conferire il controvalore in criptovaluta.

Nell'organizzazione erano presenti, infine, altri soggetti dell'Est Europa che si occupavano di convertire la criptovaluta in euro, mediante specifica operazione di riciclaggio; questi ultimi, infatti, provvedevano alla restituzione al falsario piacentino, della somma "ripulita" decurtata della "commissione", corrispondente al 7% dell'importo.

L'attività si è conclusa con l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 18 persone fisiche e il sequestro di valuta contante per oltre 300.000 euro, 1 *e-wallet* di criptovaluta per un controvalore di oltre 20.000 euro oltre a 3 orologi di lusso di marca Rolex e un'autovettura.

³⁷ Attività condotta in co-delega con il Nucleo speciale tutela privacy e frodi tecnologiche.

Riciclaggio e Piano nazionale di ripresa e resilienza

Il Nucleo speciale polizia valutaria, nell'ambito di controlli sugli aiuti rientranti nel programma dell'Unione europea denominato "NextGenerationEU", ha svolto accertamenti nei confronti di una società operante nel settore della produzione di paste alimentari, che aveva richiesto e ottenuto un finanziamento per l'importo complessivo di 300.000 euro, di cui 75.000 quale quota di cofinanziamento a fondo perduto.

L'attività si è conclusa con il deferimento degli amministratori della società per i reati di malversazione e indebita percezione di erogazioni pubbliche.

IV.3 IL RUOLO DEL CORPO NELLA PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

A. Dati generali

Nel 2023, sono pervenute dalla UIF 443 segnalazioni di operazioni sospette potenzialmente collegate al finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa, con un aumento del 3,39% rispetto al 2022, allorché le segnalazioni della specie sono state 428³⁸.

Lo scorso anno il Nucleo speciale polizia valutaria ha:

- considerato non di interesse investigativo il 42,89% dei contesti analizzati;
- delegato il restante 57,11% alle dipendenti articolazioni operative e ai Nuclei di polizia economico finanziaria per lo sviluppo di approfondimenti investigativi.

Oltre alle suddette segnalazioni, già pervenute con categoria terrorismo, vanno considerate anche ulteriori 96 segnalazioni pervenute nel medesimo periodo con categoria riciclaggio che, in sede di analisi pre-investigativa, sono state riclassificate dal Nucleo speciale di polizia valutaria con categoria terrorismo, sulla scorta dei dati di *intelligence* disponibili³⁹ (nel 2022 tale riclassificazione ha riguardato 91 segnalazioni).

All'esito dei succitati flussi di dati anagrafici ex art. 8, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 231/2007, nel 2023 sono risultate di interesse della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo 117 segnalazioni di operazioni sospette, a fronte delle 274 nel 2022.

Si specifica, infine, che nel corso dell'anno 2023 sono state approfondite 283 segnalazioni terrorismo, di cui:

³⁸Complessivamente, tra il 2019 e il 2023, sono giunte al Nucleo speciale di polizia valutaria 3.144 segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo, che rappresentano lo 0,47% del totale delle segnalazioni inviate dall'UIF. nel medesimo arco temporale, pari a 663.533.

³⁹Trattasi degli atti concernenti informazioni condivise in sede di C.A.S.A. nonché in ambito di cooperazione internazionale di Polizia.

- 33 segnalazioni sono confluite in procedimenti penali esistenti per reati previsti dalla disciplina antiterrorismo, e in particolare:
 - 4 ipotesi di cui all'art. 270-*bis* c.p. (Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico);
 - 10 ipotesi di cui all'art. 270-*quinques* c.p. (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale);
 - 4 ipotesi di cui all'art. 270-*quinques* 1 c.p. (Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo);
- 14 segnalazioni hanno fatto emergere violazioni penali, concernenti casi di:
 - mancata o falsa informazione dell'esecutore dell'operazione su scopo e natura del rapporto continuativo o prestazione professionale, di cui all'art. 55 c. 3 del d.lgs. n. 231/2007;
 - art. 270-*bis* c.p. "Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico";
 - art. 270-*quinques* c.p. "Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale";
 - art. 494 c.p. "Sostituzione di persona".
- 1 segnalazione è stata acquisita dall'Autorità giudiziaria con decreto motivato;
- 235 segnalazioni non hanno prodotto esiti sostanziali.

B. Circolarità informativa nell'ambito del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.)

L'efficacia del sistema nazionale di prevenzione viene assicurata anche attraverso la circolarità informativa nell'ambito dei lavori del Comitato di analisi strategica antiterrorismo (C.A.S.A.), tavolo permanente, costituito con decreto del Ministro dell'Interno in data 6 maggio 2004, presso il Ministero dell'Interno in cui vengono condivise tutte le informazioni relative a potenziali minacce terroristiche.

Le vicende nazionali e internazionali a diretto impatto sullo stato generale della sicurezza, in tutti i suoi aspetti, sono oggetto di costante valutazione e analisi tra le Forze di polizia e le Agenzie di *intelligence* nell'ambito dei lavori del C.A.S.A. e dei suoi Gruppi tecnici.

In particolare, la Guardia di Finanza, attesa la sua specificità quale polizia economico-finanziaria, è chiamata a partecipare ogni informazione, acquisita nell'espletamento delle proprie attività istituzionali, che impattano direttamente o indirettamente sulla sicurezza nazionale e/o sulla tutela dell'ordine pubblico.

In questa cornice, il II Reparto del Comando generale quale *focal point* per il Corpo, rende disponibili, nell'arco di 24 ore dalla ricezione, a tutti i soggetti istituzionali facenti parte del C.A.S.A.:

- le anagrafiche dei soggetti indicati nell'ambito delle:

- segnalazioni per operazioni sospette connesse al fenomeno del finanziamento del terrorismo⁴⁰.
Dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023 sono state condivise le anagrafiche relative a 546 SOS classificate “T-Terrorismo”, per un totale di 17.779 anagrafiche (persone fisiche e persone giuridiche);
- comunicazioni spontanee trasmesse al Nucleo speciale di polizia valutaria, per il tramite della UIF, dal circuito delle *Financial intelligence unit* estere attinenti “operazioni di trasferimento di denaro effettuate da soggetti riconducibili al fenomeno del finanziamento del terrorismo”.
Dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023 sono state condivise 70 comunicazioni pervenute da *FIUs* estere relative a 870 anagrafiche di soggetti che le stesse *Financial intelligence unit* estere riconducono al finanziamento del terrorismo.
- Ogni possibile elemento riconducibile al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento che emerga dalle attività istituzionali, sia di Polizia amministrativa che di Polizia giudiziaria, quotidianamente poste in essere dai Reparti del Corpo.

Analogamente, tutti i contesti informativi condivisi con la Guardia di finanza dagli altri membri del C.A.S.A. vengono processati dal Corpo per verificare se le entità informative nei medesimi indicate siano destinatarie di segnalazioni per operazioni sospette, indifferentemente se attinenti a profili di riciclaggio o terrorismo.

In tal modo, per una corretta, completa, coordinata e integrata azione di valutazione di ogni tipo di minaccia alla sicurezza nazionale, la posizione di ogni soggetto e/o entità giuridica che ciascun Ente del C.A.S.A. riconduce a contesti di terrorismo e dei suoi aspetti correlati viene approfondita con l’ausilio di tutte le informazioni disponibili, anche quelle di natura finanziaria.

IV.4 LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

A. Considerazioni introduttive

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

Già il d.lgs. n. 125/2019 aveva dato notevole impulso alla cooperazione internazionale della Guardia di finanza ai fini dell’approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette in materia di riciclaggio e contrasto al

⁴⁰Si tratta delle *segnalazioni per operazioni sospette* che:

- l’Unità di Informazione Finanziaria/UIF. Banca d’Italia riconduce al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento, le c.d. “ss.oo.ss. classificate T-Terrorismo”.
- riclassificate in quanto originariamente ricondotte dall’Unità di Informazione Finanziaria/UIF. Banca d’Italia al fenomeno del “Riciclaggio” e, a seguito di attività di approfondimento e analisi effettuata dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria, ricondotte al fenomeno del terrorismo e del suo finanziamento, le c.d. “ss.oo.ss. riclassificate T-Terrorismo”.

finanziamento del terrorismo, prevedendo la possibilità per il Nucleo speciale di polizia valutaria di scambiare direttamente, con omologhe controparti internazionali in ambito UE, informazioni comunque connesse all'approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette.

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

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

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

B. Scambio di informazioni con *Financial Intelligence Units* (FIU) estere

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

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

Dal dicembre 2017, tale flusso informativo viene esclusivamente effettuato in modalità telematica attraverso l'apposito portale SAFE della UIF⁴¹, per mezzo del quale il II Reparto del Comando generale:

⁴¹Nel corso del 2023, le attività di indagini svolte dai Reparti del Corpo hanno determinato l'attivazione specifica delle *Financial Intelligence Units* estere, per il tramite del Portale SAFE, in relazione a 92 contesti operativi.

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

In tale contesto, il Nucleo speciale risulta destinatario di un rilevante flusso informativo inerente alle comunicazioni/richieste prodotte dalle FIU estere nell'ambito della cooperazione internazionale tra FIU ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 231/2007⁴², attraverso il quale fornisce una fattiva collaborazione all'UIF per:

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

Nel corso del 2023, sono pervenute al NSPV complessivamente 1.543 informative provenienti da FIU estere (con un decremento di circa il 14,52% rispetto alle 1.627 del 2022), 12 delle quali connesse all'emergenza epidemiologica in atto da COVID- 19.

Per poter procedere celermente alla definizione delle richieste di collaborazione attive/passive con le FIU estere e disseminare capillarmente il rilevante patrimonio informativo in esse contenuto, è stata potenziata un'articolazione in seno all'Ufficio analisi del Nucleo speciale di polizia valutaria ed è stato proposto un radicale ammodernamento/efficientamento dei pertinenti processi di lavoro, in grado di generare rilevanti economie di scala mediante l'implementazione di strutturati flussi telematici di trasmissione dei dati.

C. Misure di "blocco fondi" estere

L'attività di cooperazione internazionale in ambito finanziario avviene tramite scambi multilaterali di dati su soggetti e flussi finanziari, con specifiche finalità di prevenzione e contrasto al riciclaggio/autoriciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

In tale contesto, vengono scambiate tra le FIUs specifiche comunicazioni informative che la UIF riceve, analizza e dissemina agli organi competenti al fine di poter eventualmente procedere a un c.d. "blocco dei fondi esteri", generalmente rappresentato da *assets* presenti fuori dai confini nazionali e segnalati da FIUs di altri Paesi, in analogia con quanto avviene in ambito nazionale con l'adozione del provvedimento di sospensione dell'operazione sospetta ai sensi dell'art. 6, comma 4, lett. c, del d.lgs. n. 231/2007.

Al riguardo, nel 2023 sono complessivamente pervenute al Nucleo speciale di polizia valutaria 89 richieste della specie (pressoché raddoppiate rispetto a quelle del 2022 che erano 46).

Le comunicazioni in parola sono state veicolate, per il tramite dei Reparti del Corpo, alle Procure della Repubblica competenti, al fine di rilevare un eventuale interesse a richiedere alla FIU segnalante di procedere con il blocco dei fondi nelle more dell'avvio/perfezionamento di specifiche iniziative "di aggressione patrimoniale" di tipo rogatorio.

⁴²Al fine di rafforzare l'efficacia e la rapidità degli scambi informativi in parola, da novembre 2018, il Portale SAFE viene utilizzato per gestire in modo informatizzato anche tale patrimonio informativo.

Nello specifico, si rappresenta che nel 2023, in 12 casi, le rispettive Procure della Repubblica interpellate hanno manifestato interesse al mantenimento del blocco in vista dell'attivazione di un apposito canale per lo sviluppo di rogatorie internazionali.

Le operazioni di interesse hanno avuto un valore complessivo di 6.543.089,23 euro (a fronte di 2.346.403 euro del 2022).

Tra le principali attività investigative eseguite dal Nucleo speciale polizia valutaria, all'esito del blocco fondi, si segnala:

- una proposta di blocco di fondi detenuti su conti correnti polacchi di complessivi 4.200.000 euro, la cui provvista era stata alimentata da accrediti provenienti da un conto corrente italiano. In relazione a detta attivazione, l'A.G. competente, già interessata in approfondimenti volti al riscontro di un esposto presentato da una società fiduciaria relativa ad una presunta frode informatica transnazionale, ha emesso un decreto di sequestro della somma segnalata.
- Un'operazione di *freezing* di fondi detenuti all'estero, che da conti correnti svizzeri avrebbero dovuto essere trasferiti in favore di ulteriori conti detenuti in Marocco, per un importo complessivo di 561.798 euro⁴³. Tali valori, riferibili a una persona fisica già indagata per fatti di bancarotta fraudolenta e ricorso abusivo al credito⁴⁴, emissione e utilizzo di fatture per operazioni inesistenti⁴⁵ e autoriciclaggio⁴⁶, unitamente a ulteriori asset riferibili al soggetto e ai suoi sodali per un valore complessivo di 1.240.863,98 euro, sono stati oggetto di un decreto di sequestro preventivo d'urgenza successivamente convalidato dal G.I.P.

D. Collaborazione con i collaterali organi esteri ed Europol in materia di riciclaggio, finanziamento al terrorismo e illecita circolazione transfrontaliera di valuta

La particolare insidiosità dei fenomeni illeciti del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, in costante evoluzione nelle loro forme di manifestazione, continua a imporre la necessità di assicurare la massima circolarità informativa anche oltreoconfine, attraverso sempre più stringenti forme di cooperazione tra gli Stati e tra le Agenzie di *Law enforcement* nonché di adeguare costantemente il sistema normativo di prevenzione e contrasto.

Il Comando generale - Il Reparto della Guardia di finanza, nell'ambito delle iniziative di cooperazione internazionale afferenti a contesti investigativi concernenti il riciclaggio, il reimpiego di proventi illeciti da parte delle organizzazioni criminali nonché il finanziamento del terrorismo, ha nel tempo consolidato specifiche procedure e forme di collaborazione, oltre che con l'Unità di informazione finanziaria, con:

- 1) il circuito informativo *Financial crime information network* FIN-NET, creato nel Regno Unito nel 1992, con sede presso la *Financial conduct authority* (FCA), il quale assolve all'essenziale funzione di favorire lo scambio di notizie e la cooperazione internazionale tra le Autorità competenti, al fine

⁴³Allo stato sono bloccati presso l'intermediario svizzero.

⁴⁴Ex artt. 216 e 218, R.D. 267/42.

⁴⁵Ex artt. 2 e 8 del d.lgs. n. 74/2000.

⁴⁶Ex art. 648 *ter*-1 c.p.

di rendere più efficace la prevenzione e il contrasto ai crimini economico-finanziari.

Il Comando generale della Guardia di finanza, nel 2013, ha aderito al circuito FIN-NET, consentendo in tal modo ai Reparti del Corpo di accedere a tale importante strumento di scambio di informazioni, anche relativa a taluni contesti territoriali (le Isole di Man e del Canale - *Jersey* e *Guemsey*) particolarmente “sensibili” sotto il profilo del riciclaggio internazionale.

- 2) Omologhi organismi internazionali e/o esteri, nell’ambito delle attività di approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette. Dal punto di vista normativo, infatti, con particolare riferimento alla cooperazione, importanti novità sono state introdotte dalla Direttiva UE 843/2018, c.d. “V Direttiva antiriciclaggio”, recepita nel nostro ordinamento con d.lgs. n. 125/2019.

In merito, specifica importanza riveste, per la proiezione internazionale del Corpo nelle attività a contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, la previsione introdotta con il nuovo art. 13 del d.lgs. n. 231/2007, così come sostituito, da ultimo, con l’art. 1, comma 3, lett. b), del citato d.lgs. n. 125/2019, in base al quale il Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza (e la Direzione investigativa antimafia), al fine di facilitare le attività comunque connesse all’approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette, può scambiare, anche direttamente, dati ed informazioni di polizia con omologhi organismi esteri ed internazionali.

- 3) L’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione nell’attività di contrasto EUROPOL, canale di cooperazione normativamente operante nell’ambito dei Paesi aderenti all’Unione europea, il cui fine è sostenere e potenziare l’azione delle Autorità competenti degli Stati Membri e la loro cooperazione reciproca per prevenire e combattere la criminalità organizzata, il terrorismo e altre forme gravi di criminalità che interessano due o più Stati Membri.

Considerata la transnazionalità dei fenomeni criminali appare imprescindibile, per una moderna polizia economico-finanziaria, svolgere la propria azione investigativa, in modo dinamico ed effettivo, anche all’estero, contrastando le attività delle organizzazioni criminali e terroristiche sempre più contraddistinte da un’abituale propensione ad allargare il proprio raggio di azione oltreconfine.

Al fine di facilitare la proiezione operativa al di fuori dei confini nazionali dei Reparti del Corpo, nelle indagini a contrasto anche del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, il Comando generale della Guardia di finanza - Il Reparto ha fornito alla componente operativa validi strumenti di supporto per l’attivazione di specifiche banche dati, *Analysis project*, di Europol, tra le quali:

- in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo, nell’ambito del *European counter terrorism centre* (E.C.T.C.) di EUROPOL:
 - l’*Analysis project terrorist finance tracking program* - AP TFTP che consente di verificare se soggetti sospettati di appartenere a organizzazioni terroristiche abbiano posto in essere transazioni finanziarie;
 - l’*Analysis project hydra*, relativo, in generale, al fenomeno del terrorismo islamista;

- l'*Analysis project travellers*, concernente gli individui che sono sospettati di viaggiare attraverso i confini internazionali al fine di prendere parte ad attività terroristiche e che possono costituire una minaccia per la sicurezza degli Stati membri.
- In materia di contrasto al riciclaggio, nell'ambito dell'*European serious organised crime centre (E.S.O.C.C.)* di EUROPOL, l'*Analysis project sustrans*, che processa e analizza tutte le informazioni comunicate dagli Stati membri attinenti ai dati finanziari derivanti da investigazioni in corso, dai sequestri di valuta e dai controlli sulle movimentazioni transfrontaliere di valuta.

Il fine ultimo è quello di approfondire le dinamiche dei flussi valutari in Europa e di supportare le competenti Autorità degli Stati membri nel prevenire e reprimere le forme di criminalità connesse al riciclaggio dei proventi illeciti.

IV.5 L'ATTIVITÀ DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA)

PREMESSA

L'incisività dell'azione di prevenzione e contrasto dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminosa e di finanziamento del terrorismo è stata rafforzata nell'ultimo decennio grazie a un costante ammodernamento del quadro normativo di riferimento, sostanzialmente legato all'evoluzione dei principi di carattere internazionale.

In tale contesto, vi è traccia anche nell'anno 2023 dell'impegno profuso dal GAFI-FATF⁴⁷ per accrescere l'incisività del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Infatti, dopo la conclusione del terzo ciclo di valutazioni reciproche dei suoi membri, il GAFI ha proceduto ad un'importante rivisitazione e aggiornamento delle proprie Raccomandazioni, in stretta collaborazione con gli Organismi regionali e le organizzazioni di osservatori, tra cui il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale e le Nazioni Unite.

La riforma delle raccomandazioni, pubblicata nel mese di marzo 2023, si correla all'esigenza di fronteggiare minacce nuove ed emergenti, di accrescere l'efficacia del sistema rafforzando gli obblighi antiriciclaggio in capo ai soggetti obbligati e di modulare l'incisività delle disposizioni in funzione dei livelli di rischio di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo più elevati.

Anche in sede europea sono state registrate importanti novità nell'anno 2023. Il legislatore dell'Unione ha infatti esteso al trasferimento di attività virtuali l'ambito di applicazione delle disposizioni relative ai trasferimenti di fondi, banconote e monete, moneta scritturale e moneta elettronica⁴⁸ di cui al Regolamento (UE) 2015/847⁴⁹ e ha previsto una disciplina armonizzata per l'emissione, l'offerta al pubblico e la prestazione di servizi aventi a oggetto alcune tipologie di cripto-attività.

Si fa riferimento *in primis* al Regolamento (UE) 2023/1113⁵⁰ del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2023, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2015/849, entrato in vigore il 20° giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea⁵¹.

Lo scopo precipuo di tale Regolamento, che si applica a decorrere dal 30 dicembre 2024, è quello di armonizzare la normativa antiriciclaggio e quella sulla proliferazione delle armi di distruzione di massa ai trasferimenti di attività virtuali eseguiti all'interno di uno Stato membro e ai pagamenti o ai trasferimenti di attività virtuali transfrontalieri tra Stati membri, imponendo l'obbligo ai prestatori di servizi di pagamento di corredare i trasferimenti di fondi di dati informativi relativi all'ordinante e al beneficiario e ai prestatori di servizi per le cripto-attività di corredare i relativi trasferimenti con i dati informativi relativi al cedente e al cessionario.

⁴⁷ *Financial Action Task Force*, nota anche in francese come "*Groupe d'action financière*".

⁴⁸ Ex art. 2 punto 2 Dir. 2009/110/ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica, che modifica le direttive 2005/60/CE e 2006/48/CE e che abroga la direttiva 2000/46/CE

⁴⁹ Regolamento (UE) 2015/847 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006.

⁵⁰ Si fa riferimento al c.d. "Transfer of Funds Regulation recast - TFR recast", pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 9 giugno 2023.

⁵¹ Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 9 giugno 2023.

In stretta correlazione al suddetto provvedimento si colloca l'emanazione del successivo Regolamento (UE) 2023/1114 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai mercati delle cripto-attività, che introduce una disciplina armonizzata relativa all'emissione, all'offerta al pubblico e alla prestazione di servizi aventi a oggetto cripto-attività che non rientrano nell'ambito di applicazione degli atti legislativi dell'Unione in materia di servizi finanziari⁵².

Sul piano nazionale, tra i provvedimenti d'interesse relativi al periodo in esame si collocano quelli concernenti gli obblighi di comunicazione del titolare effettivo, emanati dal "Ministero delle imprese e del *made in Italy*" il 16 marzo⁵³ e il 29 settembre 2023. Si cita, in particolare, quest'ultimo decreto⁵⁴ che attesta l'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva ovvero l'obbligo di comunicazione dei titolari effettivi all'apposito Registro istituito presso le Camere di Commercio, introdotto nell'ordinamento dal d.lgs. n. 90/2017⁵⁵ e disciplinato dal decreto interministeriale n. 55⁵⁶ dell'11 marzo 2022.

Nel più esteso contesto ha assunto altresì rilievo, sul piano della collaborazione interistituzionale tra le principali Autorità di settore disciplinata dal d.lgs. n. 231, del 21 novembre 2007, la stipula del nuovo Protocollo di intesa tra la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNAA), il Dipartimento della Pubblica sicurezza, la Guardia di finanza e l'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia (UIF), finalizzata alla definizione di nuove intese dirette a una più ampia e tempestiva condivisione degli scambi informativi dei flussi di dati e delle informazioni, grazie anche al ricorso a un'unica piattaforma informatica in grado di assicurare più elevati presidi di sicurezza e di riservatezza, nel rispetto del segreto investigativo e della tutela dell'identità del segnalante.

L'accordo, che rinnova le precedenti intese del 2017, è stato sottoscritto⁵⁷ il 21 dicembre 2023, al termine dei lavori di un apposito tavolo tecnico promossi su iniziativa del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e ha consentito, sotto l'aspetto dell'innovazione tecnologica, un'importante semplificazione delle procedure di raccordo informativo, favorendo un più celere ricorso ai contenuti delle segnalazioni di operazioni sospette e alle informazioni in possesso dalle rispettive Autorità⁵⁸ ovvero acquisite nell'ambito dei rapporti di collaborazione e di cooperazione internazionale. In relazione all'avvento delle nascenti intese, sono stati avviati i lavori per il rinnovo dei protocolli di carattere bilaterale sottoscritti dalla DIA con la DNAA e con la Guardia di finanza.

⁵² La regolamentazione attiene, in sintesi, a: *Token* riferiti ad asset (*ART*), *token* di moneta elettronica (*EMT*) e le c.d. "other than", categoria residuale di cripto-attività diverse dalle precedenti.

⁵³ Il decreto 16.06.2023, riguardante l'approvazione dei modelli per il rilascio di certificati e copie anche digitali relativi alle informazioni sulla titolarità effettiva, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.149 del 28.06.2023 unitamente al successivo decreto 20.04.2023, concernente l'approvazione dei diritti di segreteria di cui all'art. 8, comma 1, del decreto 11 marzo 2022, n.55.

⁵⁴ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 9 ottobre 2023.

⁵⁵ L'attuazione del Registro è stata tuttavia sospesa prima dal Tar del Lazio e successivamente dal Consiglio di Stato, con ordinanza n. 3533/2024 del 17 maggio 2024, fino al 19 settembre 2024.

⁵⁶ Recante «Regolamento recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust».

⁵⁷ Dal Procuratore nazionale, dott. Giovanni Melillo, dal Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza, Prefetto Vittorio Pisani - dal Comandante Generale della GDF, Generale C.A. Andrea De Gennaro e dal Direttore della UIF, dott. Enzo Serata.

⁵⁸ Si fa riferimento alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, alla DIA, alla Guardia di finanza e all'Unità d'informazione finanziaria per l'Italia.

A. Le tecniche di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette

I complessi lavori condotti nell'anno in esame ai fini della rivisitazione delle intese protocollari tra la DNAA, il Dipartimento della Pubblica sicurezza, la Guardia di finanza e la UIF hanno consentito alla DIA di consolidare le procedure operative utilizzate ai fini dell'analisi e dello sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette. Al riguardo, è stato avviato un ampio progetto di reingegnerizzazione dell'applicativo informatico di riferimento, c.d. "Sistema EL.I.O.S."⁵⁹, al fine di renderlo più confacente alle mutate esigenze di carattere investigativo legate alla rimodulazione dei flussi documentali scambiati tra le medesime Autorità.

Gli interventi di carattere evolutivo non hanno peraltro inciso sulle metodologie di analisi delle SOS adottate dalla DIA, articolate da alcuni anni con comprovata efficacia su tre procedure distinte e tra esse complementari, nell'ambito delle quali assume un ruolo centrale la c.d. "Analisi massiva".

Tale procedura è caratterizzata, in sintesi, da un articolato processo di *matching* tra i dati anagrafici dei soggetti segnalati e le evidenze agli atti delle principali banche dati della medesima Direzione che consente l'analisi, in tempo reale, di "tutte" le segnalazioni alla stessa pervenute, al fine di rendere pressoché immediata la fruibilità dei relativi contenuti sotto l'aspetto operativo.

Lo scopo precipuo di tale fase di processo è quello di intercettare nel novero delle centinaia di migliaia di operazioni finanziarie sospette segnalate quelle riconducibili a contesti di criminalità organizzata, in quanto legate, direttamente o indirettamente, a persone gravate da precedenti⁶⁰ specifici e/o sottoposte a indagini, con particolare riguardo al reato di cui all'art. 416 bis c.p. ovvero a fattispecie qualificate come reati spia/sentinella⁶¹.

Le procedure complementari all'Analisi massiva sono invece rappresentate dall'Analisi di rischio e dall'Analisi fenomenologica (vedi Fig. 4.1):

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

⁵⁹ EL.I.O.S. - Elaborazioni investigative operazioni sospette.

⁶⁰ Soprattutto sulla base di eventuali risultanze al "Sistema informativo interforze" - ex Legge 121/1981.

⁶¹ Trattasi dei reati ritenuti maggiormente indicativi di dinamiche riconducibili alla presenza di aggregati di matrice mafiosa tra i quali vengono ricompresi l'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, l'usura, l'estorsione, il danneggiamento seguito da incendio, etc.

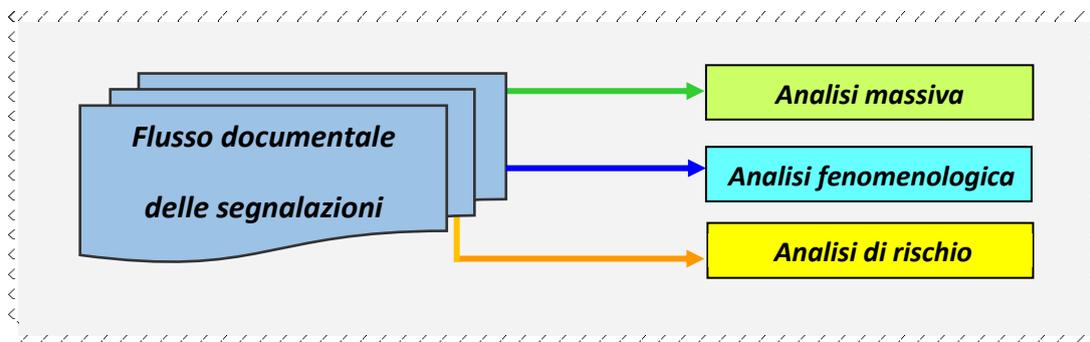


FIGURA 4.1

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

- **OGGETTIVI:** classe di rischio (rating) attribuito dall'UIF alle segnalazioni, numero e natura delle operazioni finanziarie compiute, valore delle operazioni (complessivo e distinto per tipologia di operazioni);
- **SOGGETTIVI:** numero dei soggetti segnalati, età media delle persone fisiche, periodo di attività delle società; condizione lavorativa; attività economica svolta; ricorrenze di PEPs⁶²; presenza di soggetti sottoposti a indagini; segnalati da operatori finanziari diversi;
- **GEOGRAFICI:** soggetti residenti e/o nati in Regione diversa da quella in cui è stata effettuata l'operazione; ricorrenza di Paesi a rischio (in riferimento a: luogo di effettuazione delle operazioni, residenza soggetti o sede intermediari); individuazione di flussi finanziari riconducibili a particolari contesti geografici;
- **TEMPORALI:** frequenza delle operazioni finanziarie effettuate dai segnalati; numero di giorni intercorrenti tra la prima e l'ultima operazione (in caso di più operazioni segnalate).

Nell'anno 2023 il volume complessivo dei flussi di segnalazioni sospette pervenute⁶³ alla DIA si è mantenuto essenzialmente stabile rispetto all'anno precedente.

Le già menzionate tecniche di analisi massiva, utilizzate secondo le linee d'indirizzo strategico della Direzione, hanno pertanto consentito l'esecuzione delle rituali fasi di processo di tutte le SOS pervenute, allo scopo di determinare una preliminare immediata selezione dei casi connotati da profili di potenziale attinenza alla criminalità organizzata, suscettibili *ex lege* di doverosa evidenza al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

Nell'ambito dell'implementazione del sistema EL.I.O.S., si è provveduto, *in primis*, al rilascio di nuove e importanti funzionalità concernenti la digitalizzazione delle comunicazioni relative all'avvio e alla conclusione degli approfondimenti investigativi attinenti alla criminalità organizzata, con positivi riflessi sul piano della rilevazione statistica e dell'orientamento dell'attività operativa nello specifico settore.

L'ammodernamento dell'applicativo informatico, oltre ad aver consentito agli

⁶² C.d. "persone politicamente esposte", residenti in Italia o all'estero.

⁶³ Le S.O.S. pervengono alla DIA con cadenza giornaliera e in formato elettronico, attraverso il portale SAFE dell'UIF destinato agli scambi informativi di specie. I corrispondenti flussi, criptati, vengono estratti da personale DIA a ciò abilitato, che provvede ad alimentare la piattaforma EL.I.O.S.

operatori in forza alle dipendenti articolazioni centrali e periferiche l'immediato accesso al relativo patrimonio informativo, ha offerto la possibilità di una tempestiva circolarità informativa e reso più celere l'interscambio di dati e notizie, moderando i rischi di eventuali duplicazioni o sovrapposizioni d'indagini.

L'efficientamento delle procedure di analisi di approfondimento delle SOS è stato conseguito preservando comunque gli *standard* di sicurezza nell'ambito degli scambi informativi con le altre principali Autorità di settore.

Si fa riferimento, *in primis*, agli scambi⁶⁴ con il citato Procuratore nazionale aventi a oggetto gli estesi flussi documentali intercettati dalla DIA nel corso dell'analisi massiva e destinati a ulteriori fasi di processo⁶⁵ presso la DNAA, che consentono al prefato alto Organo magistratuale lo svolgimento di una ineludibile funzione di coordinamento delle indagini in corso condotte dalle Direzioni distrettuali antimafia competenti, ovvero, nei casi di precipuo interesse, l'esercizio dell'esclusivo potere d'impulso previsto dall'*art. 371 bis c.p.p.*

In relazione alle SOS inviate dalla DIA alla DNA, quest'ultima effettua specifiche analisi e approfondimenti sulla base delle risultanze agli atti delle proprie banche dati (tra le quali si citano "SIDNA/SID.D.A."⁶⁶, "RE.GE."⁶⁷ e "S.I.P.P.I."⁶⁸) e degli eventuali successivi approfondimenti investigativi condotti da un apposito Gruppo di lavoro interforze.

Accanto ai predetti flussi si collocano quelli previsti dalle più recenti modifiche alla disciplina di settore, relativi "[...]ai dati anagrafici⁶⁹, di tutti i soggetti segnalati o collegati[...]"]", che la UIF trasmette⁷⁰ alla DNAA per il tramite della DIA e del Nucleo speciale polizia valutaria della GdF, che hanno affinato l'incisività del dispositivo antiriciclaggio, aumentandone l'efficacia soprattutto in termini di tempestiva selezione dei casi d'interesse investigativo da parte della citata A.G.⁷¹

I volumi maggiori degli scambi informativi attengono in ogni caso ai flussi ordinari di SOS inviati dalla UIF ai fini dell'effettuazione degli approfondimenti investigativi di competenza della Direzione, corredati dalle "*comunicazioni oggettive*" trasmesse dalla medesima Unità qualora riconducibili a nominativi già oggetto di segnalazione. Il patrimonio informativo in questione è ordinariamente destinato a costituire fonte d'avvio di indagini specifiche di iniziativa in materia preventiva e/o giudiziaria, a corroborare indagini in corso ovvero ad attivare autonomi processi di analisi con particolare riguardo ai contesti di riferimento.

Seguono, infine, gli scambi informativi relativi agli sviluppi operativi scaturiti dagli approfondimenti investigativi delle SOS condotti d'iniziativa o su richiesta delle AA.GG. dai Centri e dalle Sezioni operative dislocati a livello periferico.

Le SOS già oggetto di analisi massiva, qualora di interesse istituzionale vengono infatti sottoposte ad ulteriori "approfondimenti investigativi" e le relative attività, anche se promosse presso le articolazioni centrali, sono di norma affidate per lo sviluppo alle competenti articolazioni territoriali. L'eventuale avvio dei corrispondenti "casi investigativi" forma oggetto di rappresentazione⁷² alla DNAA e

⁶⁴ Attuati sulla base di apposite intese protocollari stipulate il 26 maggio 2015 ed il 26 ottobre 2017.

⁶⁵ Le relative attività sono condotte da un apposito Gruppo di lavoro interforze.

⁶⁶ Trattasi di un duplice Sistema informativo dinamico, articolato su due piani collegati e interconnessi: quello distrettuale (SIDDA) e quello nazionale (SIDNA), alimentato dai dati ed elementi relativi a procedimenti penali e di prevenzione collegati alla criminalità organizzata.

⁶⁷ Registro Generale.

⁶⁸ Il "Sistema Informativo Prefetture e Procure dell'Italia meridionale", si basa su una banca dati centrale che raccoglie e gestisce le informazioni relative ai beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali.

⁶⁹ In forma anonima.

⁷⁰ Ivi compresi quelli afferenti alle segnalazioni correlate al fenomeno SARS-Cov2.

⁷¹ Si fa riferimento alle disposizioni introdotte con i decreti legislativi n. 90/2017 e 125/2019.

⁷² Ai sensi di quanto disposto alla lett. d), comma 1, dell'art. 40 del d.lgs. 231/2007.

viene comunicato alla UIF e al predetto NSPV della Guardia di finanza al fine di evitare eventuali duplicazioni e/o sovrapposizioni nelle indagini⁷³.

B. Modelli di Analisi sperimentale

Accanto alle riferite metodologie di analisi, si collocano, altresì, più articolate procedure volte alla selezione di obiettivi di carattere strategico in settori maggiormente esposti ai rischi di riciclaggio, elaborate nelle precedenti annualità. Tali procedure, strutturate sulla base delle innumerevoli informazioni relative ai soggetti interessati a vario titolo alle operazioni segnalate, consentono, nei casi di particolare interesse investigativo, di evidenziare i possibili collegamenti esistenti tra le varie entità, mediante complesse analisi relazionali strumentali al riscontro di fenomenologie di riciclaggio.

Tali modelli di analisi sono stati resi fruibili alle articolazioni territoriali allo scopo di consentire anche a livello locale l'individuazione di specifici *target* per la proposizione di misure di prevenzione patrimoniali ovvero per l'avvio di mirate attività di Polizia giudiziaria.

In sintesi, viene valorizzato l'intero patrimonio informativo disponibile sulla piattaforma dati EL.I.O.S., con l'obiettivo di analizzare i dati raccolti in modalità "relazionale", al fine di rilevare ricorrenze altrimenti non desumibili dall'esame delle singole segnalazioni, grazie a relazioni/collegamenti fra soggetti, fra soggetti e operazioni finanziarie (parti, co-parti, controparti) e rapporti finanziari (intestatari, cointestatari, delegati ad operare).

L'estrapolazione dei dati da EL.I.O.S. avviene mediante "moduli di selezione per profili di rischio" (geografici⁷⁴, soggettivi⁷⁵, oggettivi⁷⁶ e temporali⁷⁷) e la successiva elaborazione viene eseguita con il ricorso agli applicativi *IBase* ed *AnalYst's Notebook*, che evidenziano i collegamenti tra le varie entità dando immediato risalto a quelle di interesse investigativo.

Tale approccio consente di rilevare: schemi/modelli di anomala operatività finanziaria sospetta, origine e destinazione di flussi di denaro, identificando i vari soggetti posti nell'ambito delle strutture create appositamente per il riciclaggio e collegamenti tra operazioni finanziarie poste in essere da soggetti scevri da pregiudizi di polizia con altri che palesano uno spessore criminale di rilievo, anche di carattere associativo mafioso, altrimenti non individuabili⁷⁸.

C. Analisi dei dati di raccolta e di processo.

La crescita esponenziale delle SOS pervenute alla DIA nell'ultimo decennio trova conferma nell'ingente numero di segnalazioni gestito dal più volte citato applicativo informatico di riferimento. Infatti, al 31 dicembre 2023, le SOS agli atti del sistema EL.I.O.S. ammontavano a 1.421.593 e risultavano riconducibili a circa 8,2 milioni di soggetti segnalati. Oltre il 10% di tale ammontare risulta ascrivibile al 2023, anno in cui le SOS complessivamente pervenute alla DIA sono state 151.678,

⁷³Il flusso di comunicazioni con il predetto Nucleo si colloca nell'ambito dei rapporti di collaborazione definiti con apposito Protocollo d'intesa, stipulato in data 5 aprile 2016 in correlazione dell'attribuzione al PNAА delle funzioni di coordinamento, su scala nazionale, delle indagini relative a procedimenti penali e procedimenti di prevenzione in materia di terrorismo.

⁷⁴Luogo di nascita o di residenza delle persone fisiche segnalate; stato estero di nascita delle persone fisiche; sede legale/amministrativa delle società; luogo di effettuazione delle operazioni sospette.

⁷⁵Condizione lavorativa, attività economica svolta, tipologia di precedenti rilevati.

⁷⁶Tipologia e importo delle operazioni sospette effettuate, data di effettuazione dell'operazione, tipo fenomeno (es.: *smaltimento rifiuti, carte prepagate, covid-19, money transfer, etc*).

⁷⁷Periodo di effettuazione delle operazioni.

⁷⁸Che consentano di conferire una connotazione criminale ad operazioni che appaiono lecite.

valore inferiore a quello osservato nel 2022 nella misura di sole 1.723 SOS (cfr. Tabella 4.1 in Appendice).

FIGURA 4.2



La maggior parte delle segnalazioni in questione è risultata riconducibile agli “Intermediari bancari”, ai quali fanno capo 82.663 SOS corrispondenti a circa il 54% di quelle pervenute. Seguono gli “Istituti di moneta elettronica” con n. 22.023 SOS e i “Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro, stabiliti in Italia senza succursale” con 12.804 SOS.

GRAFICO 4.1



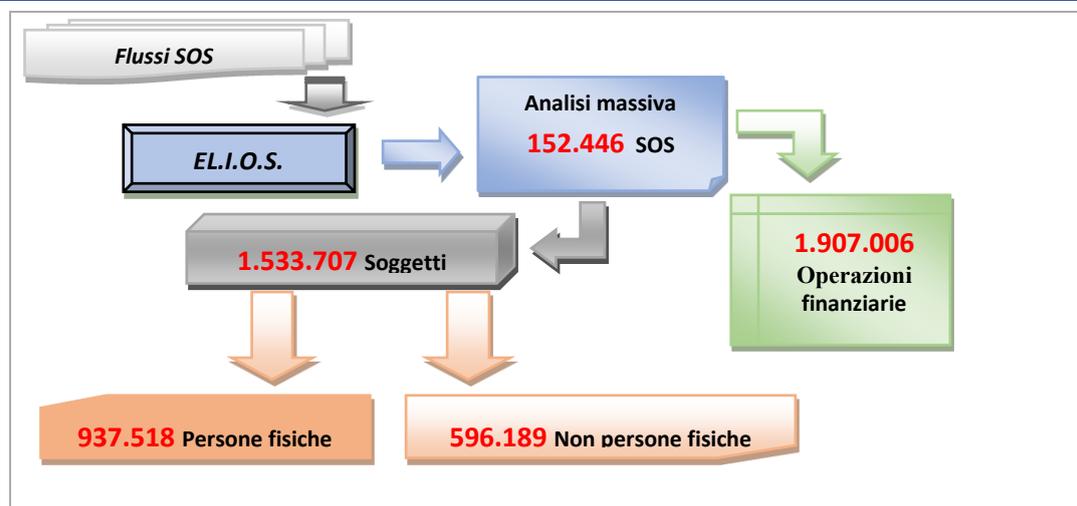
Dalla comparazione dei volumi di SOS ascrivibili a ciascuna categoria di “soggetti obbligati”, nell’anno in esame e in quello precedente, emerge che l’incremento più significativo, pari al 118%, attiene ai “Prestatori di servizi relativi all’utilizzo di moneta virtuale”, ai quali risultano riconducibili 1.300 SOS nel 2023 a fronte delle 596 nel 2022 (cfr. Tabella 4.2 in Appendice).

Nell’ambito delle fenomenologie osservate è emerso che in relazione alle 151.678 SOS complessivamente pervenute, 382 di esse sono riconducibili al “finanziamento del terrorismo”. Anche in tale contesto la maggior parte del flusso documentale in questione è riferibile agli “Intermediari bancari” (cfr. Tabella 4.3 in Appendice). Sulla base delle intese protocollari stipulate con la DNAA, nel periodo in esame sono state complessivamente processate dalla DIA mediante tecniche di “analisi massiva” 152.446⁷⁹ SOS. Nel corso di tale attività è emerso che le corrispondenti

⁷⁹ L’esigua differenza rispetto alle 151.678 SOS complessivamente pervenute nell’anno in esame è legata al fisiologico scostamento delle fasi di processo eseguite a cavallo tra le annualità.

operazioni finanziarie segnalate ammontano a 1.907.006 e sono relative a 1.533.707 soggetti. Di questi, 937.518 sono costituiti da persone fisiche.

FIGURA 4.3



La ripartizione delle SOS analizzate sulla base delle tipologie dei rispettivi soggetti obbligati riflette il primato delle “banche” e degli “istituti di moneta elettronica”, ai quali fanno capo rispettivamente 82.866 SOS e 22.280 SOS, che insieme incidono per il 69% circa sul totale delle segnalazioni processate (cfr. Tabella 4.4 in Appendice).

Avuto riguardo alle causali delle complessive 1.907.006 operazioni segnalate, è emerso che la maggior parte è relativa ai “bonifici in arrivo”, pari a 327.333. Seguono quelle relative ai: “deflussi disponibilità mediante rimessa di fondi”, pari a 306.705, alle “ricariche effettuate presso punti vendita” con 249.370 e ai “bonifici in partenza” con 247.884 operazioni (cfr. Tabella 4.4 in Appendice).

L’operatività in contanti segnalata è risultata, invece, riconducibile soprattutto alle seguenti causali: “prelevamenti presso ATM” (60.760), ai “prelevamenti di contanti” (46.982) e i “versamenti di contante” (21.254).

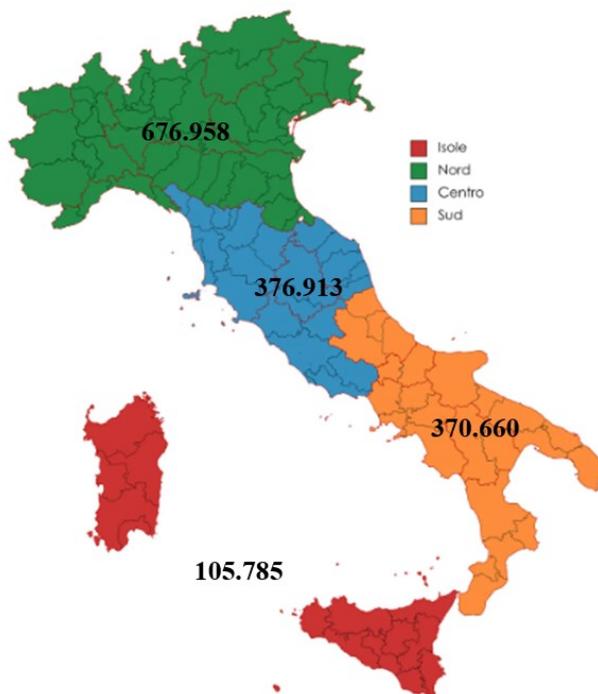
Ai fini della ripartizione delle operazioni sospette analizzate sulla base dei luoghi di effettuazione delle stesse in ambito nazionale vengono distinte, sul piano della rendicontazione statistica di sistema, 4 distinte aree geografiche: Nord, Centro, Sud e Isole.

In merito, anche nell’anno in esame la maggior parte di tali operazioni risulta effettuata nella “macro area” costituita dalle “regioni settentrionali”, cui sono riconducibili 676.958 operazioni, corrispondenti al 35% circa dell’ammontare complessivo su base nazionale.

Seguono, a distanza, le “macro aree” delle “regioni dell’Italia centrale” con 376.913 operazioni, corrispondenti a circa il 20% del totale, le “regioni del sud” con 370.660 operazioni corrispondenti, a circa il 19% del totale, e le “isole” con 105.785 operazioni, corrispondenti a circa il 6% del totale⁸⁰.

⁸⁰ Nel computo non sono comprese 365.662 operazioni riconducibili a “Stato estero” e 11.028 operazioni per le quali il dato risulta “non disponibile”.

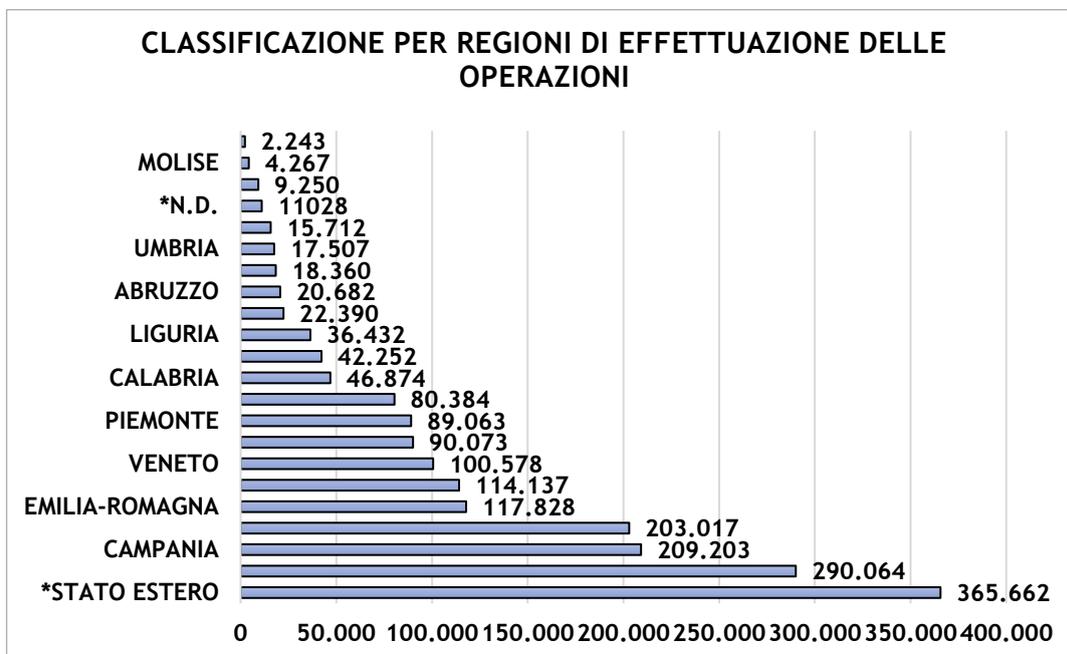
FIGURA 4.4



Più in dettaglio, la classificazione delle già menzionate operazioni su base regionale, esposta nel successivo grafico, evidenzia il primato della Lombardia⁸¹ seguita dalla Campania e dal Lazio.

⁸¹ La Lombardia, negli 2018, 2019, 2021 e 2022 è risultata la regione in cui risultano effettuate il maggior numero di operazioni analizzate. Soltanto nel 2020, è stata superata dalla regione Campania.

GRAFICO 4.2



In relazione alle aree d'origine delle principali organizzazioni criminali di tipo mafioso, permane il primato della Campania, come esposto nella successiva tabella di comparazione delle operazioni finanziarie analizzate negli anni dal 2020 al 2023. Infatti, malgrado nell'anno 2023 si osservi un decremento delle operazioni effettuate in Campania pari al 16% circa rispetto alla precedente annualità, il relativo *trend* conferma la preponderante presenza dell'operatività finanziaria sospetta in tale Regione.

OPERAZIONI FINANZIARIE SOTTOSTANTI ALLE SOS ANALIZZATE DALLA DIA				
	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023
CAMPANIA	185.521	204.367	249.495	209.203
CALABRIA	34.451	46.679	52.317	46.874
SICILIA	71.290	103.586	98.408	90.073
PUGLIA	68.211	99.917	114.250	80.384
Totali	359.473	454.549	514.470	426.534

D. Sviluppi investigativi

I dati ed elementi contenuti nei copiosi volumi di SOS processati dalla DIA sono stati destinati in *primis* a supportare l'azione di coordinamento e impulso del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Allo stesso tempo, il relativo patrimonio informativo è stato valorizzato ai fini dell'avvio di nuove attività investigative di natura preventiva o giudiziaria ovvero a corroborare analoghe attività in corso di svolgimento nonché l'analisi di specifici fenomeni di particolare interesse istituzionale⁸².

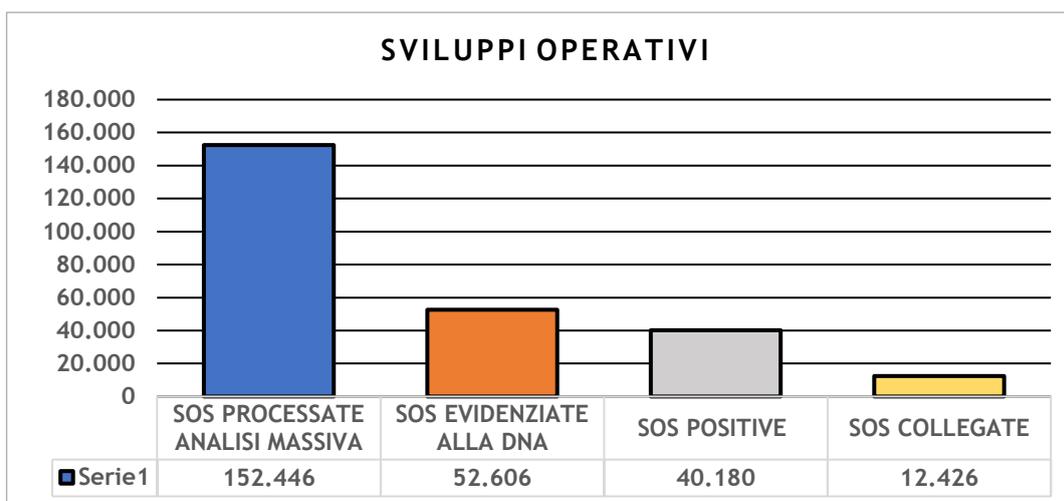
⁸²Le segnalazioni non suscettibili di sviluppi a cura della DNA sono state poste in separata evidenza ai Centri e alle Sezioni Operative attraverso un'apposita area presente nell'ambito della piattaforma EL.I.O.S. denominata "Evidenza Informativa".

In tale quadro, con riferimento alle complessive 152.446 SOS processate nell’anno 2023, sono stati evidenziati al citato Procuratore nazionale i principali contenuti di 52.606 SOS.

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

- 40.180 SOS che nel corso delle procedure di “Analisi massiva” sono risultate potenzialmente attinenti alla criminalità organizzata, in quanto direttamente o indirettamente riconducibili a soggetti con precedenti specifici o sottoposti ad indagini in relazione al reato di cui all’*art. 416 bis* o ai c.d. “reati spia”⁸³;
- 12.426 ulteriori SOS (relative anche ad anni pregressi) che sono state collegate direttamente dalla UIF alle precedenti in presenza di significative ricorrenze⁸⁴.

GRAFICO 4.3



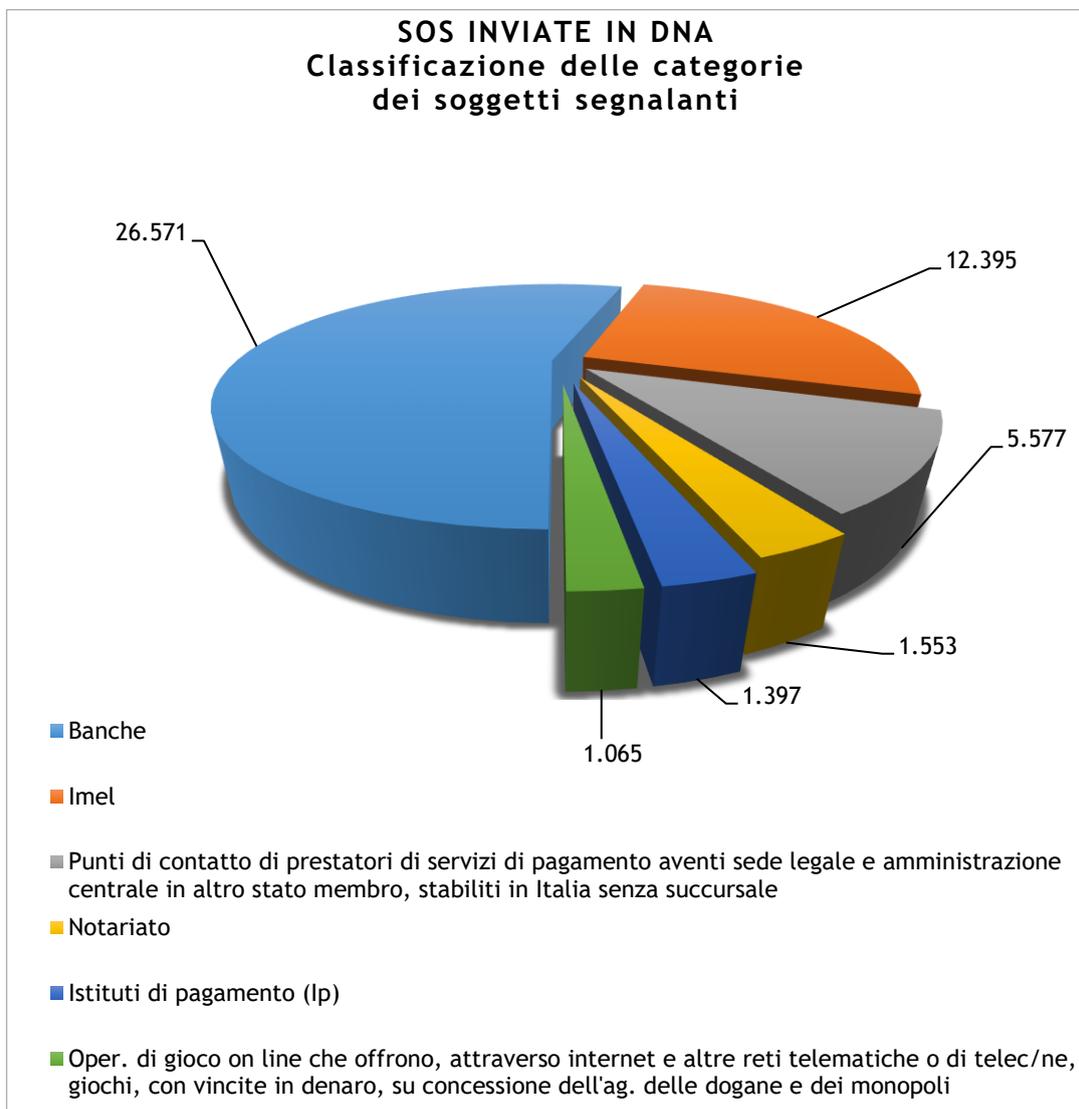
La classificazione del flusso documentale in esame sulla base dei soggetti segnalanti, esposta nel grafico successivo, evidenzia, in analogia a quanto rilevato nei volumi di SOS complessivamente analizzate nel 2023, la prevalenza delle segnalazioni sospette riconducibili alle “banche” e agli “Istituti di moneta elettronica - IMEL”, stimata in circa il 74% complessivo del flusso documentale di specie⁸⁵. Seguono i volumi di SOS riconducibili ai “Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale” e al “Notariato”.

⁸³ Cfr. nota 61.

⁸⁴ “Soggetti collegati tra loro; soggetti coinvolti nella stessa indagine; operatività collegata; medesime modalità operative; medesimo/i soggetto/i; informazioni integrative; segnalazioni approfondite nella medesima relazione tecnica.”

⁸⁵ In particolare, alle “banche” è riconducibile oltre il 50% mentre agli “IMEL” un ulteriore 24% circa.

GRAFICO 4.4



L'analisi comparata tra le 152.446 segnalazioni complessivamente analizzate e le 52.606 inviate alla DNAA, svolta in relazione alle categorie di appartenenza dei rispettivi segnalanti⁸⁶, mostra alcuni aspetti d'interesse avuto riguardo alla riferita preponderanza delle SOS riconducibili alle "banche" e agli "IMEL" (cfr. Tabella 4.6 in Appendice).

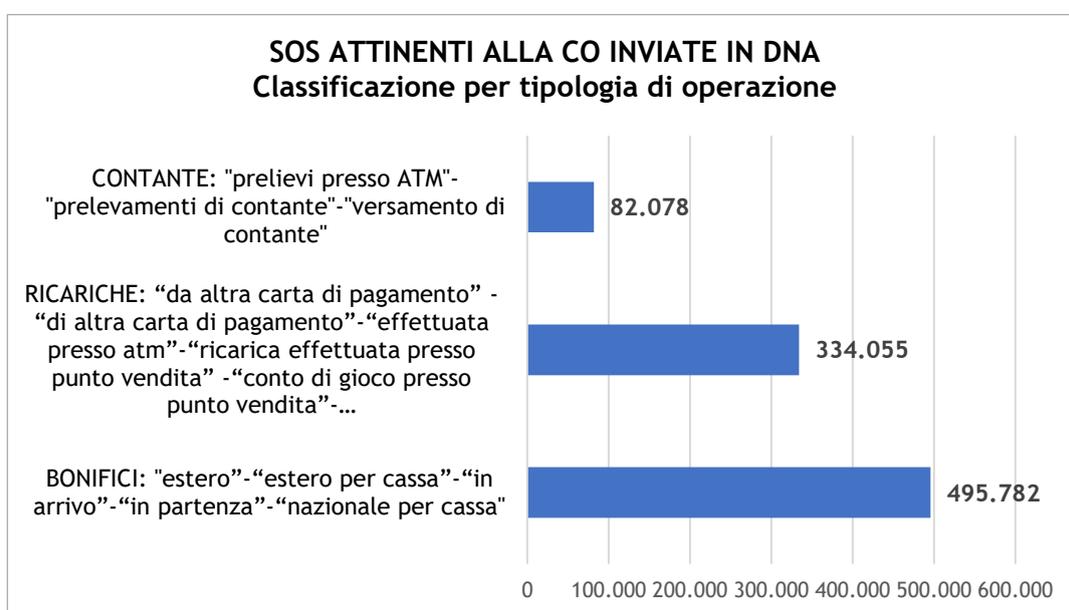
In particolare, con riferimento alle "banche" a fronte delle complessive 82.866 SOS analizzate, il 32% circa delle stesse, ovvero 26.571 SOS, risulta potenzialmente attinente alla criminalità organizzata e in quanto tale evidenziato al più volte citato Procuratore nazionale. Di contro, in relazione agli "IMEL", a fronte delle complessive 22.280 SOS analizzate, la percentuale di quelle evidenziate alla DNAA è invece superiore al 55%, corrispondente a n. 12.395 SOS.

In tale contesto, spicca il rapporto in esame relativo alle SOS riconducibili ai "Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto denaro contante e di titoli

⁸⁶ Le SOS inviate in DNAA ascrivibili a categorie di segnalanti che non trovano capienza nel numero di segnalazioni pervenute alla DIA nell'anno in esame in riferimento alla medesima categoria sono da ricondurre a precedenti annualità.

o valori a mezzo di guardia particolari giurate in presenza della licenza di cui all'art. 134 T.U.L.P.S.". Infatti, a fronte delle complessive 1.024 SOS analizzate quelle inviate alla DNAA ammontano a 843, valore corrispondente a oltre l'82%. L'analisi dei contenuti delle suddette 52.606 SOS ha evidenziato come alle stesse fanno riferimento 1.258.686 operazioni finanziarie, aventi ad oggetto, complessivamente, oltre 43 miliardi di euro (cfr. Tabella 4.7 in Appendice). In relazione alle corrispondenti "causali"⁸⁷, la maggior parte di tali operazioni, pari a 495.782, corrispondenti al 39% circa del totale, risulta riconducibile alle diverse tipologie di "bonifici"⁸⁸.

GRAFICO 4.5



Come esposto nel grafico precedente, seguono le operazioni relative:

- alle differenti classificazioni delle "ricariche"⁸⁹, ammontanti a complessive 334.055;
- alle diverse tipologie di causali riconducibili al "contante", più frequentemente legate ai casi di sospetto di riciclaggio, pari a 82.078 operazioni. In tale ambito spiccano, in dettaglio, i "prelievi presso ATM" e "prelevamenti di contante" relativi, rispettivamente, a 37.876 e 27.898 operazioni.

La ripartizione per area geografica delle predette 1.258.686 operazioni finanziarie evidenziate al Procuratore nazionale rivela la netta prevalenza di quelle effettuate nel "Nord Italia", con 399.459 operazioni corrispondenti al 32% circa del riferito totale. Nelle aree riconducibili al "Sud" e al "Centro", risultano invece effettuate, rispettivamente, il 22% e il 21% circa delle operazioni finanziarie in esame.

La distribuzione su base regionale, esposta nella successiva Figura 4.5, evidenzia che le Regioni nelle quali si osserva una maggiore ricorrenza di operazioni

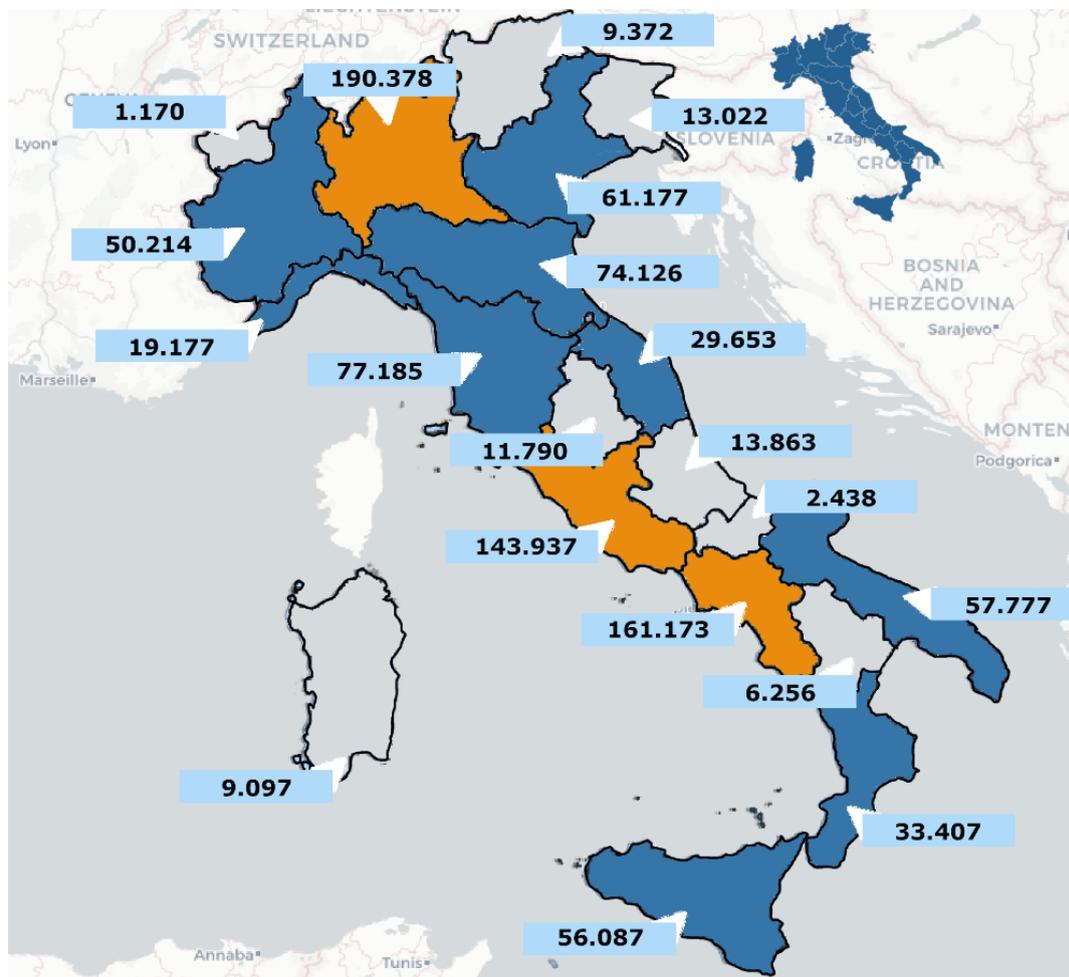
⁸⁷ Le diverse causali vengono codificate dalla Banca d'Italia. Alle stesse fanno riferimento i soggetti obbligati per indicare la natura dell'operazione da segnalare.

⁸⁸ Si fa riferimento, in particolare alle operazioni riconducibili alle seguenti causali: "bonifico estero", "bonifico estero per cassa", "bonifico in arrivo", "bonifico in partenza" e "bonifico nazionale per cassa".

⁸⁹ Trattasi delle operazioni riconducibili alle seguenti causali: "ricarica da altra carta di pagamento", "ricarica di altra carta di pagamento", "ricarica effettuata presso atm", "ricarica effettuata presso punto vendita", "ricarica conto di gioco presso punto vendita" e "ricarica conto di gioco", corrispondenti al 26% circa.

finanziarie sono, nell'ordine, la Lombardia, la Campania, e il Lazio, alle quali sono riconducibili, rispettivamente, 190.378, 67.173 e 143.937 operazioni, corrispondenti, nell'ordine, a circa il 15%, il 13% e l'11%. Seguono, con una percentuale del 6% circa l'Emilia-Romagna e la Toscana. Come di consueto, le Regioni Valle d'Aosta, Molise e Basilicata sono quelle nelle quali risulta effettuato il minor numero di operazioni.

FIGURA 4.5



Dalla distribuzione su base regionale in esame emerge che il 25% circa delle corrispondenti operazioni, pari a 308.444, è riconducibile ai territori d'origine mafiosa⁹⁰. Più in dettaglio, come esposto nella successiva tabella, la maggior parte delle operazioni risulta effettuata, rispettivamente, in Campania, in Puglia, in Sicilia e in Calabria.

⁹⁰ Si fa riferimento a Sicilia, Calabria, Campania e Puglia, ove vengono storicamente ricondotte le origini di *cosa nostra*, *ndrangheta*, *camorra* e *mafie pugliesi*.

OPERAZIONI FINANZIARIE RELATIVE ALLE SOS EVIDENZIATE DALLA DIA ALLA DNAA			
	Totale Operazioni	Totale Importo	Incidenza
CAMPANIA	161.173	6.918.682.425	13%
PUGLIA	57.777	1.837.682.176	4,6%
SICILIA	56.087	1.382.302.189	4,5%
CALABRIA	33.407	985.524.035	2,7%
Totali	308.444	11.124.190.825	25%

In stretta correlazione alle SOS inviate in DNAA all'esito delle procedure di "Analisi massiva", destinate a supportare l'azione di coordinamento e impulso del Procuratore nazionale, si collocano, gli accertamenti relativi a un cospicuo numero di segnalazioni, condotti dalla DIA d'iniziativa o su delega del prefato alto Organo magistratuale.

Le pertinenti attività, anche se avviate presso la Direzione centrale, sono state condotte dai dipendenti Centri e Sezioni operative presenti sul territorio nazionale e hanno avuto a oggetto anche segnalazioni riconducibili all'emergenza sanitaria collegata alla diffusione del virus SARS-CoV-2.

In particolare, nel periodo in esame hanno formato oggetto di approfondimenti investigativi complessive 2.060 SOS. Le corrispondenti attività, in parte ancora in corso di svolgimento al termine dell'anno in esame, sono risultate in taluni casi foriere di ulteriori sviluppi operativi.

In particolare, 161 SOS sono sfociate in "casi investigativi" legati a indagini di Polizia giudiziaria o accertamenti correlati alla formulazione di proposte per l'applicazione di misure di prevenzione.

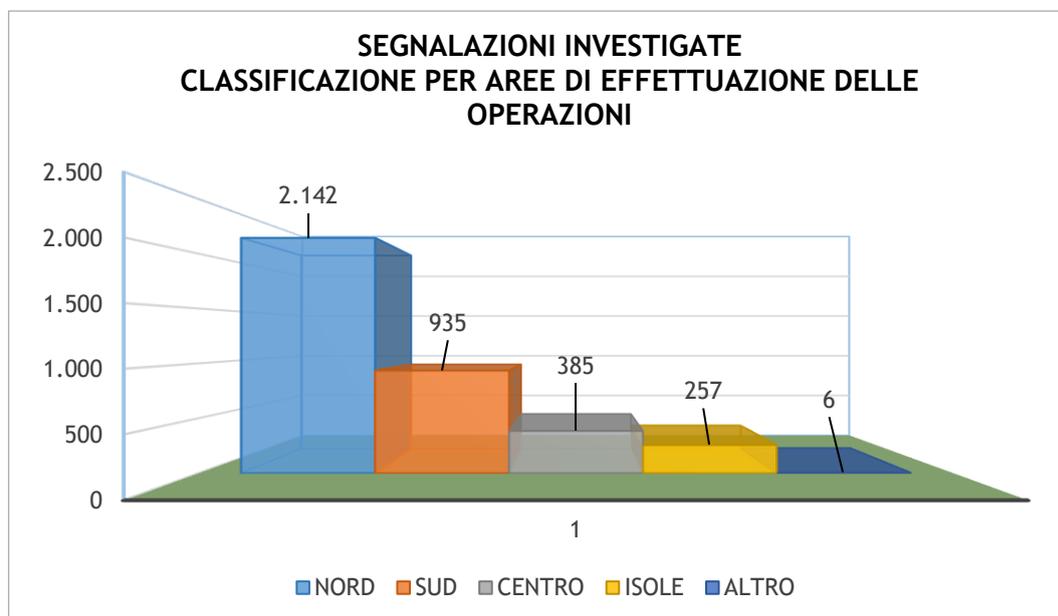
Anche per i casi in esame, la maggior parte delle SOS è risultata ascrivibile alle "banche", autrici di 123 segnalazioni, ovvero circa il 76% del totale⁹¹ (cfr. Tabella 4.8 in Appendice).

Le operazioni finanziarie evidenziate nelle segnalazioni in parola ammontano a 3.725. Tra queste, la causale più ricorrente è rappresentata dai 1.127 "bonifici in arrivo", che incidono per oltre il 30% sul totale. Seguono le n. 683 operazioni relative ai "Bonifici in partenza" e le 449 operazioni concernenti le "Disposizioni di trasferimento stesso intermediario", che incidono, rispettivamente, per il 18% e il 12% circa del totale (cfr. Tabella 4.9 in Appendice).

Con riferimento ai luoghi di effettuazione delle predette 3.725 operazioni oggetto d'investigazione, la relativa ripartizione, esposta nel grafico successivo, evidenzia il primato della macroarea del NORD, costituita dalle "Regioni settentrionali", ove risultano effettuate complessive 2.142 operazioni, corrispondenti al 57% del totale. Per il biennio precedente (2021-2022), tale primato è stato invece registrato dalle "Regioni meridionali".

⁹¹ Le restanti segnalazioni fanno capo, in più esigua misura, a diverse categorie di soggetti obbligati, tra le quali emergono il "Notariato", le "Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1," e gli "Istituti di moneta elettronica (IMEL)" forieri, rispettivamente, di 12, 9 e 8 SOS.

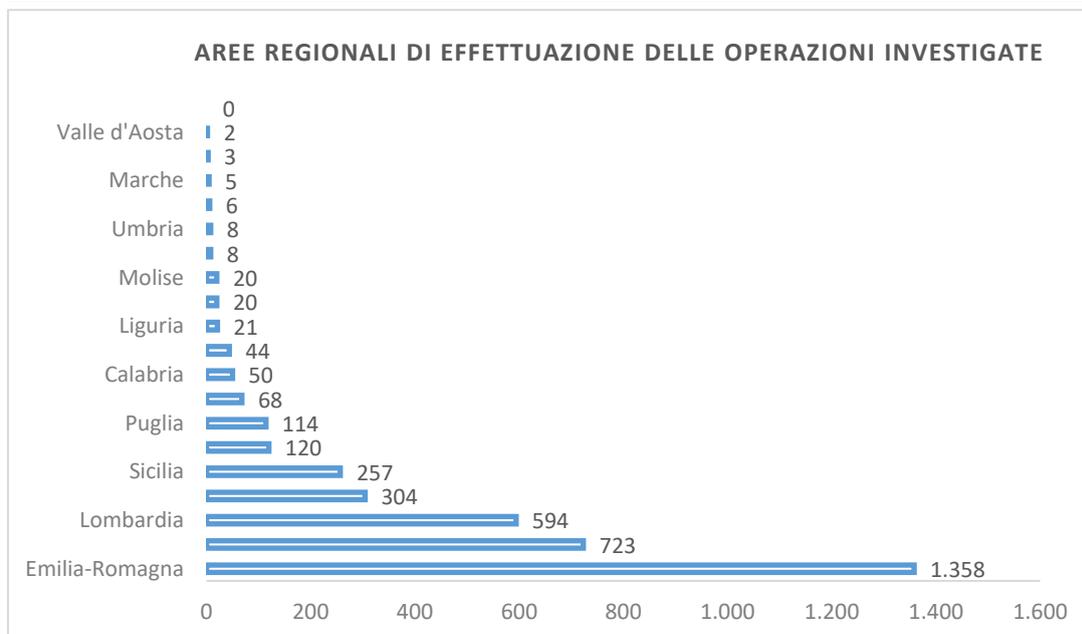
GRAFICO 4.6



In tale macroarea, come si evince dal grafico successivo, il maggior numero delle operazioni investigate, pari a 1.358, risulta effettuato nell'Emilia Romagna, ovvero in un tessuto geografico economicamente molto florido del territorio nazionale in grado di offrire maggiori opportunità di riciclaggio e di reinvestimento dei capitali di provenienza illecita.

Tra le "Regioni meridionali" si colloca ancora al primo posto la Campania, con 723 operazioni rispetto alle complessive 3.725 investigate sul territorio nazionale. Seguono la Lombardia e il Lazio, rispettivamente con 594 e 304 operazioni (cfr. Tabella 4.10 in Appendice).

GRAFICO 4.7



L'analisi comparata tra le 152.446 segnalazioni complessivamente analizzate e le 161 investigate, svolta in relazione alle categorie di appartenenza dei rispettivi segnalanti⁹², evidenzia il comune primato delle SOS riconducibili alle "banche". Peraltro, la maggiore incidenza delle SOS investigate rispetto a quelle analizzate è ascrivibile al "Notariato" (cfr. Tabella 4.11 in Appendice).

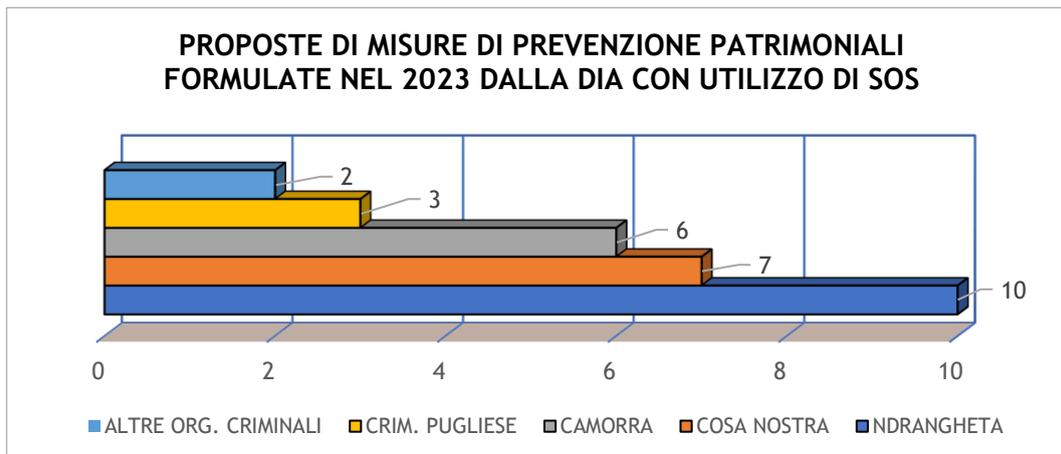
E. Riepilogo dei risultati dell'attività operativa promossa dagli sviluppi investigativi delle SOS e dalla lotta al riciclaggio.

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

1. Attività preventiva

Con riferimento alle attività di natura preventiva i dati e gli elementi tratti dalle segnalazioni di operazioni sospette hanno contribuito alla formulazione di 28 proposte di misure di prevenzione a carattere patrimoniale a firma del Direttore della DIA o allo sviluppo di analoghi accertamenti svolti su delega dell'A.G. Tali proposte, che corrispondono al 62% circa di quelle complessivamente⁹³ formulate nell'anno in esame hanno riguardato in maggior misura la "ndrangheta", "cosa nostra" e la "camorra".

GRAFICO 4.8

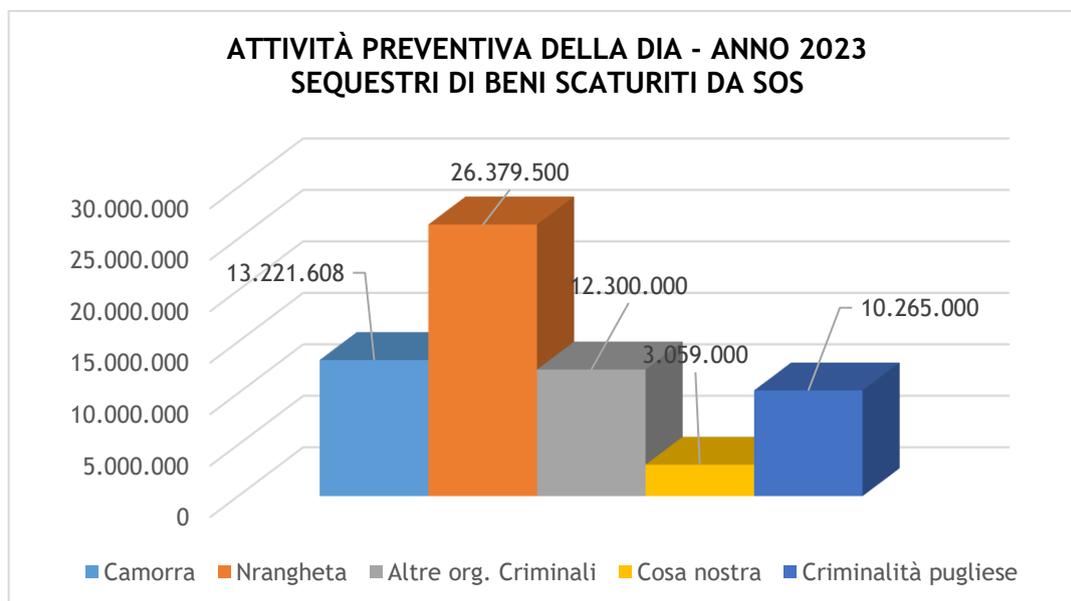


Nel medesimo arco temporale, i sequestri effettuati dalla DIA in attività preventive caratterizzate dall'utilizzo di SOS hanno avuto a oggetto beni per un ammontare complessivo di circa 65 milioni di euro. Anche nel caso di specie, come si evince dal grafico successivo, i sequestri più ingenti sono stati effettuati nei confronti della "ndrangheta".

⁹² Le SOS inviate in DNAA ascrivibili a categorie di segnalanti che non trovano capienza nel numero di segnalazioni pervenute alla DIA nell'anno in esame in riferimento alla medesima categoria sono da ricondurre a precedenti annualità.

⁹³ Nel 2023 la DIA ha formulato complessivamente 45 proposte di misure di prevenzione.

GRAFICO 4.9



Con riferimento, invece, alle confische scaturite da attività investigative condotte con utilizzo di SOS, i beni oggetto di ablazione definitiva ammontano a circa 84 milioni di euro, ammontare corrispondente a circa il 51% del valore complessivo delle confische eseguite dalla DIA nella medesima annualità⁹⁴.

In tale ambito, come si evince dal grafico successivo “cosa nostra” risulta l’organizzazione criminale più colpita atteso che il valore dei beni alla stessa confiscati ammonta a circa 68 milioni di euro.

GRAFICO 4.10



⁹⁴ Nel 2023 la DIA ha confiscato beni per un valore complessivo di 164.564.544 euro.

2. Attività repressiva

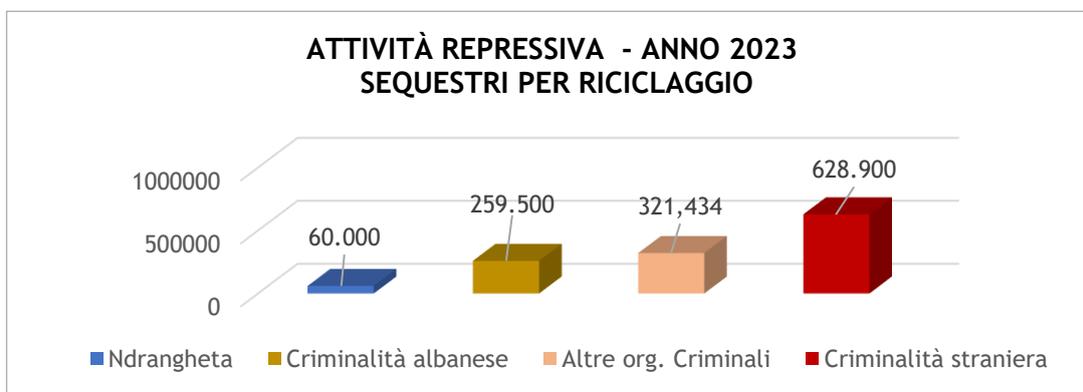
Con riferimento all'attività repressiva, gli approfondimenti investigativi sulle SOS hanno favorito l'avvio o lo sviluppo di numerose indagini di Polizia giudiziaria riconducibili a complessivi 30 procedimenti penali, in alcuni casi con proiezioni di carattere internazionale.

L'azione di contrasto al riciclaggio e più in generale agli interessi economico-finanziari della criminalità organizzata è stata peraltro caratterizzata anche da ulteriori e più numerose attività di P.G. svolte d'iniziativa o su delega delle competenti DDA in relazione, tra gli altri, ai reati di cui agli artt. 648 bis, 648 ter e 648 ter.1 c.p.

In tale contesto, sono stati eseguiti complessivamente 168 provvedimenti restrittivi nei confronti di altrettanti appartenenti alle organizzazioni criminali, sequestrato beni ex art. 321 c.p.p. per complessivi 1.760.066 euro e confiscati beni del valore di circa 8.230.000 euro.

Con particolare riguardo alla lotta al riciclaggio, i provvedimenti cautelari adottati hanno riguardato 21 persone e il sequestro di beni per un valore complessivo di circa 1,3 milioni di euro, riconducibili in misura prevalente alla "ndrangheta".

GRAFICO 4.11



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

Nell'ambito della delineata azione di contenimento alla criminalità organizzata, si colloca l'esercizio dei poteri di accesso, accertamento, richiesta dati e informazioni nonché di ispezione, previsti dagli artt. 1, comma 4, e 1 bis, commi 1 e 4, del d.l. 6 settembre 1982, n.629⁹⁵, delegati in via permanente al Direttore della DIA dal Ministro dell'interno (con Decreti datati 23 dicembre 1992, 1° febbraio 1994 e 30 gennaio 2013).

Sotto l'aspetto operativo, il ricorso a tali poteri sottende, in prima istanza, ad appurare l'eventuale inserimento, anche indiretto, di persone gravate da precedenti per mafia negli organi sociali e in quelli di gestione e di controllo dei soggetti obbligati⁹⁶ all'osservanza delle disposizioni antiriciclaggio; nondimeno il loro utilizzo può essere diretto a controllare, presso tali soggetti, l'operatività finanziaria di rapporti accesi da terzi sospettati di collegamenti con la mafia.

I medesimi poteri trovano applicazione anche in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività

⁹⁵ Convertito dalla Legge 12 ottobre 1982, n. 726.

⁹⁶ Trattasi dei soggetti indicati al Titolo I, Capo I, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione".

criminosa. In particolare, il comma 7 dell'art. 9 del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 prevede che la DIA possa utilizzarli nel corso degli approfondimenti investigativi, attinenti alla criminalità organizzata, delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette trasmesse dalla UIF. e delle informazioni ricevute nell'ambito dei rapporti di cooperazione internazionale.

In sede di esercizio dei poteri in esame, viepiù nei casi in cui l'ambito di applicazione sia relativo ad approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette, emergono non di rado casi di inosservanza degli obblighi previsti dalla disciplina di prevenzione del riciclaggio, delineata dal citato d.lgs. 231/2007.

In proposito, giova evidenziare come in *subiecta materia* la DIA sia preposta anche all'accertamento e alla contestazione di tali violazioni⁹⁷. In particolare, con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689⁹⁸.

Nel corso del 2023 sono stati emessi 81 motivati provvedimenti di accesso e accertamento a firma del Direttore della DIA, la cui esecuzione è stata affidata alle articolazioni territorialmente competenti sotto il coordinamento del I Reparto Investigazioni preventive.

I predetti provvedimenti, finalizzati ad acquisire dati e notizie nei confronti di soggetti collegati a consorterie criminali e a verificare l'eventuale riconducibilità di diverse operazioni di natura societaria e immobiliare a fenomeni d'infiltrazione mafiosa, hanno riguardato: 2 studi notarili, 1 commercialista, 37 banche, 3 casinò/sale giochi, 1 assicurazioni, 6 Uffici Poste Italiane, 20 carte di pagamento e 11 finanziarie.

Aspetti investigativi internazionali.

La lotta all'espansione del crimine organizzato e di stampo mafioso al di fuori dei confini nazionali assume prioritario rilievo nell'ambito delle strategie investigative adottate dalla DIA e si pone in stretta correlazione con le attribuzioni affidate alla stessa dal legislatore nazionale in seno alla disciplina di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminosa e di finanziamento del terrorismo.

In tale ambito, l'esperienza operativa acquisita dalla DIA nelle investigazioni di natura preventiva e giudiziaria volte all'aggressione dei patrimoni di illecita provenienza accumulati dalle mafie e alla loro disarticolazione, la rendono un'interlocutrice unica nel suo genere, viepiù ai fini dell'analisi dei fatti criminosi e delle informazioni attinenti al fenomeno mafioso.

Con particolare riguardo ai rapporti di cooperazione internazionale delineati dalla disciplina antiriciclaggio di cui al d.lgs. 231/2007, l'attività della DIA è caratterizzata dall'analisi e dallo sviluppo dei dati e delle notizie che provengono dalle *Financial Intelligence Unit* (FIU) estere per il tramite della UIF.

La già menzionata attività, nell'anno 2023, ha riguardato 1.710 trattazioni complessive provenienti, delle quali 463 concernenti "richieste di informazioni" e 1.247 riguardanti "trasmissioni di informazioni", con una conseguente attività di analisi e di monitoraggio dei dati che ha riguardato diverse migliaia di persone fisiche e giuridiche segnalate.

⁹⁷ Art. 9, c. 7, d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231.

"La Direzione investigativa antimafia accerta e contesta, con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, ovvero trasmette alle Autorità di vigilanza di settore, le violazioni degli obblighi di cui al presente decreto riscontrate nell'esercizio delle sue attribuzioni ed effettua gli approfondimenti investigativi, attinenti alla criminalità organizzata, delle informazioni ricevute ai sensi dell'articolo 13 e delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF ai sensi dell'articolo 40. Restano applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 1, comma 4, e 1-bis, commi 1 e 4, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726".

⁹⁸ Tale legge, recante "Modifiche al sistema penale", tratta integralmente delle sanzioni amministrative.

Nel più esteso contesto dell'azione di contrasto internazionale alle mafie, assume rilievo evidenziare i seguenti risultati raggiunti dalla Rete@On⁹⁹ nel 2023:

- 54 nuove indagini transazionali;
- 390 arresti eseguiti nell'ambito delle attività sostenute;
- il sequestro di beni mobili e immobili per un valore di circa 41 milioni di euro effettuati nell'ambito di attività supportate.

G. Prospetti di riepilogo dei dati inerenti alla complessiva attività operativa.

Dal complesso dell'attività operativa complessivamente svolta nell'anno in esame e sinteticamente descritta nei precedenti paragrafi si ritrae la stretta sinergia esistente tra le attribuzioni della DIA nell'ambito del dispositivo di prevenzione e contrasto dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminosa e il ruolo che la stessa è chiamata a svolgere nella lotta al crimine organizzato, in specie a quelle di stampo mafioso, che le è stato affidato dal legislatore con la legge istitutiva 30 dicembre 1991, n. 410, così recepita nel d.lgs. 159/2011 (c.d. "Codice delle leggi antimafia").

L'aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati e la prevenzione dei tentativi d'infiltrazione mafiosa nell'imprenditoria nazionale oltre ad assolvere una funzione repressiva contribuiscono, infatti, alla generale azione di tutela del sistema finanziario e dell'economia legale svolta dalle istituzioni per preservare il regolare svolgimento dei circuiti di produzione e distribuzione del reddito e la naturale allocazione delle risorse disponibili nel "sistema Paese".

I positivi riflessi dell'attività operativa complessivamente svolta dalla DIA corrispondono costantemente a tali esigenze, come dimostrato dai dati di sintesi relativi all'anno in esame di seguito riportati:

⁹⁹ La Rete @ON, in collaborazione con Europol, rende possibile l'impiego sul posto di investigatori specializzati delle Forze di polizia aderenti al *Network*, per il contrasto delle organizzazioni criminali "gravi" e *mafia-style* presenti o meno nell'Unione europea, favorendo lo scambio di buone prassi ed il necessario rapporto fiduciario. La Rete ed il suo progetto di finanziamento europeo denominato ONNET, si basano su un network di Paesi e su un "Core Group" (Italia, Francia, Germania, Spagna, Belgio e Paesi Bassi) che funge da cabina di regia per la selezione delle investigazioni da supportare.

ATTIVITÀ PREVENTIVA (EX D.LGS. 159/2011)

Proposte di misure di prevenzione a firma Direttore DIA:					Nr. 25
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali	
6	5	6	4	4	
Proposte di misure di prevenzione a firma Proc. della Rep. su accertamenti DIA:					Nr. 20
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali	
5	2	10	2	1	
Sequestri di beni su esercizio poteri del Direttore:					€ 98.621.108,53
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali	
€ 3.059.000,00	€ 13.221.608,53	€ 26.419.500,00	€ 43.621.000,00	€ 12.300.000,00	
Sequestri di beni A.G. su accertamenti DIA:					€ 6.850.680,00
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali	
€ 0,00	€ 224.755,00	€ 620.000,00	€ 0,00	€ 6.005.925,00	
Confische di beni da esercizio poteri del Direttore:					€ 73.772.755,32
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali	
€ 49.717.911,00	€ 5.865.460,55	€ 7.836.500,00	€ 9.604.503,77	€ 748.380,00	
Confische di beni A.G. su accertamenti DIA:					€ 90.791.789,00
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali	
€ 65.000.000,00	€ 0,00	€ 25.791.789,00	€ 0,00	€ 0,00	

ATTIVITÀ REPRESSIVA

Sequestro di beni			€ 1.209.834	
Criminalità albanese	Altre organizzazioni criminali		Criminalità straniera	
€ 259.500	€ 321.434		€ 628.900	
Altri sequestri:			€ 60.000	
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali
=	=	€ 60.000	=	=
Provvedimenti restrittivi libertà personale				nr. 168
Cosa nostra	Camorra	Ndrangheta	Crim. Org. Pugliese	Altre organizz. Criminali e straniere
46	21	52	11	38

APPENDICE

TABELLA 4.1		SOS
Segnalazioni pervenute alla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di soggetto segnalante		
Banche		82.663
Società di intermediazione mobiliare (Sim)		67
Istituti di moneta elettronica (Imel)		22.023
Società di gestione del risparmio (Sgr)		450
Società fiduciarie, diverse da quelle iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 tub, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966		248
Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1, cap		3.586
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del Tub		1.355
Altro		1
Società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		67
Operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli		8.768
Confidi e altri soggetti di cui all'art. 112 Tub		13
Soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta		25
Cassa depositi e prestiti		69
Uffici della Pubblica amministrazione		318
Avvocati		20
Consulenti del lavoro		3
Dottori commercialisti ed esperti contabili		134
Notai		133
Società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari		5
Banca d'Italia		60
Soggetti che svolgono attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'art. 115 Tulps, fuori dall'ipotesi di cui all'art. 128-quaterdecies Tub		178
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 Tulps		1.025
Agenti in affari che svolgono attività di mediazione immobiliare in presenza dell'iscrizione nel registro delle imprese, anche quando agiscono da intermediari nella locazione di un bene immobile		19
Soggetti che conservano o commerciano opere d'arte o che agiscono da intermediari nel commercio delle stesse, qualora tale attività sia effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione sia pari o superiore a 10.000 euro		28
Operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7		708
Compro oro in possesso della licenza per l'attività in materia di oggetti preziosi ex art. 127 Tulps		630
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'art. 5, co. 3, del d.l. 30 dicembre 1997, n. 457 (casinò)		74
Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri sogg. che svolgono in maniera prof.le, anche per i propri associati o iscritti, attività in materia di contab. e tributi, comprese assoc. di categ. di imprend. e commercianti, caf, patronati		24
Prestatori di servizi relativi a società e trust		3
Notariato		7.510
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati		38
Istituti di pagamento (Ip)		3.522
Soggetti eroganti microcredito ai sensi dell'art. 111 Tub		23
Società fiduciarie iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub		223
Intermediari bancari e finanziari con sede legale e amministr. centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale (a esclusione degli intermediari tenuti all'istituzione del punto di contatto)		410
Revisori legali senza incarichi di revisione su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		1
Società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		4
Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale		1.300
Consiglio nazionale dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili		63
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale		12.804
Punti di contatto di istituti di moneta elettronica comunitari aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale		4
Intermediari assicurativi di cui all'art. 109, co. 2, lett. a), b) e d), cap, che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, co. 1, cap		3
Mediatori creditizi		31
Operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli		3.042
Prestatori di servizi di portafoglio digitale		3
Totale		151.678

TABELLA 4.2		
Segnalazioni pervenute alla DIA	2023	2022
Analisi comparata tra la classificazione per tipologia di soggetto segnalante		
Agenti in affari che svolgono attività in mediazione immobiliare in presenza dell'iscrizione nel registro delle imprese, anche quando agiscono da intermediari nella locazione di un bene immobile.	19	26
Altro	1	1
Avvocati	20	23
Banca d'Italia	60	65
Banche	82.663	88.723
Cassa Depositi e Prestiti	69	142
Compro oro in possesso della licenza per l'attività in materia di oggetti preziosi di cui all'art. 127 Tulps.	630	593
Confidi e altri soggetti di cui all'art. 112 Tub	13	24
Consiglio nazionale dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.	63	82
Consulenti del lavoro	3	1
Dottori commercialisti ed esperti contabili	134	89
Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1, cap.	3.586	4.196
Intermediari assicurativi di cui all'art. 109, co. 2, lett. a), b) e d), cap, che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, co. 1, cap.	3	2
Intermediari bancari e finanziari con sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale (a esclusione degli intermediari tenuti all'istituzione del punto di contatto)	410	310
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del Tub.	1.355	1.222
Istituti di moneta elettronica (Imel)	22.023	21.481
Istituti di pagamento (Ip)	3.522	2.902
Mediatori creditizi	31	49
Notai	133	76
Notariato	7.510	5.111
Operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli	8.768	5.192
Operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli.	3.042	4.022
Operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7	708	611
Prestatori di servizi di portafoglio digitale.	3	1
Prestatori di servizi relativi a società e trust.	3	5
Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale.	1.300	596
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale.	12.804	14.259
Punti di contatto di istituti di moneta elettronica comunitari aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale.	4	
Revisori legali senza incarichi di revisione su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio.	1	2
Società di gestione accentrata di strumenti finanziari.		0
Società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari.	5	5
Società di gestione del risparmio (Sgr)	450	376
Società di intermediazione mobiliare (Sim)	67	57
Società di investimento a capitale fisso, mobiliare e immobiliare (Sicaf)		4
Società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio	4	81
Società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio	67	1
Società fiduciarie iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub	223	232
Società fiduciarie, diverse da quelle iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966	248	176
Soggetti che conservano o commerciano opere d'arte o che agiscono da intermediari nel commercio delle stesse, qualora tale attività sia effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione sia pari o superiore a 10.000 euro	28	16
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 Tulps	1.025	2.199
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, limitatamente al trattamento di banconote in euro, iscritti nell'elenco di cui all'art. 8 D.L. 350/01		0
Soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta	25	12
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'art. 5, co. 3, del D.L. 30 dicembre 1997, n. 457	74	
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'art. 5, co. 3, del D.L. 30 dicembre 1997, n. 457 (Casinò)		44
Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri sogg. che svolgono in maniera prof.le, anche per i propri associati o iscritti, attività in materia di contab. e tributi, comprese assoc. di categ. di imprend. e commercianti, caf, patronati	24	48
Soggetti che svolgono attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'art. 115 TULPS, fuori dall'ipotesi di cui all'art. 128-quaterdecies TUB	178	123
Soggetti eroganti microcredito ai sensi dell'art. 111 TUB	23	7
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati	38	44
Uffici della Pubblica amministrazione	318	170
Totali	151.678	153.401

TABELLA 4.3	
Segnalazioni attinenti al finanziamento del terrorismo pervenute alla DIA nell'anno 2023 Ripartizione per tipologia di soggetto segnalante	SOS
Banche	177
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale	124
Istituti di moneta elettronica (Imel)	42
Istituti di pagamento (Ip)	14
Notariato	14
Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale	3
Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1, cap	2
Cassa depositi e prestiti	1
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del tub	1
Operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7	1
Società di gestione del risparmio (sgr)	1
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 Tulps	1
Soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta	1
Totale	382

TABELLA 4.4	
Segnalazioni analizzate dalla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di segnalante	SOS
Banche	82.866
Società di intermediazione mobiliare (Sim)	68
Istituti di moneta elettronica (Imel)	22.280
Società di gestione del risparmio (Sgr)	443
Società fiduciarie, diverse da quelle iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 tub, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966	247
Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1, cap	3.584
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del Tub	1.362
Altro	1
Società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio	66
Operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli	8.740
Confidi e altri soggetti di cui all'art. 112 Tub	13
Soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta	25
Cassa Depositi e Prestiti	70
Uffici della Pubblica amministrazione	306
Avvocati	20
Consulenti del lavoro	3
Dottori commercialisti ed esperti contabili	134
Notai	128
Società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari	4
Banca d'Italia	60
Soggetti che svolgono attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'art. 115 Tulps, fuori dall'ipotesi di cui all'art. 128-quaterdecies tub	176
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 Tulps	1.024
Agenti in affari che svolgono attività in mediazione immobiliare in presenza dell'iscrizione nel registro delle imprese, anche quando agiscono da intermediari nella locazione di un bene immobile	20
Soggetti che conservano o commerciano opere d'arte o che agiscono da intermediari nel commercio delle stesse, qualora tale attività sia effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione sia pari o superiore a 10.000 euro	28
Operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7	695
Compro oro in possesso della licenza per l'attività in materia di oggetti preziosi ex art. 127 Tulps	640
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'art. 5, co. 3, del d.l. 30 dicembre 1997, n. 457 (casino')	74

TABELLA 4.4		SOS
Segnalazioni analizzate dalla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di segnalante		
Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri sogg. che svolgono in maniera prof.le, anche per i propri associati o iscritti, attività in materia di contab. E tributi, comprese assoc. di categ. di imprend. e commercianti, caf, patronati		24
Prestatori di servizi relativi a società e trust		3
Notariato		7.513
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati		37
Istituti di pagamento (Ip)		3.533
Soggetti eroganti microcredito ai sensi dell'art. 111 Tub		23
Società fiduciarie iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub		230
Intermediari bancari e finanziari con sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale (a esclusione degli intermediari tenuti all'istituzione del punto di contatto)		417
Revisori legali senza incarichi di revisione su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		1
Società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		3
Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale		1.355
Consiglio nazionale dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili		58
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale		12.990
Punti di contatto di istituti di moneta elettronica comunitari aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale		4
Intermediari assicurativi di cui all'art. 109, co. 2, lett. A), b) e d), cap, che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, co. 1, cap		4
Mediatori creditizi		29
Operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli		3.142
Prestatori di servizi di portafoglio digitale		3
Totali		152.446

TABELLA 4.5		Nr.
Segnalazioni analizzate dalla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di operazione segnalata		
Accensione mandato fiduciario		36
Accertamenti, ispezioni e controlli		762
Accredito - incasso per contratti derivati		1
Accredito o incasso effetti al s.b.f.		378
Accredito o incasso effetti presentati allo sconto		20
Accredito o incasso per utilizzo credito doc. Su Italia		26
Accredito o incasso per utilizzo credito documentario da estero		16
Accredito o incasso ri.ba		113
Accredito per incassi con addebito non preautorizzato o per cassa		249
Accredito per incassi con addebito preautorizzato		13
Accredito per vincita		2.957
Acquisto a pronti titoli e diritti di opzione		280
Acquisto banconote estere contro euro		59
Acquisto di fiches e di altri mezzi di gioco		35
Acquisto di ticket betting		399
Acquisto di ticket vlt		1
Acquisto d'oro e metalli preziosi		484
Acquisto valuta virtuale online		1.500
Acquisto valuta virtuale presso punto vendita		2
Addebito - pagamento per contratti derivati		1
Addebito o pagamento per utilizzo credito documentario su estero		9
Addebito per estinzione assegno		8.201
Addebito per giocata		3.103
Addebito per utilizzo credito documentario su Italia		13
Adempimenti in materia di lavoro, previdenza e assistenza dei lavoratori dipendenti e ogni altra funzione affine, connessa e conseguente		2
Afflusso disponibilità in contante tramite banche, poste italiane s.p.a., Ip o Imel		343
Afflusso disponibilità mediante circuiti internazionali di pagamento		10.969
Afflusso disponibilità mediante rimessa di fondi		46.888
Afflusso disponibilità per mezzo titoli di credito o contante		274
Afflusso mediante carte di credito o di pagamento		447
Altro		1.422
Amministrazione del personale dipend. e ogni altra funzione affine, connessa e conseguente		6
Amministrazione e liquidazione di aziende		98

TABELLA 4.5	
Segnalazioni analizzate dalla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Amministrazione e liquidazione di patrimoni	27
Amministrazione e liquidazione di singoli beni	15
Apertura di conti di gioco on line	724
Apertura/chiusura di conti bancari	844
Apertura/chiusura di conti di titoli	55
Apertura/chiusura di libretti di deposito	1
Apertura/chiusura e gestione di cassette di sicurezza	91
Assegni bancari insoluti o protestati	232
Assistenza e rappresentanza in materia tributaria	7
Assistenza in procedure concorsuali	9
Assistenza per richiesta finanziamenti	5
Assistenza societaria continuativa e generica	13
Attività di valutazione tecnica iniziale di impresa e di asseverazione dei business plan per accesso a finanziamenti pubblici	2
Aumento capitale	10
Bonifico estero	161.972
Bonifico estero per cassa	18
Bonifico in arrivo	327.333
Bonifico in partenza	247.884
Bonifico nazionale per cassa	2.105
Cambio assegni tratti su altro intermediario	26
Cambio assegni tratti sullo stesso intermediario	106
Cambio di contraenza polizze assicurative ramo vita	199
Cambio taglio banconote	173
Cambio tra valute virtuali	113
Cedole, dividendi e premi estratti	14
Cessione di quote	1.124
Chiusura di conti di gioco on line	121
Commercio di cose antiche	3
Commercio, fabbricazione di oro e preziosi	498
Compravendita immobiliare	3.584
Conferimento a gestioni patrimoniali	38
Consegna titoli al portatore	2
Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte di clientela	21
Consulenza aziendale	5
Consulenza connessa a procedure contenziose	2
Consulenza contrattuale	29
Consulenza economico-finanziaria	7
Consulenza in tema di controllo aziendale	2
Consulenza tributaria	12
Consulenze tecniche, perizie e pareri motivati	3
Controllo della documentazione contabile, revisione e certificazione	19
Costituzione/liquidazione di società, enti, trust o strutture analoghe	972
Custodia di contanti, titoli e valori	95
Custodia e conservazione di beni	5
Deflusso disponibilità a mezzo titoli di credito o contante	235
Deflusso disponibilità in contante tramite banche, poste italiane s.p.a., Ip o Imel	483
Deflusso disponibilità mediante rimessa di fondi	306.705
Deflusso per utilizzo carte di pagamento	2.890
Deposito su libretti di risparmio	2.319
Disposizione di trasferimento stesso intermediario	59.594
Disposizione per emolumenti	59
Disposizioni di incasso preautorizzato impagate	3
Divisioni e assegnazioni di patrimoni, compilazione dei relativi progetti e piani di liquidazione nei giudizi di graduazione	2
Effetti insoluti o protestati	51
Effetti richiamati	5
Effetti ritirati	339
Elaborazione e predisposizione delle dichiarazioni tributarie e cura degli ulteriori adempimenti tributari	9
Emissione assegni circolari e titoli similari, vaglia	14.140
Emissione assegni di traenza	163
Emissione certificati di deposito, buoni fruttiferi	1.227
Emolumenti	738
Erogazione finanziamento	3.128

TABELLA 4.5	
Segnalazioni analizzate dalla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Erogazione finanziamento export	11
Erogazione finanziamento import	3
Esecuzione di reversali	1
Esercizio di case d'asta e di gallerie d'arte	24
Estinzione certificati di deposito, buoni fruttiferi	965
Estinzione mandato fiduciario	10
Estinzione polizze assicurative ramo vita	2.256
Finanziamento soci	28
Gestione di altri beni	90
Gestione di conti bancari	30
Gestione di conti di titoli	3
Gestione di denaro	96
Gestione di libretti di deposito	1
Gestione di posizioni previdenziali e assicurative	30
Gestione di strumenti finanziari	21
Gestione o amministrazione di società, enti, trust o strutture analoghe	183
Immissione dossier titoli a fronte conto diversamente intestato	2
Incassi diversi	4.840
Incasso assegno circolare altro intermediario	44
Incasso assegno circolare stesso intermediario	263
Incasso di documenti su Italia	46
Incasso di mandato di pagamento	50
Incasso proprio assegno tratto sullo stesso intermediario	63
Incasso rimesse documentate da o per l'estero a/d	4
Incasso tramite POS	2.099
Insoluti Ri.ba.	53
Invio valuta virtuale	7.406
Monitoraggio e tutoraggio utilizzo dei finanziamenti pubblici erogati alle imprese	8
Operazione connessa a cassetta di sicurezza	351
Operazione connessa a fidejussioni, garanzie	987
Operazioni di finanza straordinaria	25
Operazioni di vendita di beni mobili ed immobili nonché la formazione del progetto di distribuzione, su delega del giudice esecuzione, ex art. 2, comma 3, lett. e), decreto-legge 14 marzo 2005, n.35, conv. in Legge n. 14 maggio 2005 n. 80.	46
Organizzazione contabile	8
Organizzazione degli apporti necessari alla costituzione di società	18
Organizzazione degli apporti necessari alla gestione o amministrazione di società	38
Organizzazione e impianto della contabilità	3
Pagamenti diversi	4.982
Pagamento canone leasing	169
Pagamento con utilizzo di moneta elettronica	43.394
Pagamento di documenti su Italia	53
Pagamento o disposizione a mezzo sport. Aut./incasso di mandato di pagamento	2.284
Pagamento per utilizzo carte di credito	2.234
Pagamento relativo a servizi accessori	7
Pagamento rimesse documentate da o per l'estero	14
Pagamento tramite POS	28.261
Piani di contabilità per aziende	1
Prelevamento di contante	46.982
Prelevamento di contante da gestore di contante	71
Prelievo da conto di gioco	9.267
Prelievo da conto di gioco presso punto vendita	2.329
Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	58
Prelievo presso Atm	60.760
Prelievo valuta fia	186
Qualsiasi altra operazione di natura finanziaria	398
Qualsiasi altra operazione immobiliare	184
Recupero crediti	448
Redazione di bilanci	5
Relazioni di stima di cui al codice civile	1
Restituzione di assegni o vaglia irregolari	4
Revisione contabile	3
Ricarica conto di gioco	13.472
Ricarica conto di gioco presso punto vendita	4.707

TABELLA 4.5	
Segnalazioni analizzate dalla DIA nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Ricarica da altra carta di pagamento	49.317
Ricarica di altra carta di pagamento	34.674
Ricarica effettuata presso Atm	30.891
Ricarica effettuata presso punto vendita	249.370
Ricavo effetti o assegni in euro e/o valuta estera al dopo incasso	132
Ricezione valuta virtuale	5.153
Rilevazioni in materia contabile e amministrativa	19
Rimborso capitale	2
Rimborso da gestioni patrimoniali	44
Rimborso finanziamenti	721
Rimborso finanziamento export	5
Rimborso finanziamento soci	7
Rimborso su libretti di risparmio	2.999
Rimborso titoli e/o fondi comuni	416
Riordino della contabilità	3
Riscossione di ticket betting	1.870
Riscossione di ticket vlt	3.710
Ritiro titoli al portatore	3
Sottoscrizione capitale per costituzione società	6
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	3.843
Sottoscrizione pronti contro termine	3
Sottoscrizione titoli e/o fondi comuni	877
Tenuta e redazione dei libri contabili, fiscali e del lavoro	8
Trasferimento a qualsiasi titolo di attività economiche	407
Trasferimento a qualsiasi titolo di beni immobili	691
Trasferimento di denaro contante e titoli al portatore	1.593
Trasferimento titoli al portatore ad altro istituto	22
Trasferimento titoli al portatore da altro istituto	53
Trasferimento titoli al portatore tra dossier (immissione)	22
Trasferimento titoli al portatore tra dossier (uscita)	40
Trasformazioni, scissioni e fusioni di società e altri enti	49
Trasporto di contanti, titoli e valori	786
Uscita dossier titoli a fronte conto diversamente intestato	13
Valutazione di aziende, rami d'azienda e patrimoni	5
Valutazione di singoli beni e diritti	1
Variazione del beneficiario polizze assicurative ramo vita	23
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione	290
Vendita banconote estere contro euro	296
Vendita di fiches e di altri mezzi di gioco	68
Vendita d'oro e metalli preziosi	666
Vendita valuta virtuale online	279
Verifica della regolare tenuta della contabilità sociale e della corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili	7
Verificazione e ogni altra indagine in merito alla attendibilità di bilanci, di conti, di scritture e ogni altro documento contabile delle imprese	6
Versamento assegni tratti su altro intermediario	5.792
Versamento assegni tratti sullo stesso intermediario	1.203
Versamento assegno circolare altro intermediario	3.822
Versamento assegno circolare stesso intermediario	5.235
Versamento contante a mezzo sport. Autom. O cassa continua	18.250
Versamento di contante	21.254
Versamento di contante da gestore di contante	57
Versamento o consegna di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	3
Versamento titoli di credito tratti su altro intermediario con resto	15
Versamento titoli di credito tratti sullo stesso intermediario con resto	6
Versamento valuta fiat	1.882
Totale	1.907.006

TABELLA 4.6		
Analisi comparata tra le segnalazioni analizzate dalla DIA e quelle attinenti alla CO, inviate dalla stessa alla DNA Classificazioni per tipologia di segnalante	SOS analizzate	SOS attinenti alla C.O. inviata in DNA
Banche	82.866	26.571
Società di intermediazione mobiliare (Sim)	68	9
Istituti di moneta elettronica (Imel)	22.280	12.395
Società di gestione del risparmio (Sgr)	443	121
Società fiduciarie, diverse da quelle iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 tub, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966	247	90
Società fiduciarie di cui alla legge 23/11/1966.		1
Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami ex art. 2, co. 1, cap	3.584	987
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 107 del d.lgs. 385/1993		10
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del Tub	1.362	457
Intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'abrogato art. 106 del Tub (ai sensi dell'art. 10 del Dlgs 141/2010)		25
Altro	1	20
Società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio	66	26
Operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli	8.740	1.065
Confidi e altri soggetti di cui all'art. 112 Tub	13	4
Soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta	25	2
Cassa Depositi e Prestiti	70	7
Uffici della Pubblica amministrazione	306	195
Avvocati	20	2
Consulenti del lavoro	3	1
Dottori commercialisti ed esperti contabili	134	31
Notai	128	27
Società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari	4	5
Banca d' Italia	60	28
Soggetti che svolgono attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto terzi, in presenza della licenza ex art. 115 Tulp, fuori dall'ipotesi di cui all'art. 128-quaterdecies tub	176	53
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza ex art. 134 Tulp	1.024	843
Agenti in affari che svolgono attività in mediazione immobiliare in presenza dell'iscrizione nel registro delle imprese, anche quando agiscono da intermediari nella locazione di un bene immobile	20	4
Soggetti che conservano o commerciano opere d'arte o che agiscono da intermediari nel commercio delle stesse, qualora tale attività sia effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione sia pari o superiore a 10.000 euro	28	4
Operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7	695	32
Compro oro in possesso della licenza per l'attività in materia di oggetti preziosi di cui all'art. 127 Tulp	640	26
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizz. concesse dalle leggi in vigore e del requisito ex art. 5, co. 3, del d.l. 30/12/1997, n. 457 (Casinò)	74	44
Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri sogg. che svolgono in maniera prof.le, anche per i propri associati o iscritti, attività in materia di contab. e tributi, comprese assoc. di categ. di imprend. e commercianti, caf, patronati	24	10
Prestatori di servizi relativi a società e trust	3	1
Notariato	7.513	1.553
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati	37	11
Istituti di pagamento (Ip)	3.533	1.397
Istituti di pagamento, comprese le succursali italiane di istituti di pagamento		31
Soggetti eroganti microcredito ai sensi dell'art. 111 Tub	23	19
Società fiduciarie iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub	230	40
Società fiduciarie di cui all'art. 199, comma 2, del Tuf.		1
Intermediari bancari e finanziari con sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale (a esclusione degli intermediari tenuti all'istituzione del punto di contatto)	417	80
Società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio	3	1
Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale	1.355	275
Consiglio nazionale dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili	58	14
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale	12.990	5.577
Punti di contatto di istituti di pagamento comunitario		7
Punti di contatto di istituti di moneta elettronica comunitari aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale	4	
Intermediari assicurativi di cui all'art. 109, co. 2, lett. A), b) e d), cap, che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, co. 1, cap	4	1
Mediatori creditizi	29	11
Operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli	3.142	492
Prestatori di servizi di portafoglio digitale	3	
Totale	152.446	52.606

TABELLA 4.7	
Segnalazioni attinenti alla C.O. inviate in DNA Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Accensione mandato fiduciario	12
Accertamenti, ispezioni e controlli	253
Accredito disponibilità per vincita	21
Accredito o incasso effetti al S.B.F.	237
Accredito o incasso effetti presentati allo sconto	8
Accredito o incasso per utilizzo credito doc. Su Italia	8
Accredito o incasso per utilizzo credito documentario da estero	3
Accredito o incasso ri.ba	81
Accredito per incassi con addebito non preautorizzato o per cassa	143
Accredito per incassi con addebito preautorizzato	10
Accredito per vincita	514
Acquisto a pronti titoli e diritti di opzione	95
Acquisto banconote estere contro euro	4
Acquisto di fiches e di altri mezzi di gioco	14
Acquisto di ticket betting	102
Acquisto d'oro e metalli preziosi	27
Acquisto e vendita di fiches e di altri mezzi di gioco	1
Acquisto valuta virtuale online	578
Addebito o pagamento per utilizzo credito documentario su estero	8
Addebito per estinzione assegno	5.190
Addebito per giocata	523
Addebito per giochi, scommesse e concorsi pronostici	5
Addebito per utilizzo credito documentario su Italia	3
Adempimenti in materia di lavoro, previdenza e assistenza dei lavoratori dipendenti e ogni altra funzione affine, connessa e conseguente	1
Afflusso di disponibilità mediante mezzi di pagamento	3
Afflusso disponibilità in contante tramite banche, poste italiane s.p.a., Ip o Imel	76
Afflusso disponibilità mediante circuiti internazionali di pagamento	8.905
Afflusso disponibilità mediante rimessa di fondi	26.745
Afflusso disponibilità per mezzo titoli di credito o contante	62
Afflusso mediante carte di credito o di pagamento	135
Altro	508
Amministrazione del personale dipendente e ogni altra funzione affine, connessa e conseguente	3
Amministrazione e liquidazione di aziende	25
Amministrazione e liquidazione di patrimoni	10
Amministrazione e liquidazione di singoli beni	3
Apertura di conti di gioco on line	256
Apertura, movimentazione e chiusura di conti di gioco on line	32
Apertura/chiusura di conti bancari	258
Apertura/chiusura di conti di titoli	20
Apertura/chiusura e gestione di cassette di sicurezza	3
Assegni bancari insoluti o protestati	156
Assistenza e rappresentanza in materia tributaria	2
Assistenza in procedure concorsuali	4
Assistenza per richiesta finanziamenti	5
Assistenza societaria continuativa e generica	6
Aumento capitale	2
Bonifico estero	102.934
Bonifico estero per cassa	10
Bonifico in arrivo	225.884
Bonifico in partenza	165.020
Bonifico nazionale per cassa	1.934
Cambio assegni tratti su altro intermediario	4
Cambio assegni tratti sullo stesso intermediario	47
Cambio di contraenza polizze assicurative ramo vita	34
Cambio taglio banconote	78
Cambio tra valute virtuali	34
Cedole, dividendi e premi estratti	4
Cessione di quote	357
Chiusura di conti di gioco on line	56
Commercio, fabbricazione di oro e preziosi	10
Compravendita immobiliare	547
Conferimento a gestioni patrimoniali	9
Consegna titoli al portatore	1
Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte di clientela	24
Consulenza aziendale	2
Consulenza contrattuale	11
Consulenza economico-finanziaria	2
Consulenza tributaria	6

TABELLA 4.7	
Segnalazioni attinenti alla C.O. inviate in DNA Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Consulenze tecniche, perizie e pareri motivati	1
Controllo della documentazione contabile, revisione e certificazione	7
Costituzione/liquidazione di società, enti, trust o strutture analoghe	240
Custodia di contanti, titoli e valori	44
Custodia e conservazione di beni	1
Deflusso disponibilità a mezzo titoli di credito o contante	57
Deflusso disponibilità in contante tramite banche, poste italiane S.p.A., Ip o Imel	106
Deflusso disponibilità mediante rimessa di fondi	165.920
Deflusso per utilizzo carte di pagamento	554
Deposito su libretti di risparmio	786
Disposizione di trasferimento stesso intermediario	44.625
Disposizione per emolumenti	29
Disposizioni di incasso pre-autorizzato impagate	1
Effetti insoluti o protestati	26
Effetti richiamati	1
Effetti ritirati	214
Elaborazione e predisposizione delle dichiarazioni tributarie e cura degli ulteriori adempimenti tributari	2
Emissione assegni circolari e titoli simili, vaglia	7.309
Emissione assegni di traenza	49
Emissione certificati di deposito, buoni fruttiferi	315
Emolumenti	342
Erogazione finanziamento	1.350
Erogazione finanziamento export	1
Erogazione finanziamento import	3
Esercizio di case d'asta e di gallerie d'arte	4
Estinzione certificati di deposito, buoni fruttiferi	280
Estinzione mandato fiduciario	3
Estinzione polizze assicurative ramo vita	571
Finanziamento soci	4
Gestione di altri beni	17
Gestione di conti bancari	4
Gestione di denaro	28
Gestione di libretti di deposito	1
Gestione di posizioni previdenziali e assicurative	13
Gestione di strumenti finanziari	2
Gestione o amministrazione di società, enti, trust o strutture analoghe	39
Immissione dossier titoli a fronte conto diversamente intestato	1
Incassi diversi	2.030
Incasso assegno circolare altro intermediario	12
Incasso assegno circolare stesso intermediario	180
Incasso di documenti su Italia	19
Incasso di mandato di pagamento	28
Incasso proprio assegno tratto sullo stesso intermediario	43
Incasso rimesse documentate da o per l'estero a/d	2
Incasso tramite Pos	762
Insoluti Ri.ba.	37
Invio valuta virtuale	1.647
Monitoraggio e tutoraggio utilizzo dei finanziamenti pubblici erogati alle imprese	3
Operazione connessa a cassetta di sicurezza	48
Operazione connessa a fidejussioni, garanzie	373
Operazioni di finanza straordinaria	3
Operazioni di vendita di beni mobili ed immobili nonché la formazione del progetto di distribuzione, su delega del giudice esecuzione, ex art. 2, comma 3, lett. e), decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, conv. in Legge n. 14 maggio 2005 n. 80.	12
Organizzazione contabile	2
Organizzazione degli apporti necessari alla costituzione di società	5
Organizzazione degli apporti necessari alla gestione o amministrazione di società	4
Organizzazione e impianto della contabilità	1
Pagamenti diversi	2.420
Pagamento canone leasing	64
Pagamento con utilizzo di moneta elettronica	32.022
Pagamento di documenti su Italia	24
Pagamento o disposizione a mezzo sport. Aut./incasso di mandato di pagamento	1.011
Pagamento per utilizzo carte di credito	842
Pagamento relativo a servizi accessori	2
Pagamento rimesse documentate da o per l'estero	8
Pagamento tramite POS	17.286
Prelevamento contante < 15.000 euro	242
Prelevamento di contante	27.898
Prelevamento di contante da gestore di contante	25

TABELLA 4.7	
Segnalazioni attinenti alla C.O. inviate in DNA Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Prelievo da conto di gioco	1.802
Prelievo da conto di gioco presso punto vendita	395
Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	15
Prelievo presso atm	37.876
Prelievo valuta fiat	32
Qualsiasi altra operazione di natura finanziaria	232
Qualsiasi altra operazione immobiliare	45
Recupero crediti	159
Redazione di bilanci	1
Revisione contabile	1
Ricarica conto di gioco	3.856
Ricarica conto di gioco presso punto vendita	645
Ricarica da altra carta di pagamento	42.880
Ricarica di altra carta di pagamento	32.337
Ricarica effettuata presso Atm	28.989
Ricarica effettuata presso punto vendita	225.348
Ricavo effetti o assegni in euro e/o valuta estera al dopo incasso	78
Ricezione valuta virtuale	1.026
Rilevazioni in materia contabile e amministrativa	8
Rimborso da gestioni patrimoniali	15
Rimborso finanziamenti	382
Rimborso finanziamento export	1
Rimborso su libretti di risparmio	1.581
Rimborso titoli e/o fondi comuni	123
Riscossione di ticket betting	327
Riscossione di ticket vlt	603
Sottoscrizione capitale per costituzione società	1
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	1.160
Sottoscrizione pronti contro termine	1
Sottoscrizione titoli e/o fondi comuni	266
Tenuta e redazione dei libri contabili, fiscali e del lavoro	4
Trasferimento a qualsiasi titolo di attività economiche	123
Trasferimento a qualsiasi titolo di beni immobili	126
Trasferimento di denaro contante e titoli al portatore	936
Trasferimento titoli al portatore ad altro istituto	7
Trasferimento titoli al portatore da altro istituto	35
Trasferimento titoli al portatore tra dossier (immissione)	6
Trasferimento titoli al portatore tra dossier (uscita)	10
Trasformazioni, scissioni e fusioni di società e altri enti	13
Trasporto di contanti, titoli e valori	661
Uscita dossier titoli a fronte conto diversamente intestato	9
Valutazione di aziende, rami d'azienda e patrimoni	1
Variazione del beneficiario polizze assicurative ramo vita	8
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione	187
Vendita banconote estere contro euro	17
Vendita di fiches e di altri mezzi di gioco	33
Vendita d'oro e metalli preziosi	47
Vendita valuta virtuale online	82
Verifica della regolare tenuta della contabilità sociale e della corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili	1
Verificazione e ogni altra indagine in merito all'attendibilità di bilanci, di conti, di scritture e ogni altro documento contabile delle imprese	2
Versamento assegni tratti su altro intermediario	2.908
Versamento assegni tratti sullo stesso intermediario	626
Versamento assegno circolare altro intermediario	1.288
Versamento assegno circolare stesso intermediario	3.859
Versamento contante < 15.000 euro	151
Versamento contante a mezzo sport. Autom. O cassa continua	4.210
Versamento di contante	10.388
Versamento di contante da gestore di contante	35
Versamento o consegna di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	1
Versamento titoli di credito tratti su altro intermediario con resto	6
Versamento titoli di credito tratti sullo stesso intermediario con resto	2
Versamento valuta fiat	646
Totale	1.258.686

TABELLA 4.8	
Segnalazioni Investigate nell'anno 2023	S.o.s
Classificazione per tipologia di soggetto segnalante	
Banche	123
Istituti di moneta elettronica (Imel)	8
Società di gestione del risparmio (Sgr)	1
Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1, cap	8
Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'art. 2, comma 1, d.lgs. 209/2005	1
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del Tub	2
Operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli	1
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'art. 5, co. 3, del d.l. 30 dicembre 1997, n. 457 (casinò)	1
Notariato	12
Istituti di pagamento (Ip)	3
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale	1
Totale	161

TABELLA 4.9	
Segnalazioni investigate nell'anno 2023	Nr.
Classificazione per tipologia di operazione segnalata	
Accertamenti, ispezioni e controlli	2
Accredito o incasso effetti al s.b.f.	3
Acquisto a pronti titoli e diritti di opzione	1
Acquisto e vendita di fiches e di altri mezzi di gioco	1
Addebito per estinzione assegno	104
Afflusso disponibilità mediante rimessa di fondi	7
Altro	3
Apertura, movimentazione e chiusura di conti di gioco on line	1
Assegni bancari insoluti o protestati	1
Bonifico estero	86
Bonifico in arrivo	1.127
Bonifico in partenza	683
Cambio assegni tratti sullo stesso intermediario	13
Cessione di quote	3
Compravendita immobiliare	2
Consulenza aziendale	1
Costituzione/liquidazione di società, enti, trust o strutture analoghe	4
Deposito su libretti di risparmio	6
Disposizione di trasferimento stesso intermediario	449
Emissione assegni circolari e titoli similari, vaglia	120
Emissione certificati di deposito, buoni fruttiferi	1
Emolumenti	2
Erogazione finanziamento	9
Estinzione certificati di deposito, buoni fruttiferi	1
Estinzione polizze assicurative ramo vita	7
Gestione di altri beni	1
Incassi diversi	8

TABELLA 4.9	
Segnalazioni investigate nell'anno 2023 Classificazione per tipologia di operazione segnalata	Nr.
Incasso assegno circolare stesso intermediario	27
Incasso tramite POS	1
Operazione connessa a fidejussioni, garanzie	1
Pagamenti diversi	10
Pagamento o disposizione a mezzo sport. Aut./incasso di mandato di pagamento	2
Pagamento tramite POS	25
Prelevamento contante < 15.000 euro	12
Prelevamento di contante	244
Prelievo presso ATM	46
Qualsiasi altra operazione di natura finanziaria	5
Qualsiasi altra operazione immobiliare	1
Ricarica da altra carta di pagamento	34
Ricarica di altra carta di pagamento	67
Ricarica effettuata presso atm	12
Ricarica effettuata presso punto vendita	269
Rimborso finanziamenti	1
Rimborso su libretti di risparmio	7
Rimborso titoli e/o fondi comuni	2
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	18
Sottoscrizione titoli e/o fondi comuni	2
Trasferimento a qualsiasi titolo di attività economiche	2
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione	1
Versamento assegni tratti su altro intermediario	90
Versamento assegni tratti sullo stesso intermediario	18
Versamento assegno circolare altro intermediario	23
Versamento assegno circolare stesso intermediario	26
Versamento contante < 15.000 euro	7
Versamento contante a mezzo sport. Autom. o cassa continua	32
Versamento di contante	94
Totale	3.725

TABELLA 4.10	
Segnalazioni Investigate nell'anno 2023	
Classificazione per Regione d'effettuazione delle operazioni segnalate	
	SOS
*N.D.	6
*Stato Estero	0
Abruzzo	20
Basilicata	8
Calabria	50
Campania	723
Emilia-Romagna	1.358
Friuli-Venezia Giulia	3
Lazio	304
Liguria	21
Lombardia	594
Marche	5
Molise	20
Piemonte	120
Puglia	114
Sicilia	257
Toscana	68
Umbria	8
Valle D'Aosta	2
Veneto	44
Totale	3.725

TABELLA 4.11		
Analisi comparata tra le segnalazioni analizzate e quelle foriere di sviluppi investigativi Classificazioni per tipologia di segnalante	SOS analizzate	SOS Investigate
Banche	82.866	123
Società di intermediazione mobiliare (Sim)	68	
Istituti di moneta elettronica (Imel)	22.280	8
Società di gestione del risparmio (Sgr)	443	1
Società fiduciarie, diverse da quelle iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966	247	
Imprese di assicurazione che operano nei rami di cui all'art. 2, co. 1, cap	3.584	9
Intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 del Tub	1.362	2
Altro	1	
Società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio	66	
Operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'agenzia delle dogane e dei monopoli	8.740	1
Confidi e altri soggetti di cui all'art. 112 Tub	13	
Soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta	25	
Cassa depositi e prestiti	70	
Uffici della Pubblica amministrazione	306	
Avvocati	20	
Consulenti del lavoro	3	
Dottori commercialisti ed esperti contabili	134	
Notai	128	
Società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari	4	
Banca d'Italia	60	
Soggetti che svolgono attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'art. 115 Tulps, fuori dall'ipotesi di cui all'art. 128-quaterdecies tub	176	
Soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'art. 134 Tulps	1.024	
Agenti in affari che svolgono attività in mediaz. immobiliare in presenza dell'iscrizione nel registro delle imprese, anche quando agiscono da interm. nella locazione di un bene immobile	20	
Soggetti che conservano o commerciano opere d'arte o che agiscono da intermediari nel commercio delle stesse, qualora tale attività sia effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione sia pari o superiore a 10.000 euro	28	
Operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7	695	
Compro oro in possesso della licenza per l'attività in materia di oggetti preziosi di cui all'art. 127 Tulps	640	
Soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'art. 5, co. 3, del d.l. 30 dicembre 1997, n. 457 (casinò)	74	1
Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri sogg. che svolgono in maniera prof.le, anche per i propri associati o iscritti, attività in materia di contab. E tributi, comprese assoc. di categ. di imprend. e commercianti, caf, patronati	24	
Prestatori di servizi relativi a società e trust	3	
Notariato	7.513	12
Studi associati, società interprofessionali, società fra avvocati	37	
Istituti di pagamento (Ip)	3.533	3
Soggetti eroganti microcredito ai sensi dell'art. 111 Tub	23	
Società fiduciarie iscritte nell'albo previsto dall'art. 106 Tub	230	
Intermediari bancari e finanziari con sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale (a esclusione degli intermediari tenuti all'istituzione del punto di contatto)	417	

TABELLA 4.11		SOS analizzate	SOS Investigate
Analisi comparata tra le segnalazioni analizzate e quelle foriere di sviluppi investigativi Classificazioni per tipologia di segnalante			
Revisori legali senza incarichi di revisione su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		1	
Società di revisione legale senza incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regime intermedio		3	
Prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale		1.355	
Consiglio nazionale dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili		58	
Punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale		12.990	1
Punti di contatto di istituti di moneta elettronica comunitari aventi sede legale e amministrazione centrale in altro stato membro, stabiliti in Italia senza succursale		4	
Intermediari assicurativi di cui all'art. 109, co. 2, lett. A), b) e d), cap, che operano nei rami di attività di cui all'art. 2, co. 1, cap		4	
Mediatori creditizi		29	
Operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli		3.142	
Prestatori di servizi di portafoglio digitale		3	
Totali		152.446	161

IV.6 DATI RELATIVI AI REATI DI RICICLAGGIO, AUTORICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO DISPONIBILI PRESSO LE ARTICOLAZIONI DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Con riferimento ai reati riciclaggio (artt. 648 *bis* e 648 *ter* c.p.), di autoriciclaggio (art. 648 *ter*.1 c.p.) e di finanziamento del terrorismo (art. 270 *quinq*.1, c.p.), la tabella seguente illustra il numero dei soggetti che nel 2023 hanno riportato una condanna definitiva iscritta al Casellario giudiziale per reati di riciclaggio.¹⁰⁰

REATO	2023
art. 648 <i>bis</i> c.p.	548
art. 648 <i>ter</i> c.p.	151
art. 648 <i>ter</i> 1 c.p.	0
art. 270 <i>quinq</i> .1 c.p.	0
TOTALE	699

¹⁰⁰ Fonte: Sistema informativo Casellario centrale del Ministero della Giustizia.

V. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

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

Nel 2023, la UIF ha sottoposto 17 soggetti obbligati ad accertamenti ispettivi, di cui 12 a carattere generale e cinque mirati. I controlli a distanza hanno riguardato 15 intermediari bancari e finanziari, per approfondimenti mirati su cinque tematiche di interesse, e due operatori del settore della mediazione immobiliare per verifiche di tipo generale (Tabella 5.1). Per la prima volta le ispezioni hanno coinvolto una casa da gioco e un operatore attivo nel commercio dell'oro. L'esigenza di riscontrare il rispetto degli obblighi segnaletici in settori innovativi e a elevato rischio, quali il *crowdfunding* e la compravendita di crediti fiscali tramite piattaforme digitali, ha motivato gli accessi presso due IP, di cui uno comunitario. Sono state, inoltre, ispezionate due banche che, stando alle segnalazioni aggregate, si sono distinte per il significativo uso del contante in talune piazze di operatività. In diversi casi, le ispezioni hanno tratto spunto da criticità e fenomeni di interesse emersi da precedenti controlli o segnalazioni di altri soggetti obbligati.

TABELLA 5.1								
Soggetti sottoposti a ispezioni e controlli cartolari								
	2019	2020	2021	2022	2023			
Totale	21	3	10	4⁽²⁾	16	1⁽²⁾	17	17⁽²⁾
Banche	15	2	6	1	5	1	7	12
Società fiduciarie	1	-	1	-	1	-	2	-
IP, IMEL e altri intermediari	2	1	1	3	4	-	3	3
SGR e SIM	-	-	-	-	-	-	1	-
Imprese di assicurazione	-	-	-	-	-	-	-	-
Altri soggetti (1)	3	-	2	-	6	-	4	2

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

Nel primo semestre 2023, la UIF ha curato una campagna di verifiche mirate sul servizio di gestione di incassi e pagamenti tramite IBAN virtuali (vIBAN)¹⁰¹. Dalle verifiche, avviate di concerto con l'Unità SNA della Banca d'Italia, sono emersi approcci non sempre proporzionati al rischio, con possibili ripercussioni sul fronte della collaborazione attiva; è inoltre emerso che il servizio di vIBAN è utilizzato in Italia da un numero ristretto di clienti, per lo più grandi imprese, che se ne servono per movimentare volumi in media molto elevati. I vIBAN vengono attivati e collegati dai clienti ai propri conti di pagamento di regola al fine di facilitare la riconciliazione dei flussi finanziari di pertinenza delle diverse unità operative ovvero di debitori o creditori ricorrenti (ad esempio nel caso di società multiutility che assegnano un

¹⁰¹ Cfr. UIF, Rapporto Annuale 2022, p. 77.

vIBAN a ciascun cliente per il pagamento delle bollette e per gestire eventuali rimborsi). Sono venuti in rilievo, tuttavia, casi potenzialmente più critici di utilizzo “per conto terzi” - ad esempio ove una società capogruppo gestisca in via accentrata la tesoreria delle controllate, tramite vIBAN dedicati - oppure da parte di clienti a loro volta soggetti obbligati, quali istituti di pagamento, anche esteri, che li assegnano ai propri clienti per facilitare la riconciliazione dei rispettivi flussi finanziari. Sotto il profilo AML il servizio di vIBAN rende più complessi l'individuazione dei soggetti nell'interesse dei quali i vIBAN stessi vengono richiesti (titolari effettivi) e il monitoraggio dell'operatività dei clienti.

La UIF ha avviato un accertamento ispettivo presso un IP operante in partenariato con numerosi gestori di piattaforme di *crowdfunding* e di commercio online (ad es. di *invoice trading*). La verifica ha evidenziato carenze suscettibili di incidere sulla collaborazione attiva e attinenti, tra l'altro, all'indisponibilità di sufficienti informazioni sull'origine dei fondi versati sui conti di pagamento e alla mancata attivazione delle modalità di cooperazione a fini antiriciclaggio di cui al Titolo II, Capo V, del d.lgs. 231/2007, con i gestori delle citate piattaforme.

Gli accertamenti cartolari condotti presso un IMEL e la relativa capogruppo hanno evidenziato anomalie inerenti a ricariche di carte prepagate per importi complessivi ingenti, effettuate da soggetti non convenzionati per il servizio di ricarica, alcuni dei quali attivi nel settore dei servizi di gioco, e in assenza di informazioni sui soggetti ricaricanti.

L'ispezione presso un IP attivo nel settore della compravendita dei crediti fiscali, tramite piattaforme digitali, ha palesato gravi carenze in procedure e presidi organizzativi preordinati alla collaborazione attiva, in un quadro generale di scarsa consapevolezza dei vertici aziendali in ordine ai risvolti operativi derivanti dalla normativa AML/CFT.

Nel comparto dei servizi fiduciari, sono state ispezionate due società iscritte alla sezione separata dell'art. 106 TUB. Entrambe le verifiche hanno messo in luce presidi non del tutto idonei ai fini della collaborazione attiva, sia per la scarsa efficacia delle procedure e degli applicativi in uso per rilevare potenziali anomalie sia, in un caso, per diffuse carenze nelle disposizioni interne, relative anche al riparto di ruoli e responsabilità a fini segnaletici.

Nel 2023, si è concluso un progetto innovativo di collaborazione con un primario istituto bancario, volto a promuovere l'utilizzo delle comunicazioni oggettive per finalità di controllo e a favorire la collaborazione attiva di succursali dislocate in aree territoriali ritenute a rischio. In tale ambito, tra l'altro, sono stati riscontrati ingenti e reiterati prelievi di contante da ATM con carte di pagamento estere secondo uno schema operativo già noto per il riciclaggio di proventi illeciti che nel contesto attuale potrebbe essere impiegato anche per aggirare le sanzioni internazionali. Al fine di approfondire la portata di questo fenomeno, sono state avviate verifiche cartolari su altri sei intermediari bancari e finanziari. Tra i primi risultati, sono venuti in rilievo cospicui prelievi di contante da ATM con carte emesse da intermediari russi a valere di un circuito di pagamento cinese. I prelievi, concentrati in grandi città e in alcune province del Centro-Nord del Paese, sono nettamente cresciuti, per frequenza e importi, dopo l'invasione dell'Ucraina e la conseguente estensione delle sanzioni internazionali contro soggetti ed entità della Federazione Russa.

È stata conclusa, inoltre, l'ispezione su un VASP che ha palesato presidi organizzativi e procedurali nel complesso inadeguati alla prevenzione dei rischi di riciclaggio.

Nell'anno in esame, la UIF ha avviato due procedimenti sanzionatori per omesse segnalazioni di operazioni sospette accertate in esito a verifiche ispettive. Inoltre, le risultanze di un'ispezione svolta su un IP hanno condotto la Banca d'Italia ad

avviare un procedimento sanzionatorio nei confronti di quest'ultimo per i profili di propria competenza. In materia di operazioni di trasferimento di oro, l'Unità ha inviato al MEF l'istruttoria concernente otto procedimenti sanzionatori. In tre casi, la contestazione ha riguardato operazioni di trasferimento di oro al seguito verso l'estero.

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

A. Interventi antiriciclaggio

Ai sensi dell'articolo 9, d.lgs. n. 231/2007, il Nucleo speciale polizia valutaria esegue ispezioni e controlli sull'osservanza delle disposizioni antiriciclaggio da parte dei soggetti obbligati non vigilati dalle Autorità di vigilanza di settore, nonché gli ulteriori controlli effettuati, in collaborazione con la UIF, ove ne richieda l'intervento a supporto nell'esercizio delle funzioni di propria competenza.

Il Nucleo speciale di polizia valutaria può eseguire, inoltre, previa intesa con le Autorità di vigilanza di settore rispettivamente competenti, gli interventi ispettivi sui soggetti obbligati vigilati, indicati al comma 2 del richiamato art. 9.

Le ispezioni e i controlli antiriciclaggio, a norma dell'art. 9, comma 4, sono eseguiti anche dai Reparti del Corpo ai quali il Nucleo speciale delega, per l'esecuzione degli stessi, i poteri di polizia valutaria di cui al D.P.R. n. 148/88.

Il Comando generale della Guardia di finanza, nell'ambito della programmazione annuale, procede alla ripartizione degli obiettivi numerici concernenti l'attività ispettiva antiriciclaggio nei confronti dei soggetti obbligati di cui all'art. 3, d.lgs. n. 231/2007.

Sul piano generale, gli obiettivi operativi sono stati suddivisi, anche nel 2023, in tre specifici Gruppi, rispettivamente dedicati agli operatori finanziari, ai professionisti giuridico contabili e agli operatori non finanziari.

Nella definizione degli obiettivi si è tenuto conto:

- dell'esigenza di assicurare un adeguato presidio nei confronti di tutti gli operatori sottoposti alla vigilanza, esclusiva ovvero "previa intesa", della Guardia di finanza;
- della necessità di privilegiare l'utilizzo di moduli operativi antiriciclaggio snelli e flessibili, quali i controlli antiriciclaggio, limitando ai contesti maggiormente rilevanti e/o connotati da elementi informativi particolarmente qualificanti le ispezioni antiriciclaggio;
- delle evidenze di cui al documento sull'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo ("National risk assessment") che ha individuato, tra l'altro, talune categorie di soggetti obbligati nei cui confronti potenziare le attività di vigilanza e controllo (fiduciarie c.d. "statiche", istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica, avvocati, commercialisti, esperti contabili, operatori non finanziari).

Al fine di agevolare l'individuazione di posizioni soggettive da sottoporre a controllo secondo una logica *risk based*, il Nucleo speciale polizia valutaria, nell'anno 2023, ha elaborato mirate Analisi operative di rischio volte ad individuare:

- posizioni soggettive, nel comparto dell'oro¹⁰², caratterizzate da indici di anomalia in ordine al possibile coinvolgimento in condotte di riciclaggio, in attività illecite di natura economico-finanziaria o in fattispecie delittuose di abusivismo;
- professionisti che hanno apposto il visto di conformità in relazione a operazioni di cessione dei crediti connotate da plurimi indici di anomalia, per i quali gli stessi potrebbero non aver correttamente adempiuto alla normativa antiriciclaggio nonché agevolato la realizzazione di più ampie e strutturate condotte illecite.

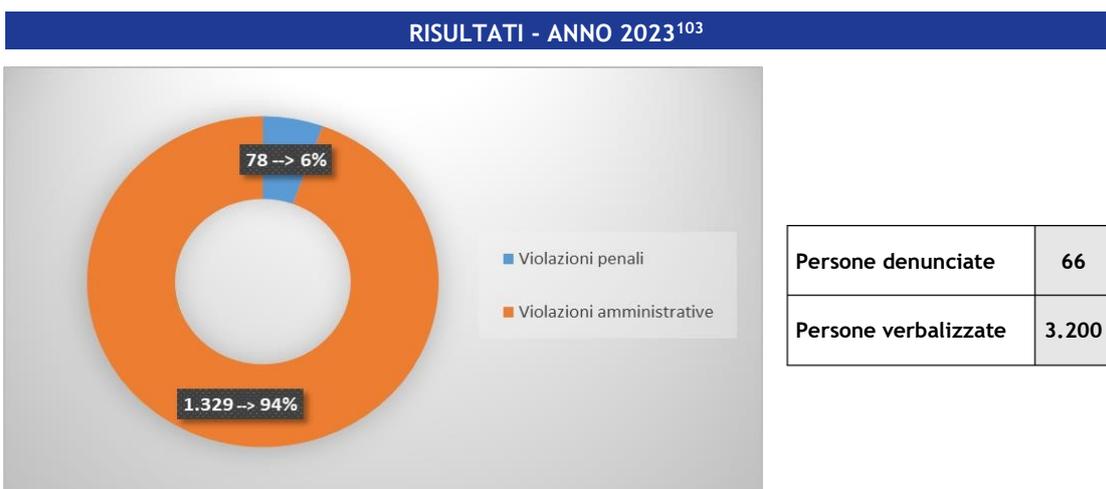
L'attività di prevenzione antiriciclaggio svolta dalle unità operative del Corpo annovera l'attività economico-finanziaria per finalità antiriciclaggio quale peculiare forma di attività ispettiva, esercitabile con i poteri di polizia economico-finanziaria di cui al decreto legislativo n. 68/2001, circoscritta a un numero limitato di operatori economici destinatari di specifici adempimenti in materia antiriciclaggio. Più in dettaglio:

- agenti e soggetti convenzionati di prestatori di servizi di pagamento e istituti di moneta elettronica (artt. 43, 44 e 45 d.lgs. 231/2007);
- esercenti e distributori del gioco (artt. 52, 53 e 54 d.lgs. 231/2007);
- operatori compro oro (d.lgs. 92/2017).

B. Risultati conseguiti

Nel 2023, a livello nazionale, sono stati conclusi 668 interventi ispettivi antiriciclaggio (di cui 118 ispezioni e 550 controlli) nonché 981 attività economico-finanziarie per finalità antiriciclaggio (controlli con i poteri di cui al d.lgs. n. 68/2001 nei confronti di 289 money transfer comunitari, 209 esercenti e distributori di servizi di gioco e 474 operatori compro-oro).

A seguito dei predetti interventi antiriciclaggio sono stati conseguiti i seguenti risultati.



¹⁰²“soggetti obbligati” ai fini antiriciclaggio e/o operatori sottoposti agli specifici adempimenti antiriciclaggio *ratione materiae* a norma del d.lgs. n. 92/2017.

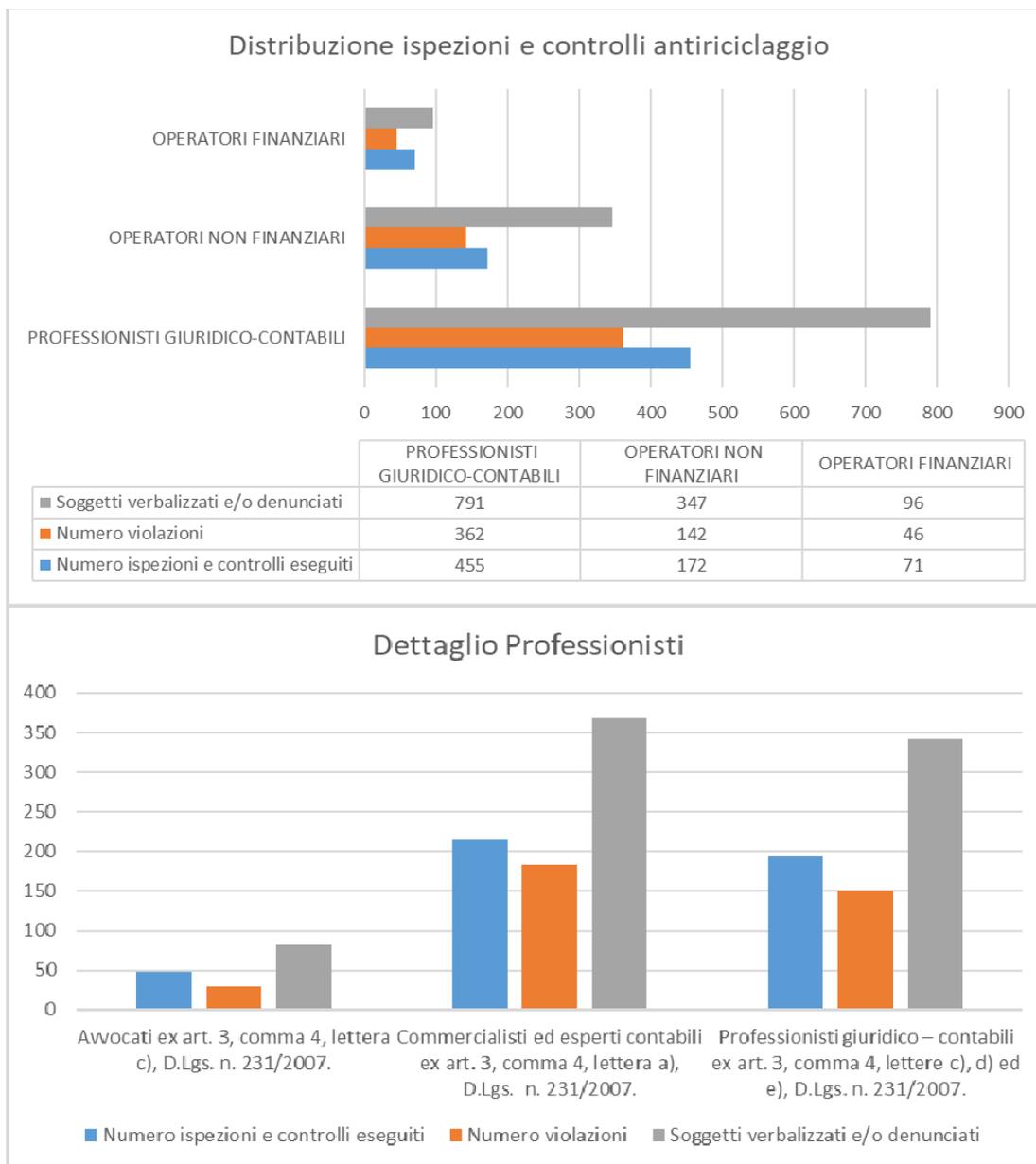
¹⁰³Si precisa che nell'ambito di una ispezione/controllo antiriciclaggio si possono riscontrare molteplici violazioni penali e/o amministrative.

Le unità operative del Corpo, inoltre, nell'ambito di altre attività di Polizia economico - finanziaria o di Polizia giudiziaria procedono all'accertamento degli illeciti amministrativi e penali per le violazioni alle norme di cui al d.lgs. n. 231/2007 e d.lgs. n. 92/2017 eventualmente rilevate. In tale contesto:

- sono preponderanti le verbalizzazioni attinenti all'inosservanza agli obblighi di adeguata verifica della clientela e di astensione, a cui seguono le verbalizzazioni relative all'inosservanza degli obblighi di conservazione;
- tra le violazioni penali, si annoverano soggetti denunciati per gli artt. 39 comma 1, art. 41 comma 3, e art. 55 comma 1, 2, 3, e 5 del d.lgs. n. 231/2007.

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RICONTRATE - ANNO 2023 ¹⁰⁴			
		Numero violazioni	Soggetti verbalizzati
Violazioni Amministrative	Inosservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di astensione.	521	519
	Inosservanza degli obblighi di conservazione.	260	259
	Inosservanza degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette.	146	171
	Inosservanza delle disposizioni in materia di circolazione del contante.	47	121
	Inosservanza delle disposizioni in materia di soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e istituti di moneta elettronica.	15	10
	Inosservanza delle disposizioni in materia di distributori ed esercenti nel comparto del gioco.	5	5
	Inosservanza degli ulteriori obblighi.	5	7
	Inosservanza norme della legislazione compro oro.	8	7
Violazioni Penali	Art. 55 comma 1, 2, e 3 del d.lgs. n. 231/2007.	13	30
	C.P. - Art. 648, 648 bis e 648 ter (Ricettazione, Riciclaggio e Reimpiego).	4	6
	Art. 166 d.lgs. 58/1998 (Abusivismo).	2	2
	C.P. - Art. 348 (Esercizio abusivo di una professione).	1	1
	C.P. - Art. 479 (Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici).	1	1
	C.P. - Art. 483 (Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico).	1	2
	C.P. - Art. 484 (Falsità in registri e notificazioni).	1	2
	C.P. - Art. 494 (Sostituzione di persona).	1	1
	Art. 132 d.lgs. n. 385/1993 (Abusiva attività finanziaria).	1	1
	Art. 140 bis d.lgs. n. 385/1993 (Esercizio abusivo dell'attività).	1	3
	Art. 8 d.lgs. n. 92/2017 (Esercizio abusivo dell'attività).	1	1

¹⁰⁴ Le violazioni amministrative alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 231/2007 possono riguardare tutti i piani operativi delle diverse missioni istituzionali della Guardia di finanza.



V.3 L'ATTIVITÀ IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DI CAPITALI IN ENTRATA O IN USCITA DALL'ITALIA

I. L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA

A. Risultati conseguiti

Nel 2023, sono state individuate 7.495 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria¹⁰⁵, con verbalizzazione di 14.457 soggetti, la ricezione di oblazioni pari a 2.450.259,56 euro e il sequestro di valuta nazionale ed estera per un valore complessivo pari a 6.825.524 euro.

OMESSE DICHIARAZIONI DI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO - ANNO 2023		
Violazioni	n.	7.495
Persone verbalizzate di cui:	n.	14.457
- per passaggi extracomunitari	n.	12.047
- per passaggi intracomunitari	n.	2.410
Sequestri di titoli e valuta nazionale ed estera	€.	6.825.524
Ammontare delle oblazioni ricevute	€.	2.450.259,56

B. Analisi dei fenomeni

La maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie sono state riscontrate in Lombardia, Lazio, Veneto, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Puglia, Toscana, Piemonte e Campania come da mappa seguente, ulteriori 317 violazioni sono state riscontrate nelle restanti regioni d'Italia.

¹⁰⁵ Obbligo previsto dall'art. 3 del d.lgs. n. 195/2008 e sanzionato dall'art. 9 dello stesso decreto.

PRINCIPALI AREE TERRITORIALI DI ACCERTAMENTO DELLE VIOLAZIONI



Sotto un profilo qualitativo, dette infrazioni hanno consentito, nel 2023, di intercettare valuta per quasi 159 milioni di euro, con un incremento dell'8% circa rispetto ai 147 milioni di euro intercettati nella precedente annualità. Il medesimo incremento è stato registrato per i sequestri operati passando dai 6,3 milioni di euro del 2022 ai 6,8 milioni di euro del 2023.

PAESE D'ORIGINE DEI SOGGETTI VERBALIZZATI - ANNO 2023			
ENTRATA TERRITORIO NAZIONALE		USCITA TERRITORIO NAZIONALE	
Paese	n.	Paese	n.
ITALIA	2.678	ITALIA	1.175
RUSSIA	684	CINA	1.043
ALBANIA	469	EGITTO	843
CINA	396	MAROCCO	537
SVIZZERA	391	ALBANIA	304
UCRAINA	326	PAKISTAN	170
ROMANIA	215	ROMANIA	153
TURCHIA	190	SVIZZERA	124
MAROCCO	165	UCRAINA	101
STATI UNITI	140	RUSSIA	83
ALTRI	2.925	ALTRI	1.341

Avuto riguardo ai Paesi d'origine dei soggetti verbalizzati dalla Guardia di finanza, come è possibile evincere dalla lettura della tabella di fianco, si evidenzia che:

- in entrata nel territorio nazionale, la maggior parte delle violazioni sono state accertate nei confronti di soggetti di nazionalità italiana (2.678),

seguiti soggetti di nazionalità russa (684), albanese (469), cinese (396), svizzera (391) e ucraina (326);

- in uscita, il maggior numero di esportazioni non dichiarate è riconducibile a soggetti di nazionalità italiana (1.175), cinese (1.043), egiziana (843), marocchina (537) e albanese (304).

Con riferimento all'origine o alla destinazione dei flussi di valuta trasportati, si evidenzia che:

- nell'ambito dei flussi in uscita, pari a complessivi 76 milioni di euro, sono stati rilevati flussi principalmente verso la Cina, che con 12,3 milioni di euro è la prima destinazione, seguita dall'Egitto, con 11,3 milioni di euro;
- il principale Paese da cui provengono i flussi intercettati in entrata è la Svizzera (23,2 milioni di euro a fronte di complessivi 82,6 milioni di euro).

IMPORTI DEI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO NON DICHIARATI			
ENTRATA TERRITORIO NAZIONALE		USCITA TERRITORIO NAZIONALE	
Paese provenienza	Euro	Paese destinazione	Euro
SVIZZERA	23.219.180,10	CINA	12.300.279,00
TURCHIA	8.296.978,96	EGITTO	11.359.758,00
SLOVENIA	4.246.924,50	MAROCCO	8.581.806,00
ALBANIA	3.697.437,24	ALBANIA	5.310.478,93
EMIRATI ARABI UNITI	3.519.623,00	SVIZZERA	4.758.360,00
FRANCIA	2.929.929,00	TURCHIA	3.604.779,00
GERMANIA	2.658.024,00	EMIRATI ARABI UNITI	2.287.112,00
SPAGNA	2.496.037,85	ROMANIA	1.924.584,00
RUSSIA	2.014.531,67	FRANCIA	1.645.925,00
HONG KONG	1.444.573,00	GERMANIA	1.614.558,00
ALTRI	28.117.904,99	ALTRI	22.930.084,10
TOTALE	82.641.144,31	TOTALE	76.317.724,03

D. Sistemi di frode ed esperienze operative

In ragione della particolare delicatezza del settore, le Unità operative sono costantemente sensibilizzate sulla necessità di valorizzare tutti gli elementi informativi acquisiti nel corso dei controlli transfrontalieri, al fine di procedere sempre, ove possibile, al sequestro preventivo penale delle somme che si tenta illecitamente di far entrare o uscire dal territorio nazionale.

Una più sistematica adozione dello strumento del sequestro preventivo ha lo scopo di anticipare il momento dell'applicazione della misura ablativa, fine ultimo dell'attività del Corpo sotto il profilo del contrasto patrimoniale alla criminalità, che in questo contesto diviene, anzi, l'*input* per l'avvio di ancora più pregnanti attività investigative.

Tra i principali sistemi di frode è stato riscontrato che:

- in ambito aeroportuale, i valori non dichiarati vengono occultati sovente negli abiti, nella biancheria intima, legati alla vita, all'interno di accessori d'abbigliamento quali cinture o scarpe indossate, in doppi fondi del bagaglio al seguito, nei pacchi di generi alimentari e contenitori per cosmetici o altri prodotti per l'igiene personale. Inoltre, al fine di aggirare i controlli, la valuta viene frequentemente occultata nel bagaglio da stiva, per rendere più difficoltoso il lavoro degli operatori addetti al controllo soprattutto per problemi logistici e temporali;

La Compagnia Orio al Serio, nell'ambito di un'operazione a contrasto dell'illecita circolazione transfrontaliera di capitali, presso l'omonimo aeroporto ha individuato un passeggero italiano trasportante 76 titoli bancari (del valore nominale di 512.900,00 euro cadauno) e valuta contante per complessivi 38.981.055,00 euro.
L'attività si è conclusa con la denuncia ex art. 648-bis c.p.p. della persona fisica richiamata e il sequestro dei titoli e della valuta.

- a bordo degli autoveicoli, i valori non dichiarati vengono depositati sovente all'interno dei vani presenti, quali cassette, braccioli, vani portaoggetti, porta ruota di scorta, vano motore e doppio fondo ricavato nel vano toilette di autobus senza l'adozione di particolari accorgimenti per evitarne la scoperta, ovvero depositati in doppi fondi appositamente realizzati;

Il Nucleo polizia economico-finanziaria di Gorizia, nell'ambito di un'operazione a contrasto dell'illecita circolazione transfrontaliera di capitali e metalli preziosi in uscita dal territorio nazionale attraverso i valichi di confine, ha fermato, nei pressi del confine sloveno, un'autovettura con targa ungherese condotta da un cittadino bulgaro la cui successiva ispezione permetteva l'individuazione di un quantitativo di oro in lamine e lingotti del peso di 11,992 kg., per un valore stimato di circa 700.000 euro.
L'attività si è conclusa con il deferimento all'Autorità giudiziaria del cittadino bulgaro per il reato di riciclaggio e il successivo sequestro dei predetti beni nonché dell'autovettura utilizzata per la commissione del reato.

- è frequente il ricorso a sacchetti di plastica sottovuoto al fine di diminuire il volume delle banconote e sfuggire anche ai controlli dei "cash dogs" in servizio presso alcuni Reparti del Corpo;

- viene utilizzata anche la tecnica della c.d. “polverizzazione” dei trasferimenti attraverso l’artificiosa ripartizione di denaro a più passeggeri, spesso appartenenti al medesimo nucleo familiare, allo scopo di eludere, in sede di controllo, il limite di legge di diecimila euro.

E. Protocollo d’intesa con l’Agenzia delle dogane e dei monopoli

Il 3 aprile 2023, il Comandante generale *pro tempore*, gen. c.a. Giuseppe Zafarana, e il direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, cons. Roberto Alesse, alla presenza del Viceministro dell’Economia e delle finanze, prof. Maurizio Leo, hanno sottoscritto il protocollo d’intesa relativo alla collaborazione tra le due Istituzioni, volto ad assicurare una tutela più efficace degli interessi finanziari unionali e nazionali e un maggiore livello di protezione nei confronti delle minacce alla sicurezza dell’Unione e dei suoi residenti.

Il coordinamento oggetto di nuova disciplina riguarda, in particolare, il contrasto del contrabbando e degli altri traffici illeciti connessi alla circolazione della merce nel territorio europeo, nonché delle violazioni nei settori delle accise e delle altre imposte sulla produzione e sui consumi, del gioco pubblico e della movimentazione transfrontaliera di denaro contante.

V.4 L’ATTIVITÀ SVOLTA DALL’AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Collaborazione tra ADM e DNA

La Direzione antifrode di ADM - con la Sezione rapporti DNA-DDA - ha continuato l’attività di analisi e impulso informativo per la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, nell’ambito della Convenzione sottoscritta nel 2015 e in attuazione dell’art.8 del d. lgs. n. 231 del 2007, così come modificato dall’art. 1 del d. lgs. n. 90 del 2017. In tale ambito, la centrale struttura antifrode di ADM ha inoltrato alla DNA 25 segnalazioni, corrispondenti a circa 250 aziende e persone fisiche, per un controvalore di 48,4 milioni di euro. Tra esse, 21 segnalazioni hanno riguardato casi di movimentazioni transfrontaliere di denaro contante associate a ipotesi che riguardano, tra le altre, condotte di riciclaggio, interessi patrimoniali della criminalità organizzata nei flussi di commercio estero, narcotraffico e finanziamento del terrorismo islamista; le restanti 4 segnalazioni sono state correlate ad analisi dei flussi merceologici import-export.

Collaborazione tra ADM e UIF

Nell’ambito della collaborazione tra ADM e UIF, ADM ha trasmesso 48 segnalazioni alla UIF, 45 delle quali relative a movimentazioni transfrontaliere di denaro contante, riguardanti 143 posizioni soggettive (persone fisiche e società

commerciali) considerate sospette sulla base di modelli predittivi di analisi predisposti dall'Ufficio, che tengono conto anche degli indici di rischio formulati dalla UIF per sospetto riciclaggio scaturente da gravi reati connessi alla circolazione internazionale di merci e valuta e/o da evasione fiscale. Il controvalore dei flussi finanziari analizzati e divenuti oggetto delle segnalazioni inoltrate da ADM alla UIF ammonta a circa 9,9 milioni di euro.

Segnalazioni mirate alle Direzioni territoriali e alle Direzioni centrali ADM

Riguardo alle informative inoltrate alle strutture territoriali ADM per il miglioramento del sistema nazionale di analisi del rischio, si segnala che nel 2023 sono state trasmesse per il controllo mirato dei flussi valutari, 12 segnalazioni specifiche relative a 30 posizioni soggettive, attinenti al contrasto del riciclaggio connesso a movimentazioni transfrontaliere di denaro contante e del finanziamento del terrorismo di matrice islamista, per ipotesi investigative che hanno riguardato in prevalenza flussi di merci e valuta destinati o provenienti da Paesi del continente africano fortemente destabilizzati dal punto di vista politico e militare. Inoltre, nel 2023 sono state raccolte e analizzate le informazioni provenienti dagli Uffici territoriali, scaturite da matrici di analisi del rischio e di *intelligence* doganale preordinate a livello centrale, come nel caso del trasporto di denaro contante in ingresso nel territorio dello Stato, dichiarato frutto di vincite ai casinò operanti in Svizzera e Slovenia; il supporto informativo fornito dalla Sezione nel 2023 agli Uffici doganali ha riguardato circa 10 posizioni soggettive che dal 2022 sono state individuate a seguito di analisi a livello centrale, e comprendono quelle di operatori che gestiscono la cassa di casinò presso navi da crociera.

Per la prevenzione e il contrasto del finanziamento del terrorismo, l'Ufficio ha corrisposto alla richiesta di collaborazione e assistenza, pervenuta dal MAECI, in occasione della visita in Italia del *panel* di esperti del Comitato sanzioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), sul Mali, avvenuta a gennaio 2023. A seguito di tale incontro, sono stati inseriti specifici profili di rischio nel circuito doganale di controllo (C.D.C.) e nel circuito doganale valutario (C.D.V.) e sono stati sensibilizzati gli Uffici territoriali ADM per il rafforzamento del dispositivo di controllo doganale.

Controlli effettuati da ADM nel settore giochi

Descrizione	1° trimestre 2023	2° trimestre 2023	3° trimestre 2023	4° trimestre 2023	TOTALE 2023
Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore giochi	2.925	4.945	4.719	3.967	16.556
n. sanzioni irrogate	448	479	692	772	2.391
imposta accertata	12,44	9,44	30,98	45,15	98,01 mln/euro
importo sanzioni tributarie e amministrative	2,61	2,76	31,04	70,27	106,68 mln/euro

Operazioni di controllo internazionali congiunte per il contrasto del riciclaggio internazionale

In ambito internazionale, ADM ha preso parte, unitamente alla Guardia di finanza, all'operazione doganale congiunta "Belenos", organizzata dall'OLAF con la partecipazione degli Uffici ADM e relativi comandi del Corpo di Roma Fiumicino, Malpensa, Genova, Como, Ponte Chiasso, Arezzo e Vicenza. Nel corso dell'operazione, è stata individuata presso i valichi italiani, valuta non dichiarata per oltre 1,6 milioni di euro. Complessivamente, nel corso della "JCO Belenos" sono stati individuati 18 milioni di euro di valuta non dichiarata. Nel 2023, ADM ha inoltre partecipato alle Operazioni doganali congiunte "Tentacle Mediterranea III" e "Neptune V", organizzate dall'Organizzazione mondiale delle Dogane, relativamente a flussi import-export potenzialmente riguardanti condotte di riciclaggio e finanziamento del terrorismo con movimentazione di denaro contante. Queste operazioni sono state svolte in sinergia con la Guardia di finanza, nell'ottica del Protocollo d'Intesa ADM-GdF sottoscritto nel 2023.

Controllo sull'esportazione di beni a duplice uso

Per quanto riguarda il controllo sull'esportazione di beni a duplice uso, a seguito degli accertamenti operati su oltre 1400 dichiarazioni di esportazione selezionate attraverso la gestione di 570 profili di rischio, le attività di controllo poste in essere dall'Ufficio *intelligence* della Direzione centrale antifrode hanno portato, in alcuni casi, a richiedere all'Autorità nazionale UAMA-Duplici uso l'applicazione della clausola "catch-all" al fine di interdire il traffico di materiali utilizzabili per la proliferazione di armi di distruzione di massa, come di seguito descritto:

- 4 dichiarazioni di esportazione presentate presso l'UD di Bari, relative a prodotti chimici destinati a una Società turca, la quale avrebbe inoltrato tali prodotti a una entità iraniana per utilizzo a scopi di proliferazione.
- 2 dichiarazioni di esportazione presso l'UD Milano 3. La prima, relativa a motori a prova di esplosione per sollevatori e destinata in Turchia, è stata ritenuta a rischio di una possibile diversione verso Paesi a rischio; per la seconda, costituita da indicatori e strumenti di misura e centraline per macchine utensili a controllo numerico, è stato rilevato un concreto rischio di diversione di detti materiali in Paesi terzi per un utilizzo in "programmi sensibili".
- 3 dichiarazioni di esportazione presentate presso l'UD Milano 2, aventi destinazione Turchia, relativamente alla merce in esportazione, costituita da indicatori e strumenti di misura e centraline per macchine utensili a controllo numerico. Al riguardo, è stato rilevato un concreto rischio di diversione di tali materiali in Paesi terzi per un utilizzo in "programmi sensibili".
- 1 dichiarazione di esportazione, presentata a giugno 2023 presso l'UD Milano 2, riguardante merce (avviatori per motori trifase, argani/verricelli per unità navali, pannelli per comandi di manovra) formalmente destinata a una società operante nel settore nautico, che in realtà era "schermo" di un'entità iraniana sanzionata sia dalla UE che dagli USA, in quanto riconducibile a un Gruppo iraniano implicato nell'approvvigionamento a favore delle Forze armate di Teheran.
- 1 dichiarazione di esportazione presentata presso l'UD di Milano Malpensa, formalmente destinata a un soggetto cinese e relativa a una sonda oceanografica, che, sulla base degli elementi informativi

disponibili, ha indotto a ritenere possibile una diversione in favore di Società/Enti russi connessi con “programmi sensibili”.

- A seguito di revisione d'accertamento d'ufficio, disposta dall'UD Milano 2 a luglio 2023, di concerto con l'Autorità nazionale UAMA - Duplice Uso, si è ritenuto opportuno assoggettare ad autorizzazione per l'esportazione la merce costituita da tessuti in fibra di carbonio, destinata formalmente in Turchia, ma con un alto rischio di diversione verso l'Iran per l'impiego a scopo di proliferazione.
- Il 14 settembre 2023 è stata intercettata presso il porto di Gioia Tauro una spedizione in *transshipment* di Trietanolammina proveniente da Arabia Saudita e destinata in Turchia. Trattandosi di un prodotto chimico utilizzabile anche quale precursore di armi chimiche (agenti vescicanti), considerata l'elevatissima concentrazione e l'ingente quantità, è stata richiesta l'applicazione della clausola “catch-all” alla citata Autorità nazionale.
- 1 esportazione presentata all'UD Roma 2 a ottobre 2023, relativa a “resistenze scaldanti” destinate in Iran, è stata bloccata in quanto il soggetto destinatario è risultato essere un *broker* sospettato di condurre attività di *procurement* per conto di una società iraniana coinvolta in un programma militare iraniano.

Le dichiarazioni valutarie

I processi relativi ai movimenti transfrontalieri di denaro in entrata e in uscita dall'Italia sono presidiati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nonché dalla Guardia di finanza nell'ambito delle proprie competenze, ai sensi dell'articolo 4 del d.lgs. 195/2008.

L'attività di controllo realizzata nel 2023 da parte degli Uffici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, con il supporto e il coordinamento delle strutture antifrode centrali, ha confermato la capacità di contrasto degli illeciti valutarie connessi alla movimentazione transfrontaliera di denaro contante al seguito di viaggiatori, così come definito dall'art. 2 del Reg. UE 2018/1672 e dall'art. 1 del d.lgs. n. 195/2008. Nel 2023, ADM ha rilevato un incremento del numero di dichiarazioni che sono state 18.368 (+5,1% rispetto al 2022), per un controvalore pari a complessivi 8.398.547.752 euro, di cui 11.082 (pari a 4.613.500.380,00 euro) in entrata e 7.296 (pari a 3.785.047.372,00 euro) in uscita.

Con riferimento all'attività di controllo, sono state accertate 7.114 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria (+5,1% rispetto al 2022), rimosse 6.842 oblazioni immediate, per un importo totale di circa 3 milioni di euro, e disposti 272 sequestri di valuta nazionale ed estera per un valore complessivo di 24,7 milioni di euro.

La valuta non dichiarata individuata dai funzionari ADM è passata da 131,8 milioni di euro del 2022 ai 145 milioni di euro del 2023, con un incremento di circa il 10%; si rileva, inoltre, un incremento del denaro contante sequestrato, dai 15,5 milioni di euro del 2022 ai 24,7 milioni di euro del 2023.

È in leggera flessione, in valore assoluto, l'ammontare delle oblazioni ricevute, da 3,2 milioni di euro del 2022 a circa 3 milioni di euro del 2023.

Riguardo alla geo-referenziazione delle movimentazioni transfrontaliere di denaro contante non dichiarate, si rileva che:

- la maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie è stata riscontrata presso i principali valichi ADM

posti nelle Direzioni territoriali in Lombardia, Liguria e Lazio, in linea con quanto rilevato negli anni precedenti;

- per quanto attiene i flussi non dichiarati in ingresso, i principali Paesi di provenienza dei trasgressori sono Svizzera, Turchia, Spagna ed Emirati Arabi Uniti;
- per quanto attiene i flussi non dichiarati in uscita, i principali Paesi di destinazione dei trasgressori, sono principalmente Marocco, Egitto, Albania e Svizzera.

In relazione all'attività di controllo dei passeggeri, nell'ambito della movimentazione del denaro contante, ulteriori violazioni accertate hanno riguardato

- violazioni di carattere penale:
 - Sono state inviate 4 informative di reato all'Autorità giudiziaria per le condotte previste e punite dagli artt. 648-bis c.p. (riciclaggio) e 648-ter c.p. (auto riciclaggio);
- violazioni di carattere amministrativo:
 - sono state inviate 12 segnalazioni alle Ragionerie territoriali dello Stato, per le violazioni di cui agli art. 49 e 50, d.lgs. 231/2007 (limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore - divieto di conti in forma anonima o con intestazione fittizia);
 - sono state inviate 47 segnalazioni agli Uffici delle entrate, per violazione della legge sul bollo (DPR 642/1972) e/o per possibili altre violazioni di natura tributaria.

Già nel 2022, ADM ha aggiornato le funzionalità relative all'acquisizione e registrazione della dichiarazione per il denaro contante, sulla base di quanto previsto dal Reg. UE 1672/2018, nonché ha introdotto il circuito doganale valutario (CDV) per il controllo mirato delle dichiarazioni valutarie, la cui gestione è affidata all'Ufficio controlli Dogane della Direzione Dogane. Nel 2023, pertanto, per la prevenzione e il contrasto di illeciti valutari e fenomeni di riciclaggio connessi a evasione fiscale e altri reati gravi di natura tributaria ed extra-tributaria, l'Ufficio rapporti EPPO e DNA-DDA, ha trasmesso all'Ufficio controlli Dogane della Direzione Dogane 24 richieste di inserimento di profili selettivi per il controllo valutario mirato delle dichiarazioni valutarie (CDV - Circuito doganale valutario) inerenti 72 soggetti a rischio riciclaggio internazionale ed evasione fiscale.

In ambito nazionale, si evidenzia che nell'aprile 2023 è stato siglato un protocollo di intesa tra ADM e GdF per “una piena valorizzazione delle sinergie istituzionali consolidando i rapporti di cooperazione, di supporto reciproco e di complementarità delle due Amministrazioni, garantendo il pieno coordinamento operativo per il contrasto del contrabbando e degli altri traffici illeciti connessi alla circolazione della merce in ingresso e in uscita nel o dal territorio doganale dell'Unione europea, nonché delle violazioni nei settori delle accise e delle altre imposte sulla produzione e sui consumi, del “gioco pubblico” e della movimentazione transfrontaliera di denaro contante”¹⁰⁶.

Si espongono, di seguito, alcuni rilevanti risultati di servizio inerenti al contrasto al traffico transfrontaliero di valuta non dichiarata:

- nel febbraio 2023, i funzionari ADM di Como, in servizio presso la Sezione operativa territoriale (SOT) di Chiasso e i militari della Guardia di

¹⁰⁶ comunicato stampa disponibile al link <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/107396111/cs-20230403-GdF-protocollo.pdf/164e7a00-906c-f45b-f147-a914f57b7fd6>

finanza del Gruppo di Ponte Chiasso hanno fermato un viaggiatore su un treno Eurocity in entrata in entrata in Italia, proveniente dalla Svizzera, intercettando un ammontare complessivo di 750.000 franchi svizzeri non dichiarati;

- nell'aprile 2023, i funzionari ADM operanti nello scalo aeroportuale di Malpensa hanno individuato, con i militari della Guardia di finanza, circa 430.000 euro non dichiarati in possesso di tre passeggeri provenienti con un volo da Jakarta (Indonesia);
- nei primi mesi del 2023, l'Ufficio ADM di Catania - Aeroporto di Fontanarossa e la Guardia di finanza operante presso lo scalo hanno operato numerosi controlli sui viaggiatori transitati negli spazi doganali con valuta al seguito, per 303.854 euro, di cui 127.180 non dichiarati alla Dogana. Nelle notizie stampa, sono state evidenziati diversi metodi di occultamento della valuta non dichiarata, sia negli indumenti dei passeggeri, sia nei doppi fondi nei bagagli, sia in zaini e peluche appartenenti a minori al seguito dei viaggiatori.
- Nel settembre 2023, i funzionari dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli, in servizio presso l'aeroporto Marco Polo di Tessera, hanno fermato, in collaborazione con i militari della Guardia di finanza, un cittadino italiano in partenza dallo scalo veneziano che aveva dichiarato di portare con sé 2.000 euro, ma nel cui bagaglio a mano era presente la somma di 150.000 euro in contanti.
- A novembre 2023, i funzionari dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di Brindisi, unitamente ai finanziari del Gruppo di Brindisi, hanno sequestrato denaro contante per 139.000 euro, in procinto di essere illecitamente trasferito in Albania. L'ingente quantitativo di denaro contante, suddiviso in mazzette da 10.000 euro avvolte all'interno di sacchetti di cellophane, era occultato in un doppiofondo ricavato nel vano motore dell'automezzo.
- A novembre 2023, i funzionari dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli della Sezione operativa territoriale Aeroporto di Pisa e i militari del Comando provinciale di Pisa, hanno sottoposto a sequestro 13 lingotti di oro puro (999‰) di 100 grammi ciascuno, per un valore complessivo pari a 73.944 euro, che un passeggero prossimo all'imbarco tentava di esportare. L'illecito, di natura amministrativa, consiste nell'aver tentato di esportare dei metalli preziosi senza avere provveduto a presentare la preventiva denuncia di esportazione alla UIF, come disposto dall'articolo 1, comma 2 della Legge del 17 gennaio 2000, n. 7.
- Nei primi undici mesi del 2023, la Direzione ADM per il Lazio e l'Abruzzo e il Comando Regionale Lazio della Guardia di finanza hanno sequestrato oltre 1 milione e mezzo di euro di valuta negli scali aeroportuali di Roma e presso il porto di Civitavecchia, con l'accertamento di oltre 1.100 violazioni in materia di movimentazione transfrontaliera di denaro contante, per un totale di oltre 17 milioni di euro, risultato pari al doppio rispetto all'analogo periodo del 2022.

Attività di ADM relativa alle misure restrittive adottate dall'Unione europea nei confronti della Federazione russa e della Bielorussia successivamente all'aggressione dell'Ucraina

A marzo 2022, a seguito dell'inizio del conflitto tra la Russia e l'Ucraina, la Direzione generale ADM ha istituito l'Unità temporanea di crisi russo-ucraina (UTCURU). Dall'inizio del conflitto, sono state redatte istruzioni operative rivolte alle strutture territoriali e definiti profili di rischio per implementare le misure previste dalle norme. È stato inoltre assicurato supporto informativo agli Uffici territoriali dell'Agenzia competenti per il controllo delle spedizioni dichiarate all'importazione e all'esportazione su rotte, settori merceologici e soggetti considerati a rischio o designati per l'applicazione delle misure restrittive del correlato commercio internazionale disposte dai competenti organi dell'Unione europea.

Nell'ambito delle competenze della Direzione antifrode ADM, sono stati predisposti profili di rischio necessari a controllare e bloccare tutti i flussi merceologici vietati da e verso Russia e Bielorussia, come disposto dal Reg. UE 833/2014 e da tutti i successivi Regolamenti di rettifica e integrazione dello stesso.

A completamento delle attività intraprese si fini del rispetto dei Regolamenti citati, sono stati analizzati i flussi merceologici da e verso i Paesi dell'Unione euroasiatica nonché i Paesi sospettati di agevolare la Russia ad aggirare i divieti imposti dall'Unione europea attraverso il fenomeno della "triangolazione". Anche in tale ambito, vengono costantemente inseriti appositi profili di rischio sia di tipo merceologico che soggettivo. La stessa Direzione antifrode ADM, con gli Uffici *Intelligence* e Investigazioni, partecipa, ad attività di controllo internazionali in corso di svolgimento nel 2023 e 2024, finalizzate al contrasto della violazione delle misure restrittive imposte a Russia e Bielorussia.

Tra i Paesi non-UE di destinazione della merce oggetto di ipotesi di distorsione a maggiore rischio risultano Russia, Ucraina, Bielorussia, Turchia, Emirati Arabi, Armenia, Kazakistan, Kirghizistan, Georgia, Cina, Uzbekistan, Serbia, Giappone, Indonesia, Azerbaigian. Le violazioni finora contestate sono riconducibili, tra l'altro, ai regolamenti 2006/765 (Bielorussia), 2014/833 (Russia), 2021/821 (Dual-use), 2022/263 (Ucraina), in particolare per la parte relativa alle restrizioni all'export.

L'Ufficio intelligence della Direzione antifrode ADM ha riscontrato, nel 2023, numerose richieste e scambi informativi pervenuti dalle collaterali strutture doganali e dagli uffici della Commissione europea, corrispondendo sugli esiti dei controlli effettuati dall'Italia per violazione dei divieti introdotti nell'ambito della crisi Ucraina.

Infine, relativamente alle sanzioni verso la Russia, l'Ufficio investigazioni della Direzione antifrode ADM, in tale ambito, ha trattato 1 richiesta di assistenza ai sensi della Convenzione di Napoli II, 3 INF-AM ricevute dall'OLAF durante il 2023 e 1 richiesta di collaborazione pervenuta dal MASAF congiuntamente ai Carabinieri CITES inerente possibili a triangolazioni di legname di origine russa.

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

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

I. L'IMPLEMENTAZIONE DELLE SANZIONI NEI CONFRONTI DELLA RUSSIA E BIELORUSSIA

Anche nel corso del 2023 la Banca d'Italia ha continuato a contribuire attivamente all'attuazione delle misure restrittive adottate dall'Unione europea (UE) in risposta al conflitto russo-ucraino.

In continuità con quanto già fatto nel corso degli anni precedenti, la Banca d'Italia partecipa anzitutto ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) attraverso i propri rappresentanti in seno al Comitato e i membri della Rete degli Esperti; inoltre, in qualità di Autorità di vigilanza, presidia, per un verso, il rispetto da parte degli intermediari vigilati della normativa vigente e, per altro verso, i rischi per il settore bancario e finanziario connessi all'implementazione di nuove misure restrittive.

Mentre a seguito dell'adozione delle prime misure restrittive l'attenzione della Banca d'Italia, unitamente alle altre Autorità di settore, si è concentrata sulla pubblicazione di avvisi e comunicazioni rivolti agli intermediari vigilati al fine di assicurare la *compliance* al quadro normativo vigente, nel corso del 2023, la Banca d'Italia ha monitorato l'operatività degli intermediari, al fine di evitare il possibile coinvolgimento degli stessi in schemi elusivi posti in essere da operatori commerciali, in linea con la maggiore attenzione dell'UE su tali aspetti. Non secondario, inoltre, lo sforzo profuso nel monitorare l'operatività all'estero degli intermediari vigilati e, in particolare, le operazioni di *de-risking* poste in essere da alcuni intermediari.

Per altro verso, la Banca d'Italia ha cooperato, per i profili di competenza, con altri organi nazionali e sovranazionali nell'ambito dei processi legislativi relativi a misure che interessano gli intermediari vigilati o la relativa operatività, al fine di presidiare i rischi eventualmente connessi e garantire proporzionalità e adeguatezza delle stesse.

La Banca d'Italia continua a monitorare assieme alle banche centrali dei Paesi G7 l'efficacia delle sanzioni che hanno determinato la disconnessione da SWIFT di alcune delle principali banche russe e bielorusse. In particolare, sono periodicamente analizzati i *trend* dei pagamenti transfrontalieri che coinvolgono gli intermediari con sede in Russia, sensibilmente ridottisi dopo l'applicazione delle sanzioni.

II. L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Nel 2023 l'attività internazionale svolta dalla Banca d'Italia in materia AML ha riguardato principalmente: la partecipazione ai lavori del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI); il supporto al Ministero dell'economia e delle

finanze (MEF) nei negoziati europei; la partecipazione ai lavori dell'Autorità Bancaria Europea (EBA).

A. Il gruppo di azione finanziaria internazionale

Come di consueto, nel corso dell'anno rappresentanti della Banca d'Italia hanno preso parte alle riunioni plenarie e a quelle dei principali gruppi di lavoro quali il PDG (*Policy Development Group*) che si occupa di definire e aggiornare gli standard globali per il contrasto al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e alla proliferazione delle armi di massa, e il ICRG (*International Cooperation Review Group*), che identifica i Paesi con lacune importanti nei sistemi AML/CFT, raccomanda le azioni utili per il superamento delle lacune e ne monitora nel tempo i progressi.

Con riferimento al PDG, i principali filoni di lavoro conclusi nel corso dell'anno hanno riguardato i seguenti temi:

- la revisione della Raccomandazione 8 sulle *Non-profit organisations* (NPO) e della relativa nota interpretativa¹⁰⁷.
L'obiettivo della revisione è di fornire al mercato criteri più accurati per determinare quale sia in concreto il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo associato alle singole NPO. Le NPO hanno spesso una governance e una struttura di finanziamento complessi e operano frequentemente in zone di conflitto, dove possono essere presenti gruppi terroristici; possono quindi essere più esposte al rischio di diventare veicoli per il finanziamento del terrorismo. L'affinamento dei criteri con i quali valutare il loro rischio ML/FT è volto a limitare il fenomeno del c.d. "de-risking", cioè il diniego all'apertura o l'interruzione di rapporti con clienti appartenenti a categorie ritenute a priori ad alto rischio (cfr. 3.1.2), nei confronti di questa categoria di operatori. A seguito delle modifiche introdotte alla raccomandazione è stato inoltre aggiornato il documento "Best practices paper on combatting the abuse of NPOs" che individua i passi che i soggetti obbligati devono seguire per valutare correttamente, e presidiare, il rischio di ML/TF associato in concreto alle organizzazioni non-profit al fine di evitare che il diniego all'apertura di rapporti finanziari, non giustificato da un effettiva situazione di rischio elevato, disincentivi od ostacoli l'attività delle organizzazioni.
- la revisione della Raccomandazione 16 sui "trasferimenti dei fondi" e della relativa nota interpretativa¹⁰⁸.
Le modifiche tengono conto degli sviluppi del mercato, dell'innovazione che sta caratterizzando l'industria dei pagamenti e dell'ingresso di operatori non bancari nel comparto. La Banca d'Italia partecipa al gruppo di lavoro istituito dal GAFI per definire queste modifiche che sono state sottoposte a consultazione pubblica e oggetto di numerosi commenti, attualmente in fase di attento esame.

¹⁰⁷ La Raccomandazione 8 richiede agli Stati di mitigare il rischio che le organizzazioni senza scopo di lucro siano utilizzate in modo improprio per il finanziamento del terrorismo.

¹⁰⁸ La Raccomandazione 16 richiede che le istituzioni finanziarie e i fornitori di servizi in cripto attività siano in grado di assicurare informazioni accurate sul beneficiario e sul mittente dei movimenti di fondi o dei trasferimenti di cripto attività (c.d. "travel rule").

- la revisione della Raccomandazione 25 sulla trasparenza dei titolari effettivi dei trust e degli istituti affini¹⁰⁹. A valle dell'aggiornamento della raccomandazione, sono state elaborate Linee-guida per agevolarne l'applicazione.

Le modifiche apportate alla Raccomandazione: i) definiscono con maggiore dettaglio il concetto di titolarità effettiva dei trust, tra cui rientrano anche i c.d. "objects of a power" ossia i beneficiari eleggibili discrezionalmente dal trustee; ii) impongono agli Stati di valutare, ai fini dell'eventuale iscrizione nei registri nazionali, la rischiosità anche dei trust e degli istituti affini costituiti all'estero che abbiano "legami sufficienti" con il Paese (oltre che di quelli costituiti e amministrati nel proprio territorio). Con riguardo alle modalità per assicurare l'accessibilità delle informazioni alle Autorità competenti, la R.25 adotta un approccio aperto, prevedendo che l'istituzione di un registro dedicato costituisca solo una delle possibili modalità. Anche in questo caso, la Banca d'Italia ha contribuito direttamente ai lavori di redazione delle Linee Guida con la partecipazione di un proprio rappresentante al gruppo di lavoro dedicato.

Per quanto riguarda l'*International cooperation review group* (ICRG), un rappresentante della Banca d'Italia ha ricoperto il ruolo di *co-chair* del sottogruppo che si occupa del monitoraggio dei Paesi appartenenti all'area Africa e Medio Oriente. Nel 2023, l'ICRG ha, tra l'altro, esaminato la richiesta formulata dall'Ucraina (già a partire dal 2022) di inserire la Federazione russa nella lista dei Paesi ad alto rischio. La richiesta è ancora in corso di valutazione; intanto, il GAFI ha disposto la sospensione della Federazione russa dalla partecipazione ai propri lavori. La Banca d'Italia fornisce altresì supporto e contributi al *Risk, trends and methods group* (RTMG), che svolge attività di analisi sull'evoluzione dei rischi e delle tecniche di ML/TF, per proporre adattamenti nelle misure di mitigazione e prevenzione del rischio.

Nella 2024, il GAFI ha avviato il quinto ciclo di valutazioni periodiche (*mutual evaluation*); è prevista anche la valutazione dell'Italia, che entrerà nel vivo nella seconda metà di quest'anno.

B. I negoziati europei

Nel 2023 la Banca d'Italia ha continuato a fornire supporto al MEF per la partecipazione al negoziato europeo sul c.d. "AML package", avviato a luglio 2021, che ridisegna il quadro normativo e istituzionale UE in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Il pacchetto si compone di: (i) un regolamento (*Anti-money laundering regulation - AMLR*) e una direttiva (*Anti-money laundering Directive 6 - AMLD6*), che sostituiranno l'attuale Direttiva AML; (ii) un regolamento (*Anti-money laundering authority regulation - AMLAR*) che istituisce un sistema europeo in materia AML che avrà il proprio fulcro in un'Autorità europea di nuova istituzione (c.d. "AMLA"); (iii) un nuovo regolamento sui trasferimenti di fondi c.d. "Transfer of funds regulation - TFR". Il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo hanno raggiunto l'accordo politico su AMLAR, AMLR e AMLD6 tra la fine del 2023 e l'inizio del 2024; la loro

¹⁰⁹ In base alla Raccomandazione 25, le Autorità competenti devono avere accesso a informazioni adeguate, accurate e aggiornate sui trust o istituti giuridici affini e i relativi titolari effettivi. A questo fine, la raccomandazione identifica a carico dei fiduciari (trustee) obblighi di raccolta di informazioni relative ai trust che essi stessi amministrano, oltre che di *disclosure* nei confronti delle Autorità, e fornisce indicazioni sulle modalità con le quali l'accesso a questi dati deve essere garantito.

pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'UE è avvenuta a giugno 2024. Il TFR è stato invece pubblicato già a maggio 2023 (Regolamento UE 1113 del 31 maggio 2023, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività) e si applicherà dal 31 dicembre 2024.

L'AMLA avrà compiti molto ampi: di regolamentazione, di *standard-setting* e di vigilanza nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Vigilerà direttamente su un ristretto novero di intermediari e gruppi bancari e finanziari con una significativa operatività transfrontaliera e un elevato rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; su di essi eserciterà poteri di supervisione, di intervento e sanzionatori. Sul resto degli intermediari/gruppi bancari e finanziari l'Autorità svolgerà un'attività di vigilanza indiretta e, sul settore non finanziario, avrà compiti di supervisione più leggera (c.d. "oversight"); svolgerà inoltre un ruolo di coordinamento e supporto per le attività delle Unità di Informazione Finanziaria nazionali; gestirà, nell'esercizio delle proprie funzioni di supervisione, una banca dati alimentata dalle Autorità Nazionali ed Europee.

La scelta degli intermediari da sottoporre a vigilanza diretta avverrà con un processo a due stadi in base al quale verranno, dapprima, selezionati gli intermediari/gruppi con una significativa operatività *cross-border* e, in una fase successiva, individuati quelli a più alto rischio ML/TF; la selezione verrà ripetuta ogni tre anni.

Quanto ai compiti regolamentari, la nuova disciplina attribuisce all'AMLA numerosi mandati - da realizzare in tempi relativamente compressi - necessari per completare il c.d. "Single Rulebook" e consentire all'Autorità di operare. Per accelerare l'adozione dei prodotti più importanti (ad es. quelli che definiscono la metodologia che l'AMLA dovrà utilizzare per selezionare gli intermediari da sottoporre a vigilanza diretta o la metodologia comune di analisi dei rischi ML/TF), a marzo 2024 la Commissione europea ha indirizzato all'EBA una *Preliminary Call for advice* (cfr. 2.3). L'attività di supporto al Ministero dell'economia e delle finanze svolta dalla Banca d'Italia ha riguardato anche la partecipazione ad altri negoziati europei con implicazioni e profili d'interesse per la vigilanza AML/CFT, quali quello sui pagamenti istantanei (*instant payment*) conclusosi a marzo 2024 (*Instant payments regulation EU 2024/886*) e quelli sulla revisione della direttiva sui servizi di pagamento (PSD3/PSR *package*) e sull'euro digitale, che proseguiranno per tutto il 2024.

C. I lavori dell'EBA

Dal 2020 l'EBA è dotata di significativi poteri in materia antiriciclaggio, anche normativi. La Banca d'Italia partecipa attivamente ai lavori dell'EBA; un rappresentante dell'Istituto è membro del Comitato interno permanente di alto livello AML (*AML Standing Committee - AMLSC*)¹¹⁰.

Nell'ultimo anno, l'EBA ha portato avanti alcune importanti iniziative in ambito AML/CFT:

- ha disciplinato - in attuazione del TFR - gli obblighi di adeguata verifica applicabili ai *crypto-assets service providers* (CASP) e l'approccio di vigilanza da adottare nei loro confronti. In particolare, l'EBA ha esteso ai CASP due Linee Guida già adottate negli scorsi anni: si tratta delle Linee

¹¹⁰ Il Comitato (istituito nel 2020) è previsto direttamente dal regolamento istitutivo dell'EBA (Regolamento UE 1093/2010) come modificato nel 2019.

Guida relative ai fattori di rischio di ML/TF (c.d. “Risk factors GL”)¹¹¹ e delle Linee Guida sull’approccio alla vigilanza basato sul rischio (c.d. “Risk-based supervision GL”)¹¹². Per dare attuazione ad un’ulteriore previsione del TFR, l’EBA ha poi avviato la revisione delle c.d. “Travel Rule GL” del 2017 (che disciplinano, tra l’altro, le misure da adottare in caso di trasferimenti di fondi non accompagnati dai dati richiesti)¹¹³, per estenderne l’applicazione ai CASP e ai trasferimenti in cripto attività. Le nuove Linee Guida sono state poste in consultazione da novembre 2023 a febbraio 2024 e sono in via di finalizzazione. Questi lavori sono seguiti da un gruppo ad hoc di esperti composti da esponenti delle Autorità nazionali e del Settore privato cui partecipa anche la Banca d’Italia.

- Sempre in attuazione del TFR, ha inoltre elaborato due set di nuove Linee Guida: (i) il primo è volto a definire i controlli - in termini di adeguata verifica e *sanction screening* - che i CASP devono effettuare nel processare i trasferimenti di fondi; (ii) il secondo è volto a dare indicazioni a (tutti) i prestatori di servizi di pagamento e alle Autorità che su essi vigilano in merito ai presidi (in termini di *policy*, procedure e controlli interni) che ci si aspetta siano integrati nell’organizzazione degli intermediari. Entrambe le misure sono finalizzate ad assicurare il rispetto delle misure restrittive e delle sanzioni finanziarie mirate.
- Ha condotto approfondimenti sul tema degli IBAN virtuali (VIBAN)¹¹⁴ e pubblicato, a maggio 2024, un Rapporto che fornisce indicazioni sui rischi associati ai diversi modelli di *business* che prevedono l’utilizzo di IBAN virtuali, indicando possibili misure di mitigazione.
- Ha redatto, a marzo 2023, una nuova *Opinion* sui rischi di ML/TF che gravano sul sistema finanziario europeo. L’*Opinion* evidenzia che negli ultimi anni gli eventi geopolitici e i progressi tecnologici hanno avuto un profondo impatto sull’esposizione del settore finanziario dell’Unione ai rischi di criminalità finanziaria. I nuovi rischi sono, tra l’altro, connessi all’invasione dell’Ucraina da parte della Russia e al riciclaggio dei proventi di crimini ambientali e informatici. Con riferimento ai rischi settoriali, nell’*Opinion* si sottolinea che la consapevolezza dei rischi di ML/TF è in aumento in tutti i settori.

Da ultimo, a seguito dell’approvazione del *AML package*, con una c.d. “Preliminary Call for Advice” del 12 marzo scorso, la Commissione europea ha chiesto all’EBA di avviare i lavori necessari per dare attuazione ad alcuni dei molteplici mandati normativi che i nuovi testi legislativi europei attribuiscono all’AMLA.

¹¹¹ EBA, Orientamenti ai sensi dell’articolo 17 e dell’articolo 18, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2015/849 sulle misure di adeguata verifica della clientela e sui fattori che gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero prendere in considerazione nel valutare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo associati ai singoli rapporti continuativi e alle operazioni occasionali («Orientamenti relativi ai fattori di rischio di ML/TF»), marzo 2021.

¹¹² EBA, Orientamenti sulle caratteristiche di un approccio alla vigilanza basato sul rischio nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e della lotta al finanziamento del terrorismo, e sulle disposizioni da adottare ai fini della vigilanza basata sul rischio ai sensi dell’articolo 48, paragrafo 10, della direttiva (UE) 2015/849 (che modificano gli orientamenti congiunti ESAs/2016/72). Orientamenti sulla vigilanza basata sul rischio, dicembre 2021.

¹¹³ Orientamenti congiunti ESA del 2017 relativi alle misure che i prestatori di servizi di pagamento dovrebbero adottare per accertare l’eventuale mancanza dei dati informativi relativi all’ordinante o al beneficiario e per stabilire se eseguire, rifiutare o sospendere un trasferimento di fondi non accompagnato dai dati informativi richiesti (c.d. “travel rule guidelines”).

¹¹⁴ I VIBAN sono conti identificati da codici alfanumerici, del tutto simili agli IBAN tradizionali, aperti da prestatori di servizi di pagamento (*payment service providers - PSP*) per reindirizzare pagamenti diretti a conti identificati da codici IBAN tradizionali.

Per dare seguito alla richiesta della Commissione, l'EBA ha istituito due gruppi di lavoro cui partecipano anche rappresentanti delle Autorità nazionali che hanno il compito di: (i) elaborare la metodologia con la quale saranno selezionati, in base ai criteri previsti nel Regolamento AMLAR, gli intermediari da sottoporre a vigilanza diretta dell'AMLA e definire le metodologie per la valutazione del rischio inerente e residuo cui questi sono esposti; (ii) predisporre una bozza di disciplina secondaria in materia di adeguata verifica della clientela e di sanzioni.

A fine 2025, con l'avvio dell'operatività dell'AMLA, l'EBA perderà ogni competenza in materia AML.

III. L'ATTIVITÀ DI REGOLAMENTAZIONE E CONTROLLO IN MATERIA AML A LIVELLO NAZIONALE

A. L'attività normativa

- Modifiche legislative

Nel 2023 la Banca d'Italia ha preso parte al tavolo tecnico con il Ministero dell'Economia, l'Unità d'Informazione Finanziaria (UIF), la CONSOB e la Guardia di finanza per predisporre la bozza di decreto legislativo necessaria a recepire le modifiche apportate dal TFR alla Direttiva AML (Direttiva UE 849/2015). Quest'ultima assoggetta ora i CASP ai più intensi controlli in materia antiriciclaggio previsti per gli intermediari finanziari, allineando così la supervisione AML a quella definita a fini prudenziali dal Regolamento MiCA.

La bozza di decreto legislativo, che è stata oggetto di consultazione pubblica nel febbraio 2024, modificherà il decreto legislativo 231 del 2007 per includere i CASP tra gli intermediari bancari e finanziari sottoposti alla vigilanza antiriciclaggio della Banca d'Italia. Sarà pertanto superato l'attuale regime che vede i prestatori di servizi in valuta virtuale e i prestatori di servizi di portafoglio digitale annoverati, a fini AML, tra gli "altri operatori non finanziari"¹¹⁵ e sottoposti, in quanto tali, ai controlli antiriciclaggio della Guardia di finanza.

- Modifiche ai provvedimenti della Banca d'Italia e Orientamenti

Ad agosto 2023 sono state aggiornate le Disposizioni della Banca d'Italia emanate nel 2019 in materia di organizzazione, procedure e controlli interni per finalità antiriciclaggio; le modifiche sono volte a dare attuazione alle Linee Guida dell'EBA su ruolo e compiti del responsabile antiriciclaggio, pubblicate nel giugno 2022 (cfr. Relazione al Parlamento per il 2022).

Tra le principali novità introdotte vi è l'obbligo per gli intermediari di nominare, all'interno dell'organo di amministrazione, un componente responsabile per l'antiriciclaggio; l'obiettivo è assicurare che l'intero Consiglio di amministrazione abbia piena consapevolezza e capacità di gestione dei rischi di riciclaggio cui l'intermediario è esposto, anche attraverso un raccordo più efficace tra il Consiglio stesso e la funzione di controllo antiriciclaggio. Il provvedimento ha inoltre integrato i compiti della funzione di controllo antiriciclaggio e potenziato la figura del responsabile della funzione in caso di esternalizzazione. Lungo la stessa linea sono stati inoltre rafforzati i requisiti organizzativi di gruppo. Le modifiche alle Disposizioni sono state sottoposte a consultazione ristretta ad aprile 2023; nel testo definitivo si è tenuto conto di alcune esigenze espresse dalle associazioni di categoria (in particolare è stata prevista la possibilità di attribuire al direttore

¹¹⁵ Art. 3, comma 5, del d.lgs. n. 231/2007 (c.d. "decreto antiriciclaggio").

generale il ruolo di esponente responsabile per l'AML, se questa soluzione è motivata dal complessivo assetto di governo dell'intermediario).

Nel corso del 2023 la Banca d'Italia ha anche emanato alcuni Orientamenti di vigilanza. In particolare:

1. a giugno 2023, è stata data attuazione alle Linee Guida dell'EBA - pubblicate a novembre 2022 - sull'utilizzo di soluzioni di *remote onboarding*¹¹⁶, volte a fornire indicazioni agli operatori su come adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela in caso di operatività a distanza (cfr. Relazione al Parlamento per il 2022). Tra le principali novità previste nelle Linee Guida vi è (i) la previsione di una valutazione preliminare, con la quale gli intermediari devono valutare, prima che venga implementata, gli impatti che l'utilizzo di una nuova soluzione di *on-boarding* a distanza determina sulla propria esposizione al rischio; (ii) la distinzione tra gli obblighi da applicare in caso di c.d. "attended solutions" (in cui il processo di identificazione è seguito, anche a distanza, da un dipendente o collaboratore dell'intermediario finanziario) e c.d. "unattended solutions" (in cui il cliente non interagisce con una persona fisica; in questo caso, va posta particolare attenzione sui presidi da adottare per mitigare il rischio di frodi e furto di identità).
2. A ottobre 2023, è stata data attuazione, con due Orientamenti di vigilanza, alle Linee Guida EBA finalizzate a contrastare la condotta degli intermediari che scelgono di non fornire servizi bancari a intere categorie di clienti perché considerate *a priori* ad alto rischio (c.d. "de-risking")¹¹⁷. Si tratta di due distinti set di Orientamenti: (i) il primo (applicabile dal 3 novembre 2023), di carattere generale, introduce alcuni presidi di processo che gli intermediari devono osservare nei confronti di clienti ritenuti ad alto rischio, con l'obiettivo di limitare i casi di rifiuto all'apertura o al mantenimento di un rapporto motivato esclusivamente dall'elevato rischio ML/TF; (ii) il secondo (applicabile dal 1° marzo 2024) fornisce indicazioni specifiche sulle modalità di svolgimento dell'attività di adeguata verifica nei confronti delle organizzazioni no-profit, una delle categorie più colpite da *de-risking* secondo le analisi condotte dall'EBA (cfr. 2.1.).

Per assicurare coerenza e uniformità, gli Orientamenti di vigilanza sono stati estesi - a esito di consultazioni pubbliche - a tutti gli intermediari vigilati dalla Banca d'Italia, inclusi quelli che non sono destinatari diretti delle Linee Guida dell'EBA.

- Le comunicazioni al sistema

In linea con le Linee Guida EBA sull'approccio alla vigilanza basato sul rischio, la Banca d'Italia fornisce al mercato, tramite comunicazioni pubblicate sul proprio sito *internet*, indicazioni sui comportamenti e le prassi che l'Autorità considera conformi alle norme.

¹¹⁶ EBA, Orientamenti ai sensi dell'articolo 17 e dell'articolo 18, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2015/849 sulle misure di adeguata verifica della clientela e sui fattori che gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero prendere in considerazione nel valutare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo associati ai singoli rapporti continuativi e alle operazioni occasionali («Orientamenti relativi ai fattori di rischio di ML/TF»), che abrogano e sostituiscono gli orientamenti JC/2017/37, marzo 2021.

¹¹⁷ EBA, Orientamenti sulle politiche e sui controlli per la gestione efficace dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (ML/TF) nel fornire accesso ai servizi finanziari e Orientamenti dell'EBA recanti modifiche agli Orientamenti in materia di fattori di rischio per l'adeguata verifica della clientela (Orientamento sui clienti che sono organizzazioni senza scopo di lucro), marzo 2023.

In questo ambito, nel 2023, è stata pubblicata una comunicazione sull'applicazione degli obblighi in materia antiriciclaggio nella prestazione di servizi e attività di *private banking*. La comunicazione è stata elaborata all'esito di una campagna ispettiva su cinque banche specializzate nel settore del *private banking*, svolta con lo scopo di verificare i presidi di mitigazione dei rischi di riciclaggio approntati dal sistema bancario in relazione a questa attività, con particolare riguardo al processo di adeguata verifica e monitoraggio della clientela.

In linea con quanto emerso dalla campagna ispettiva tematica, nella comunicazione sono: i) riepilogati gli specifici profili di rischio connessi all'attività di *private banking* e ribaditi gli obblighi previsti dalla normativa per lo svolgimento dell'adeguata verifica; ii) chiarite le aspettative dell'Autorità di vigilanza in ordine alle buone prassi che gli intermediari dovrebbero adottare nell'adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette correlati a questa attività.

B. I progetti strategici per il potenziamento dell'attività di vigilanza antiriciclaggio

Per rafforzare l'efficacia dell'azione di vigilanza antiriciclaggio e rispondere alle crescenti istanze di convergenza delle prassi a livello europeo, la Banca d'Italia - dopo essersi dotata, nel 2022, di un'unità organizzativa dedicata alla vigilanza AML/CFT (l'Unità di Supervisione e Normativa Antiriciclaggio, SNA)¹¹⁸ - ha intrapreso un percorso di potenziamento degli strumenti e dei processi a supporto dell'attività di vigilanza.

In particolare, è stato elaborato un nuovo modello di analisi dei rischi di ML/TF che si applica a tutti gli intermediari soggetti alla vigilanza AML della Banca d'Italia (circa 1.200 nel 2023) e si avvale di un ampio insieme di evidenze qualitative e quantitative, provenienti da una molteplicità di fonti, in linea con quanto previsto dagli Orientamenti EBA sulla vigilanza AML basata sul rischio¹¹⁹.

Già utilizzato per il ciclo di analisi del 2023, il modello consente di effettuare una valutazione del grado di rischio di ML/TF sia a livello settoriale sia a livello individuale.

Parte delle informazioni che alimentano il modello di analisi provengono da dati già a disposizione della Banca d'Italia e della UIF. Altre sono invece state ottenute per mezzo di una richiesta dati, indirizzata a tutti i soggetti vigilati, condotta per la prima volta su base campionaria nel 2022, e poi estesa a tutti gli intermediari vigilati nel 2023 e nel 2024 (c.d. "Questionario AML"). Alcune evidenze aggregate sui dati raccolti sono state rese pubblicamente disponibili come supporto alla valutazione dei rischi condotta dagli intermediari stessi.

A partire dai risultati dell'analisi individuale prodotta dal modello, la valutazione finale dell'esposizione ai rischi di ML/TF dei soggetti vigilati avviene a valle di un "percorso di analisi" strutturato che guida e rende omogenea l'analisi delle eventuali informazioni disponibili, ulteriori rispetto a quelle impiegate nel modello.

C. I controlli di vigilanza

La Banca d'Italia verifica il rispetto degli obblighi antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo da parte degli intermediari vigilati attraverso

¹¹⁸ La nuova Unità di supervisione e normativa antiriciclaggio (SNA), posta alle dirette dipendenze del Direttorio, è divenuta operativa a giugno del 2022 (cfr. Relazione al Parlamento per il 2022).

¹¹⁹ Orientamenti EBA del 16 dicembre 2021 sulle caratteristiche di un approccio alla vigilanza basata sul rischio nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e della lotta al finanziamento del terrorismo, e sulle disposizioni da adottare ai fini della vigilanza basata sul rischio ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 10, della direttiva (UE) 2015/849 (che modificano gli orientamenti congiunti ESAs/2016/72).

controlli, cartolari e ispettivi, graduati secondo un approccio basato sul rischio, in linea con gli standard internazionali.

La Banca d'Italia ha la responsabilità dei controlli su tutti gli intermediari bancari e finanziari con sede in Italia o qui stabiliti, incluse le succursali insediate sul territorio di banche, imprese di investimento, società di gestione di fondi, IMEL e IP. Al 31 dicembre 2023, questo insieme di intermediari era composto da: a) 430 istituti bancari e assimilabili (Poste e CDP) e 54 gruppi bancari; b) 103 SIM, di cui 42 succursali di imprese di investimento estere, e 8 gruppi di SIM; c) 270 società di gestione del risparmio (SGR), di cui 94 succursali di società di gestione estere, e 65 società di investimento a capitale fisso (SICAF); d) 188 finanziarie iscritte nel c.d. "albo unico" ex art. 106 del TUB, di cui 5 iscritte anche all'albo degli IP (c.d. "ibridi finanziari") e 6 gruppi di finanziarie; e) 33 società fiduciarie iscritte nella sezione separata dell'albo ex art. 106 del TUB; f) 13 operatori di micro-credito; g) 18 istituti di moneta elettronica (IMEL), di cui 4 succursali di IMEL esteri e 3 punti di contatto¹²⁰; h) 66 istituti di pagamento (IP)¹²¹, di cui 15 succursali di IP esteri, 11 punti di contatto e 3 IP iscritti alla sezione speciale dei prestatori dei servizi d'informazione sui conti.

- L'analisi dei rischi di ML/TF

A partire dal 2023, l'attività di vigilanza cartolare si avvale del nuovo modello di analisi e si svolge attraverso un percorso di analisi strutturato, finalizzato all'attribuzione di una valutazione espressa in termini di punteggio di rischio per tutti i soggetti vigilati (cfr.3.2).

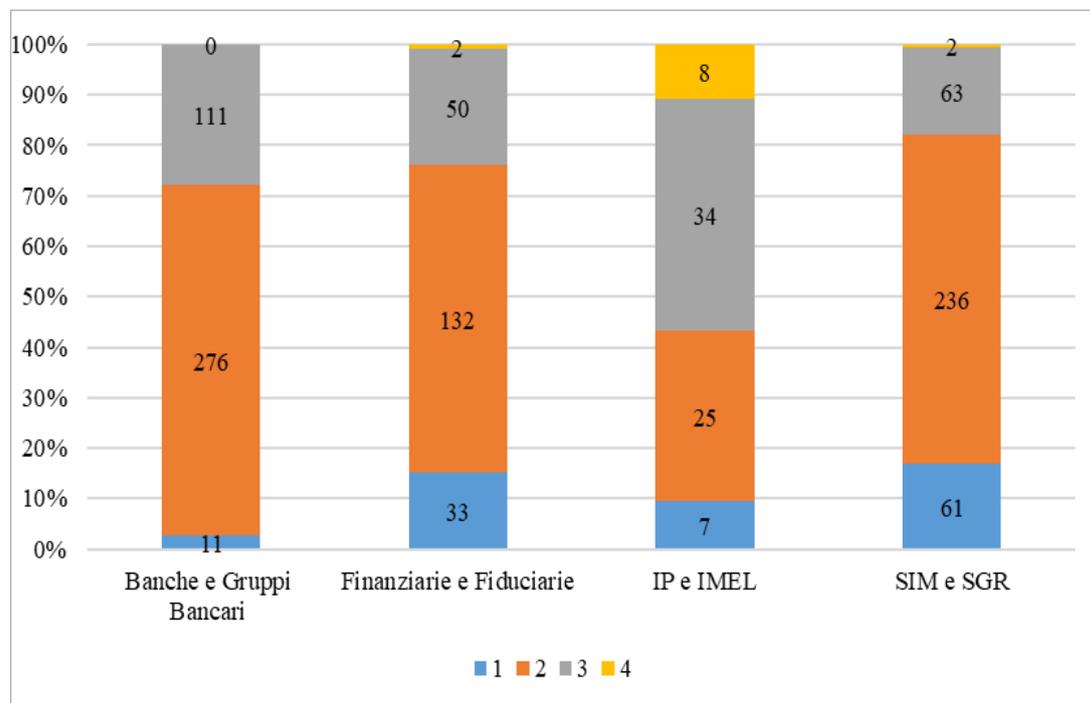
Il percorso di analisi dei rischi di ML/TF ha natura prevalentemente qualitativa ed è volto a verificare, sulla base delle indicazioni provenienti dal modello e di ogni ulteriore informazione disponibile, che il soggetto vigilato: (i) sia in grado di identificare e valutare correttamente i rischi di ML/TF cui è esposto nello svolgimento della propria attività; (ii) abbia implementato un sistema di presidi organizzativi e di controllo coerente con i requisiti previsti dalla disciplina di settore, nonché con il livello di rischi di ML/TF identificati e connaturati alla propria operatività (controlli sull'impianto dei presidi); (iii) sia in grado di gestire e mitigare efficacemente i rischi di ML/TF cui è esposto, grazie ai presidi implementati (controlli sulla tenuta dei presidi). All'esito del percorso di analisi viene assegnato ai soggetti vigilati un punteggio di rischio finale.

Nel ciclo di valutazione svolto nell'anno 2023, l'intensità dell'attività di analisi è stata modulata attraverso una differenziazione - in termini di approfondimento - dei percorsi di analisi cui sono stati sottoposti i soggetti vigilati. Per gli intermediari soggetti ai percorsi di analisi più intensi, la valutazione finale di rischio è stata attribuita integrando le informazioni prodotte dal modello con l'analisi qualitativa di tutte le informazioni a disposizione.

Il Grafico 6.1 riporta la distribuzione del rischio residuo - per il 2023 - tra gli intermediari suddivisi per settore di operatività.

¹²⁰ Per punto di contatto si intende il soggetto o la struttura, stabilito nel territorio della Repubblica, designato dagli Istituti di moneta elettronica o dai prestatori di servizi di pagamento con sede legale e amministrazione centrale in altro Stato membro che operano, senza succursale, sul territorio nazionale tramite soggetti convenzionati e agenti.

¹²¹ Sono esclusi 5 intermediari ibridi, già conteggiati tra le società finanziarie ex art.106.

GRAFICO 6.1 - RIPARTIZIONE DEL PUNTEGGIO 2023¹²²

I risultati del ciclo di analisi 2023 evidenziano che, nel comparto banche e gruppi bancari¹²³, i punteggi in area favorevole (score 1 e 2) si attestano sul 72% e che il restante 28% dei punteggi in area sfavorevole è integralmente composto da valutazioni di criticità moderata (punteggi 3). Tra le finanziarie e fiduciarie, i punteggi in area favorevole sono più frequenti (76%) ma, nell'ambito del 24% dei punteggi in area sfavorevole, sono presenti casi di massima rischiosità (due casi di score pari a 4). Il settore SIM e SGR registra la quota più elevata di punteggi in area favorevole (oltre l'80%); il comparto degli IP e IMEL, invece, registra la quota più elevata di valutazioni sfavorevoli (57%) con 8 soggetti cui è stato attribuito un punteggio di massima rischiosità (4). In linea generale, gli elementi che più di frequente determinano giudizi sfavorevoli, in aggiunta ai fattori di rischio e alle criticità nei presidi individuate nel modello di analisi, sono le evidenze ispettive, specifiche carenze nei presidi emerse dalla relazione AML e/o da segnalazioni di terze Autorità, violazioni di obblighi per mancato invio della relazione stessa o del questionario AML.

Il punteggio di rischio determinato a esito del percorso di analisi è alla base della programmazione della successiva attività di vigilanza, sia ispettiva che cartolare.

- L'azione di supervisione

Con riferimento all'azione di supervisione, nel corso del 2023 sono state redatte 197 lettere (con richieste di chiarimenti o di interventi) e si sono tenuti 224 incontri con esponenti aziendali dei soggetti vigilati. Sono stati inoltre condotti: (i) approfondimenti mirati volti a investigare specifici profili AML su due gruppi *significant*; (ii) analisi off-site e on-site orizzontali rivolte a particolari campioni di intermediari su profili particolarmente innovativi o significativi all'attenzione per

¹²² Fonte Banca d'Italia.

¹²³ Il campione è composto da 358 banche valutate individualmente e 40 gruppi bancari cui è stato attribuito un punteggio unico a livello di gruppo.

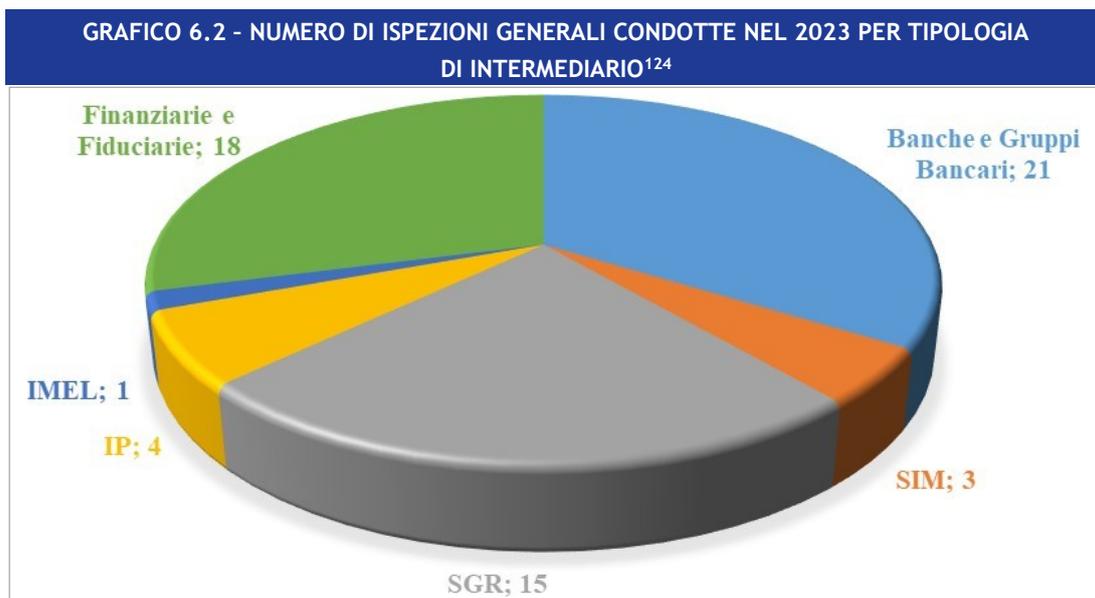
L'AML (*thematic review*), volte a condurre analisi di *benchmarking* e a individuare *best practices* utili a orientare il sistema.

- L'attività ispettiva

Nel corso del 2023, le ispezioni che hanno riguardato profili AML sono state 62; oltre agli accessi ispettivi aventi ad oggetto la complessiva situazione aziendale (c.d. "a spettro esteso") che hanno preso in considerazione anche aspetti AML, sono stati condotti 7 accertamenti mirati riguardanti l'AML, di cui 5 su banche, 1 su una SGR e 1 su un IMEL.

Si è inoltre svolta una campagna ispettiva tematica in materia di esternalizzazione che ha interessato 4 intermediari bancari (2 intermediari *significant* e 2 Filiali di banche estere). In un contesto di crescente ricorso all'esternalizzazione di funzioni aziendali come soluzione utile per rendere più efficienti i processi interni o per cogliere le opportunità legate all'evoluzione tecnologica, la campagna è stata volta a verificare l'adeguatezza di presidi, la funzionalità delle funzioni esternalizzate e la capacità degli intermediari di continuare a gestire il rischio.

Il Grafico 6.2 riporta la ripartizione degli accertamenti condotti nel 2023 in funzione della tipologia di soggetto vigilato: 21 accessi hanno interessato banche e gruppi bancari; 18 società finanziarie; 15 società di gestione del risparmio; 4 istituti di pagamento, 1 un istituto di moneta elettronica e 3 società di intermediazione mobiliare.



In relazione alle risultanze dei rapporti ispettivi, nel Grafico 6.3 è rappresentata la numerosità dei rilievi¹²⁵ emersi nel 2023 ripartiti per tipologia:

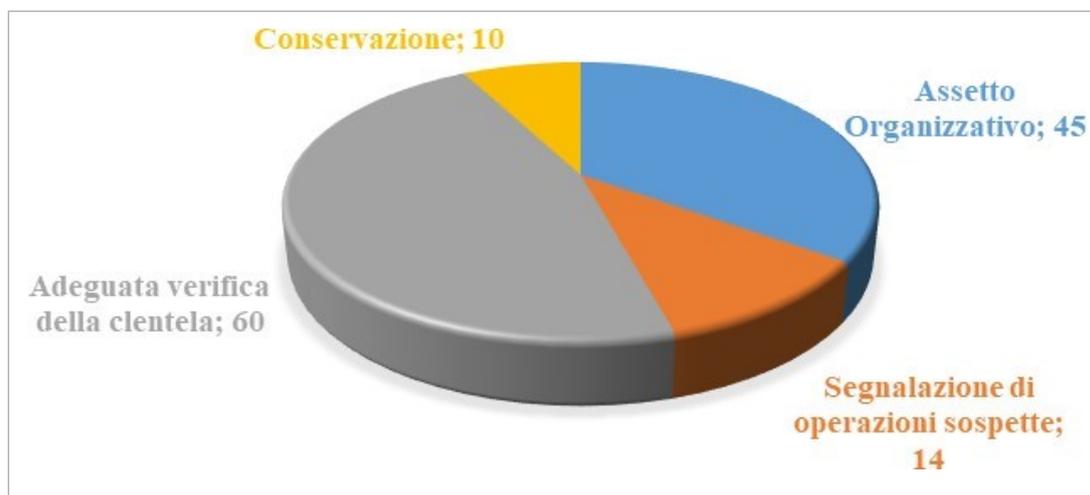
- 60 rilievi hanno avuto a oggetto ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela;
- in 45 casi sono emerse manchevolezze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio;

¹²⁴ Fonte Banca d'Italia.

¹²⁵ Per rilievi si intendono gli aspetti di censura sui quali la Banca d'Italia richiama l'attenzione degli intermediari e per i quali viene richiesta l'adozione di azioni di rimedio.

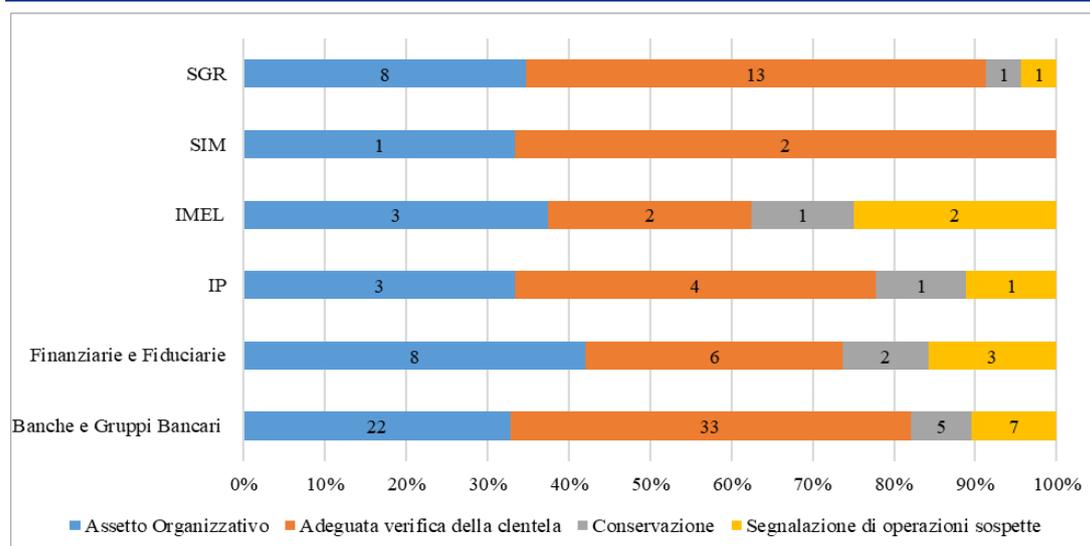
- c) in 14 casi sono state riscontrate criticità nel processo di segnalazione delle operazioni sospette;
- d) 10 rilievi hanno riguardato il mancato rispetto degli obblighi di conservazione dei dati e delle informazioni.

GRAFICO 6.3 - NUMEROSITÀ DEI RILIEVI PER TIPOLOGIA - 2023



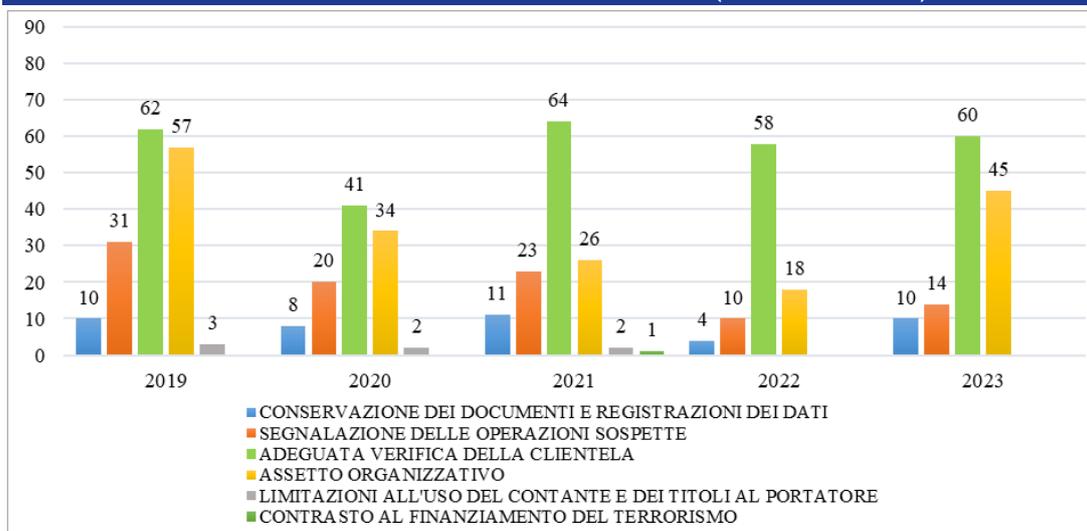
Si riportano, di seguito, il dettaglio relativo all'incidenza di ciascuna tipologia di rilievo suddiviso per categoria d'intermediario (Grafico 6.4) e il numero di rilievi ispettivi, in valori assoluti, per categoria nell'arco temporale 2019-2023 (Grafico 6.5).

GRAFICO 6.4 - INCIDENZA DI OGNI TIPOLOGIA DI RILIEVO PER CATEGORIA D'INTERMEDIARIO - 2023¹²⁶



¹²⁶ Fonte Banca d'Italia.

GRAFICO 6.5 - NUMERO DI RILIEVI ISPETTIVI PER CATEGORIA (VALORI ASSOLUTI) - 2019-2023



- Le criticità rilevate

Dall'esame dell'andamento del peso percentuale delle diverse tipologie di criticità rilevate nel corso del 2023 rispetto al totale (cfr. grafico 6.5 per i valori assoluti) emerge:

- un aumento significativo (dal 20% al 35%), rispetto al 2022, del peso dei rilievi in materia di assetti organizzativi. In generale, si riscontra la necessità di migliorare il governo del comparto AML, anche assicurando adeguati flussi informativi tra le diverse funzioni aziendali e adottando specifiche *policy* AML proporzionate alle dimensioni, alla struttura organizzativa dell'azienda e coerenti con il livello dei rischi individuati. Ulteriori criticità attengono a carenze nei controlli, spesso condotti con dotazioni di risorse quali/quantitative inadeguate, e nei supporti informatici a volte inappropriati rispetto ai carichi di lavoro e agli specifici ambiti operativi. In alcuni casi, è stato riscontrato un sottodimensionamento della Funzione AML rispetto ai volumi di operatività dell'intermediario. Sono emerse anche debolezze nella normativa aziendale risultata frammentaria e/o non aggiornata.
- Una diminuzione (dal 64% al 47%), rispetto al 2022, del peso relativo dei rilievi in materia di adeguata verifica della clientela. In generale, sono emerse incongruità tra l'assegnazione del profilo di rischio della clientela e gli eventi che incidono sulla classe di rischio, quali, ad esempio, l'assunzione della qualifica di persona politicamente esposta (PEP), o cambiamenti nella titolarità effettiva o nella compagine societaria. Nella determinazione della classe di rischio è stata talvolta rilevata una mancata integrazione delle informazioni disponibili sul profilo soggettivo del cliente con le caratteristiche e le tipologie delle transazioni effettuate. Inoltre, nei processi di adeguata verifica si riscontrano criticità nella gestione delle informazioni, sia in fase di raccolta che in quella di approfondimento, soprattutto per ciò che concerne l'origine dei fondi e la situazione reddituale e patrimoniale del cliente. Si riscontrano inoltre carenze nel monitoraggio nel continuo della clientela, nella predisposizione e nella gestione dei blocchi all'operatività.

- In tema di collaborazione attiva, si conferma una sostanziale stabilità dei rilievi in termini di peso percentuale (all'11%). I tempi di analisi delle operazioni potenzialmente sospette non sono sempre in linea con il dettato normativo; le valutazioni delle operazioni sono poco esplicative o non supportate da adeguata documentazione e talvolta presentano carenze riconducibili anche a un non adeguato sfruttamento di tutto il patrimonio informativo a disposizione dell'intermediario. In alcuni casi, si riscontra un'inadeguata formalizzazione delle valutazioni da parte del responsabile SOS sul trattamento destinato alle segnalazioni di operazioni sospette. Inoltre, il processo di collaborazione attiva risente di una non adeguata formazione delle figure deputate alla valutazione degli inattesi e di inefficienze degli applicativi informatici utilizzati per il monitoraggio delle transazioni. Talvolta, carenze nelle procedure di adeguata verifica e profilatura hanno avuto impatti diretti sul corretto adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte degli intermediari.
- Un aumento (dal 4% all'8%) del peso dei rilievi riferiti agli obblighi di conservazione dei dati e delle informazioni. Sono, in particolare, emerse carenze nelle procedure per l'alimentazione e la conservazione dei dati negli archivi standardizzati con riferimento alla tempestività e alla completezza delle informazioni oggetto di registrazione.
- Nel 2023, come nell'anno precedente, non sono stati formulati rilievi nei confronti degli intermediari in materia di limitazione all'uso del contante e di contrasto al finanziamento del terrorismo.

D. Il confronto con l'industria

Il dialogo tra Autorità e mercato contribuisce a rendere più efficace e sinergica l'azione di contrasto al riciclaggio, rafforzando in modo rilevante il ruolo di prevenzione che gli intermediari svolgono a fianco delle Autorità coinvolte.

Nel corso del 2023, la consueta e costante attività di confronto ordinario è stata affiancata da un *workshop* con l'industria dedicato all'antiriciclaggio, per approfondire alcuni temi di particolare attualità. Il *workshop*, a cui hanno partecipato circa 100 ospiti esterni in rappresentanza di intermediari e associazioni di categoria, è stato anche seguito a distanza attraverso il canale *You Tube* che ha registrato fino a 950 collegamenti. I temi trattati hanno riguardato: a) il ruolo e i compiti della nuova figura di esponente responsabile per l'antiriciclaggio e il suo inserimento nel complessivo assetto organizzativo degli intermediari (cfr. 3.1.2.); b) gli effetti prodotti dalla trasformazione digitale sull'evoluzione dei rischi di riciclaggio; c) le modalità di conduzione dell'esercizio di autovalutazione da parte degli intermediari; d) il tema del *de-risking*, su cui a più riprese è intervenuta l'EBA, in relazione ai diffusi fenomeni di rifiuto di apertura o di interruzione di rapporti con intere categorie di clienti considerate a più elevato rischio di riciclaggio, con riflessi negativi sull'inclusione finanziaria (cfr. 3.1.2.); e) le nuove Linee Guida EBA in materia di *onboarding* a distanza della clientela (cfr. par. 3.1.2); e) le possibilità di esternalizzazione degli adempimenti antiriciclaggio, la cui disciplina sarà rivista nell'ambito del negoziato europeo, aprendo a ipotesi di ricorso a strutture di natura consortile per la condivisione di dati.

E. La collaborazione con la vigilanza prudenziale

In linea con le raccomandazioni dell'EBA¹²⁷, che prevedono lo scambio di informazioni rilevanti tra le Autorità di vigilanza prudenziale e le Autorità di vigilanza in materia di AML per l'espletamento delle rispettive funzioni, la costante e intensa attività di collaborazione e scambio di informazioni con la BCE¹²⁸, a partire dal 2023, è stata rafforzata attraverso la pianificazione di incontri annuali con i *Joint Supervisory Team (JST)*¹²⁹. Gli incontri, che hanno riguardato tutti i 12 gruppi bancari significativi, hanno permesso la condivisione delle attività di vigilanza, in corso e programmate, e delle relative valutazioni sugli intermediari.

F. La partecipazione ai Collegi di Supervisione antiriciclaggio

In base agli orientamenti congiunti delle Autorità di vigilanza europee (ESAs) sulla cooperazione e gli scambi informativi in materia di AML pubblicati nel dicembre 2019, le Autorità di vigilanza AML, al ricorrere di determinate condizioni¹³⁰, sono tenute a istituire *college* di supervisione dedicati all'antiriciclaggio¹³¹ volti a rafforzare la collaborazione tra le Autorità di vigilanza nazionali in materia AML e ad ampliare la visione integrata dei rischi di ML/TF cui sono esposti i soggetti a marcata operatività transfrontaliera.

Nel 2023, la Banca d'Italia ha organizzato le riunioni relative ai *college AML home*¹³² di cui è responsabile e ha partecipato a 44 riunioni di *college AML* relativi a intermediari esteri operanti anche in Italia, condividendo con le Autorità partecipanti, tra l'altro, gli esiti delle proprie valutazioni e delle relative azioni di vigilanza intraprese nel corso dell'anno e le tematiche AML/CFT di maggiore interesse per la supervisione sul gruppo da affrontare in prospettiva.

G. Le procedure sanzionatorie

Nel 2023, a seguito dell'accertamento di violazioni in materia di antiriciclaggio, la Banca d'Italia ha adottato 10 provvedimenti sanzionatori di carattere pecuniario, per un totale di 468.000 euro. Il dato risulta in aumento rispetto al 2022 sia in termini di ammontare (+ 51% rispetto a quanto irrogato nel 2022) sia in termini di incidenza rispetto al totale delle sanzioni irrogate dalla Banca d'Italia (31%, rispetto all'11% del 2022 e al 15% del 2021). Nel dettaglio, all'esito di verifiche ispettive e cartolari, nel 2023 sono stati destinatari di sanzioni in materia di antiriciclaggio 2 banche *less significant*, 2 SGR, 4 intermediari finanziari e 2 persone fisiche, per irregolarità riconducibili prevalentemente all'inadeguatezza dei presidi interni in materia di adeguata verifica, nonché in materia di collaborazione attiva e obblighi di conservazione.

¹²⁷ EBA/GL/2021/15 - "Guidelines on cooperation and information exchange between prudential supervisors, AML/CFT supervisors and financial intelligence units under Directive 2013/36/EU" del 16.12.2021.

¹²⁸ Ai sensi dell'accordo multilaterale di collaborazione tra Autorità antiriciclaggio e Autorità prudenziale sottoscritto dalla Banca d'Italia il 10 gennaio 2019 (c.d. "Multilateral Agreement") per lo scambio informativo tra le Autorità nazionali di Vigilanza AML e la BCE, previsto dall'art 57-bis della AMLD5.

¹²⁹ Gruppo di lavoro a composizione mista, con personale della BCE e delle Banche centrali nazionali, che si occupa della supervisione prudenziale degli intermediari sottoposti a vigilanza accentrata della BCE.

¹³⁰ In particolare, è obbligatorio istituire un *AML Supervisory College* nel caso di: i) soggetti vigilati comunitari che abbiano controllate o succursali o altre forme di stabilimento (ad es. punti di contatto) in almeno due Stati membri, oltre quello d'origine (l'obbligo di istituire il collegio fa capo all'Autorità di vigilanza della casa-madre, in qualità di *lead supervisor*); ii) soggetti extra-UE che abbiano controllate o succursali in almeno tre Stati UE (in questo caso, in mancanza di una casa-madre UE, le *Guidelines* forniscono indicazioni per identificare il *lead supervisor*).

¹³¹ In conformità con gli orientamenti dell'EBA, la Banca d'Italia è tenuta ad organizzare i *college* di supervisione antiriciclaggio per i quali riveste il ruolo di *lead supervisor*, in qualità di Autorità competente sulla casa-madre e partecipa in qualità di Autorità *host* ai *college AML* di soggetti vigilati comunitari stabiliti in Italia.

¹³² Per i gruppi: Mediolanum, Mediobanca, Intesa Sanpaolo e Unicredit.

Con particolare riferimento alle persone fisiche, sono stati sanzionati 2 responsabili della funzione di antiriciclaggio di intermediari vigilati i quali, in violazione dei doveri propri e non assolvendo in tutto o in parte ai compiti direttamente o indirettamente correlati all'incarico, hanno agevolato, facilitato o comunque reso possibili le violazioni di norme antiriciclaggio da parte dell'ente di riferimento e/o omissso di proporre le modifiche organizzative e procedurali necessarie per assicurare un adeguato presidio dei rischi di settore.

H. I controlli sui gestori del contante

La Banca d'Italia esercita l'attività di supervisione a fini AML anche sugli operatori non finanziari gestori del contante¹³³ ("operatori") iscritti nell'apposito elenco tenuto dalla stessa¹³⁴, limitatamente all'attività di trattamento del contante¹³⁵. Si tratta di soggetti che rientrano nella più ampia categoria degli "altri operatori non finanziari" di cui all'art. 3, co. 5, lett. f) del d.lgs. n. 231/07¹³⁶ e che offrono servizi di trasporto, custodia e trattamento del contante in favore, principalmente, degli intermediari finanziari e di clientela *retail* (ad es. Grande distribuzione organizzata - GDO).

L'iscrizione nell'elenco prevede il possesso della licenza prefettizia per l'attività di vigilanza (ex art. 134 TULPS) ed è subordinata al possesso di determinati requisiti in capo agli esponenti aziendali e ad alcuni responsabili di funzioni, nonché all'adozione di assetti organizzativi adeguati a presidiare il rischio ML/FT.

Tali operatori sono tenuti al rispetto delle previsioni contenute nel decreto antiriciclaggio e nelle disposizioni di attuazione dettate dalla Banca d'Italia in materia di organizzazione, procedure e controlli, nonché di adeguata verifica della clientela e di conservazione dei dati e delle informazioni¹³⁷. Le disposizioni, sulla base del principio di proporzionalità, calibrano gli adempimenti in relazione alle caratteristiche operative e dimensionali degli operatori¹³⁸, assicurando, al contempo, la coerenza dell'azione dell'Istituto rispetto agli altri soggetti obbligati vigilati.

¹³³ Cfr. d.lgs. 231/07 (art. 1, co. 2, lett. c), modificato dal d.lgs. del 25 maggio 2017, n. 90 (di recepimento della IV Direttiva AML).

¹³⁴ L'art. 8 del d.l. n. 350/2001, convertito con modificazioni dalla legge 409/2001, attribuisce alla Banca d'Italia il compito di adottare disposizioni di natura secondaria sui requisiti per l'iscrizione e sulle ipotesi di cancellazione.

¹³⁵ Per "trattamento del contante" si intendono le attività volte a preservare l'integrità e lo stato di conservazione delle banconote in euro da parte dei gestori del contante (ad es., banche, Poste italiane, prestatori di servizi di pagamento, operatori), come disciplinate dalle disposizioni di riferimento (Regolamento (CE) n. 1338/2001 del Consiglio del 28 giugno 2001 e s.m.i.; Decisione BCE 2010/14 e s.m.i., decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 409 e s.m.i., nonché Provvedimento della Banca d'Italia del 5 giugno 2019, "Disposizioni per l'attività di gestione del contante").

¹³⁶ Segnatamente, tra coloro che "esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'articolo 134 TULPS". L'ambito della supervisione dell'Istituto non riguarda peraltro le eventuali linee di business degli operatori diverse dal trattamento delle banconote (ad es. trasporto o custodia delle monete metalliche; locazione di cassette di sicurezze), sulle quali insistono i poteri del MEF e della Guardia di Finanza.

¹³⁷ Provvedimenti della Banca d'Italia in materia di organizzazione, procedure e controlli a fini AML (23 aprile 2019) e di adeguata verifica della clientela e conservazione dei dati (4 febbraio 2020). Gli operatori devono in particolare istituire la funzione antiriciclaggio e nominare un responsabile dell'inoltro delle segnalazioni di operazioni sospette alla UIF (SOS). Relativamente all'adeguata verifica della clientela, le disposizioni disciplinano la figura del c.d. "soggetto servito" (soggetto terzo rispetto al cliente e al titolare effettivo, nei confronti del quale viene eseguita in concreto l'operazione, ad esempio, grande distribuzione organizzata, *money transfer*, compro oro, cambiavalute), sul quale gli operatori sono chiamati a effettuare un costante monitoraggio al fine di adempiere agli obblighi in materia di collaborazione attiva.

¹³⁸ Sono previste alcune semplificazioni per gli operatori di minori dimensioni e complessità operativa (individuati in quelli che trattano un numero di banconote non superiore a 100 mln di pezzi in un anno e che operano con un numero di sale conta minore di 4).

Alla data del 31 dicembre 2023, erano iscritti nell'elenco 18 operatori (due in meno rispetto al 2022)¹³⁹.

Il rispetto degli obblighi antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo è verificato attraverso controlli, a distanza e ispettivi, graduati secondo un approccio basato sul rischio e che tengono conto dell'obiettivo di promuovere la piena consapevolezza degli operatori in merito agli adempimenti richiesti da un quadro normativo di recente introduzione e caratterizzato da profili di indubbia novità per i suoi destinatari.

L'attività ispettiva in materia AML è volta a verificare l'adeguatezza dell'assetto organizzativo adottato e la funzionalità dei controlli interni posti in essere dagli operatori per assicurare il rispetto degli obblighi previsti dal decreto antiriciclaggio e per prevenire il rischio di coinvolgimento in fatti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Vengono altresì verificati le procedure e i sistemi adottati per l'adeguata verifica della clientela, la conservazione di dati e delle informazioni, l'individuazione e la segnalazione delle operazioni sospette, la segnalazione interna delle violazioni nonché le segnalazioni periodiche antiriciclaggio che gli operatori trasmettono alla Banca d'Italia.

La pianificazione dell'attività ispettiva si avvale anche dei risultati di uno specifico modello di valutazione del rischio AML al quale ciascun operatore è esposto, che viene alimentato principalmente con le informazioni trasmesse alla Banca d'Italia (in particolare, relazione di autovalutazione del rischio, relazione annuale della funzione antiriciclaggio nonché segnalazioni statistiche trimestrali sui flussi di banconote trattate). Le valutazioni sono basate su indicatori quantitativi di rischiosità inerente (per esempio, dimensione e distribuzione geografica dell'operatività, tipologia di soggetti serviti e rilevanza delle banconote di taglio apicale trattate), nonché su analisi qualitative che misurano l'adeguatezza e l'efficacia dei presidi organizzativi e di controllo adottati per mitigare il rischio.

Si è pressoché concluso il primo ciclo di verifiche ispettive relativo ai profili AML, avviato nel maggio del 2021¹⁴⁰. Il perimetro di indagine di tutti gli accertamenti, condotti con modalità ibride (alternando cioè verifiche *on site* e approfondimenti/colloqui eseguiti a distanza), è stato a "spettro esteso".

Nel 2023, sono stati conclusi 3 accertamenti iniziati nell'ultimo trimestre 2022 e sono state effettuate ulteriori 7 ispezioni¹⁴¹; in un caso, la verifica ispettiva è stata eseguita congiuntamente alla UIF per gli aspetti di competenza, valorizzando le sinergie nello svolgimento dei controlli *on site*.

Le verifiche hanno fatto emergere talune disfunzioni nell'assetto organizzativo e nelle procedure utilizzate, con particolare riferimento al processo di adeguata verifica della clientela e all'ambito della collaborazione attiva. Sono state, altresì riscontrate debolezze nei controlli svolti nei diversi livelli e, in particolare, in quelli di primo livello sulle attività di adeguata verifica; inoltre, con riferimento alla collaborazione attiva, sono state rilevate aree di miglioramento nella definizione dei criteri adottati per l'individuazione delle operazioni anomale e nei flussi di ritorno da parte dei Responsabili SOS alle strutture interne segnalanti. Sono stati

¹³⁹ Il numero si è ulteriormente ridotto nei primi mesi del 2024, con l'uscita dal mercato di due operatori, che hanno chiesto la cancellazione dall'elenco. Dal 2020 (quando erano iscritte 27 società) si è assistito a una progressiva riduzione del numero degli operatori, dovuta per lo più a riorganizzazioni societarie; nonostante la tendenza al consolidamento, il mercato italiano continua a caratterizzarsi per un grado di concentrazione inferiore a quello che si osserva in altri Paesi dell'Eurozona (ad es., Spagna, Francia e Paesi Bassi).

¹⁴⁰ Le ispezioni hanno avuto ad oggetto i profili connessi con il trattamento del contante e il corretto presidio del rischio di coinvolgimento in fatti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

¹⁴¹ Di questi, due accertamenti si sono conclusi nel primo semestre 2024.

infine riscontrati errori nelle segnalazioni trimestrali a fini AML trasmesse alla Banca d'Italia.

Le problematiche, peraltro comuni a quasi tutti gli operatori, sono spesso riconducibili al recente ingresso di tali società nel novero dei soggetti vigilati a fini AML e alla necessità per gli stessi di consolidare i presidi organizzativi e di controllo. In molti casi, già nel corso degli accertamenti ispettivi gli operatori si sono prontamente attivati per avviare le opportune misure di rimedio al fine del superamento delle anomalie rilevate.

Con riferimento alle carenze riscontrate non sono state sinora avviate procedure sanzionatorie. Gli operatori sono stati invitati a definire in tempi contenuti piani di azione esaurienti - anche a integrazione delle iniziative già avviate in corso di ispezione - finalizzati al definitivo superamento delle disfunzioni rilevate. Nel corso del 2023 sono state trasmesse, contestualmente alle risultanze ispettive, 6 lettere di intervento ad altrettanti operatori, nelle quali è stato chiesto in particolare di rafforzare i controlli interni nonché di migliorare le procedure (anche informatiche) e i processi di lavoro adottati per assicurare il rispetto degli obblighi di adeguata verifica¹⁴² e in materia di collaborazione attiva¹⁴³.

L'attività di controllo *off-site* svolta nel 2023 si è principalmente focalizzata sul monitoraggio dell'implementazione dei piani d'azione predisposti dagli operatori per superare le debolezze rilevate nel corso degli accertamenti ispettivi e sull'analisi delle complessive informazioni disponibili. Tali aspetti hanno formato oggetto di confronto con gli operatori e, in alcuni casi, gli organi aziendali sono stati invitati a effettuare ulteriori approfondimenti e verifiche sulla funzionalità dell'assetto organizzativo e dei controlli interni in materia antiriciclaggio. Il monitoraggio a distanza dei rischi assunti dagli operatori e delle vulnerabilità organizzative si è avvalso anche dell'analisi delle relazioni periodiche di autovalutazione e di quelle predisposte annualmente dai responsabili delle funzioni antiriciclaggio.

In tale contesto, al fine di consolidare in maniera diffusa la cultura dell'antiriciclaggio tra gli operatori e di ottenere un generale miglioramento nell'applicazione delle disposizioni di riferimento, sono stati organizzati alcuni momenti di confronto con il comparto. In particolare, nell'ambito di un *workshop* tenuto a marzo 2023 sono stati discussi i principali adempimenti richiesti agli operatori dal decreto antiriciclaggio e dalle disposizioni di attuazione adottate dalla Banca d'Italia. Durante l'anno sono stati altresì svolti approfondimenti nell'ambito di un tavolo tecnico con l'industria, in relazione ai quali sono in via di definizione alcuni interventi di modifica dei Provvedimenti adottati dalla Banca d'Italia, per adeguarli alle novità apportate alla normativa primaria nonché per semplificare alcuni adempimenti, tenendo conto, nel pieno presidio dei rischi, del principio di proporzionalità anche alla luce dei primi anni di applicazione della normativa da parte degli operatori. Sulle proposte di modifica dei provvedimenti è stata avviata la consultazione pubblica¹⁴⁴.

Nel 2023, è infine proseguita la collaborazione con la Guardia di finanza, nell'ambito del protocollo sottoscritto nel 2021. In tale contesto, si è svolto uno specifico incontro finalizzato al coordinamento delle rispettive attività ispettive,

¹⁴² In particolare, gli operatori sono stati invitati a definire in maniera più puntuale i criteri per la profilatura della clientela, al fine di valorizzare adeguatamente i fattori di rischio previsti dalla normativa di riferimento e applicare misure rafforzate di adeguata verifica in presenza di rischi elevati di riciclaggio.

¹⁴³ Con particolare riferimento al perfezionamento dei criteri per l'individuazione delle possibili operazioni sospette e alle procedure automatiche adottate per l'estrazione degli inattesi.

¹⁴⁴ <https://www.bancaditalia.it/compiti/emissione-euro/consultazioni/modif-provvedimenti-antiriciclaggio/index.html>.

in un'ottica di riduzione degli oneri a carico degli operatori, nonché allo scambio informativo relativo a tematiche più ampie attinenti alla circolazione monetaria. L'azione di monitoraggio a distanza per il 2024 e il secondo ciclo di ispezioni - già avviato - avranno tra l'altro l'obiettivo di accertare l'effettiva rimozione delle carenze sinora rilevate e di valutare nel concreto l'efficacia delle misure adottate dagli operatori a presidio dei rischi.

IV. LA COLLABORAZIONE CON ALTRE AUTORITÀ

A. La collaborazione con l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi

Nel 2023, è proseguita la consueta collaborazione tra la Vigilanza, l'Autorità giudiziaria, gli organi inquirenti e, più in generale, gli organi investigativi competenti in materia antiriciclaggio¹⁴⁵.

In particolare, la Vigilanza ha inoltrato all'Autorità giudiziaria 10 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del d.lgs. 231 del 2007, di cui una relativa a vicende emerse nel corso del 2022.

Anche lo scambio di informazioni con gli organi investigativi è stato intenso; in tale contesto, la Guardia di finanza ha inviato alla Vigilanza informative relative ad accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari finanziari, IP e IMEL.

B. La collaborazione con la UIF e la Consob

Nel quadro della collaborazione istituzionale tra la Banca d'Italia e la UIF¹⁴⁶, nel 2023 la Vigilanza ha inoltrato all'Unità 18 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni dell'Unità, riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari. La Banca d'Italia ha inoltre contribuito alla definizione delle linee di azione a esito di approfondimenti sugli intermediari svolti dall'Unità.

Nel corso dell'anno di riferimento, sulla base del Protocollo d'Intesa stipulato nel 2011¹⁴⁷, la Consob ha inviato alla Banca d'Italia una segnalazione in materia antiriciclaggio.

¹⁴⁵ I rapporti tra la Banca d'Italia e la Guardia di Finanza sono oggi disciplinati da un Protocollo d'intesa stipulato il 3 dicembre 2021 - che ha sostituito quello previgente, stipulato il 25 luglio 2007 - con cui sono stati rivisti e aggiornati criteri e modalità di cooperazione al fine di agevolare il proficuo svolgimento delle rispettive attività istituzionali, anche in considerazione del mutato contesto normativo di riferimento. In particolare, il Protocollo, estende l'ambito della collaborazione istituzionale, oltre alla vigilanza bancaria e finanziaria per i profili prudenziali, anche alle materie della trasparenza, dell'antiriciclaggio e del trattamento delle banconote in euro.

¹⁴⁶ L'attività di collaborazione con l'Unità di informazione finanziaria è espressamente prevista dall'art. 6 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF emanato dalla Banca d'Italia il 21 dicembre 2007 ed è disciplinata dal Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2009 dalle due Autorità. L'accordo definisce, in particolare, le modalità di coordinamento tra la Vigilanza e l'Unità al fine di assicurare un coerente ed efficace perseguimento delle rispettive competenze istituzionali. Le modalità operative delle rispettive attività di controllo, soprattutto di natura ispettiva, sono state disciplinate nel 2010 con una integrazione del predetto Protocollo.

¹⁴⁷ Il protocollo prevede che, al fine di evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza, la Banca d'Italia possa chiedere alla Consob lo svolgimento di approfondimenti antiriciclaggio presso SIM, SGR e SICAV oggetto di accertamenti da parte della Commissione.

V. LA SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI

Nel corso del 2023, in linea di continuità con il passato, nell'esercizio della funzione di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti la Banca d'Italia è stata impegnata in attività rilevanti anche ai fini di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Dette attività si innestano in un comparto che vede i servizi di pagamento, in particolare quelli elettronici che sono fortemente incisi dall'evoluzione delle soluzioni digitali, caratterizzati da rilevanti novità con riferimento agli aspetti operativi e, in taluni casi, da un grado di rischio più elevato. Obiettivo della funzione di Sorveglianza, anche in questo contesto, è quello di svolgere un ruolo attivo di supporto e orientamento allo sviluppo di strumenti e servizi innovativi, senza limitarne le potenzialità applicative, assicurando, al contempo, la sicurezza e l'integrità del sistema finanziario attraverso la mitigazione dei relativi rischi, inclusi quelli di ML/TF. La rapidità dell'innovazione, che caratterizza in modo particolare il mercato dei pagamenti, accentua l'importanza del dialogo tra Autorità e operatori, a cui la Sorveglianza dedica particolare attenzione.

A. Gli strumenti e i servizi di pagamento elettronici

I servizi di pagamento, nell'intera dimensione del settore finanziario, sono il comparto che, prima di ogni altro, è tradizionalmente interessato dall'innovazione tecnologica che spinge i *player* del settore verso modelli di *business* e soluzioni operative connotate da maggior efficienza, velocità e sicurezza. In materia di riciclaggio e finanziamento al terrorismo, ciò comporta la necessità di calibrare gli obblighi AML/CFT in funzione della specifica rischiosità dei nuovi servizi e delle nuove modalità di prestazione degli stessi.

In questo contesto, la funzione di Sorveglianza sostiene lo sviluppo dei pagamenti *instant* (in particolare lo schema di bonifico istantaneo SEPA - SCT Inst) che, sebbene soggetti ai presidi AML/CFT applicabili agli altri strumenti di pagamento elettronici, pongono tuttavia maggiori sfide in tema di controlli, dato il loro carattere *real time*.

Nel corso del 2023, sono proseguiti i lavori del negoziato europeo sui pagamenti istantanei e a novembre è stato raggiunto l'accordo politico. Il 19 marzo 2024 è stato pubblicato il Regolamento (UE) 2024/886¹⁴⁸ del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il Regolamento (UE) 2012/260 (c.d. "Regolamento SEPA"), contenente disposizioni generali per tutti i bonifici e gli addebiti diretti in euro, integrandolo con disposizioni specifiche per i pagamenti istantanei in euro¹⁴⁹.

Le nuove norme prevedono disposizioni specifiche in materia di controlli (c.d. "sanction screening"¹⁵⁰) che i prestatori di servizi di pagamento (PSP) devono eseguire per verificare che l'operazione di pagamento non coinvolga nominativi di soggetti sottoposti a misure restrittive o sanzioni ai sensi dell'art. 215 TFUE (c.d. "persone designate"). I PSP dovranno effettuare tale verifica preventiva almeno quotidianamente solo sui propri clienti, oltre che immediatamente dopo l'entrata in vigore di eventuali nuove misure restrittive finanziarie mirate; non dovranno, invece, eseguire controlli sulla controparte al momento dell'esecuzione della

¹⁴⁸ Il testo del regolamento è consultabile al seguente indirizzo web: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202400886.

¹⁴⁹ Altre modifiche riguardano il regolamento (UE) 2021/1230 e le direttive 1998/26/CE e (UE) 2015/2366, sempre per quanto riguarda i bonifici istantanei in euro.

¹⁵⁰ Cfr. art. 5 *quinquies* ("Screening degli USP da parte dei PSP che offrono bonifici istantanei inteso a verificare se un USP sia una persona o un'entità soggetta a misure restrittive finanziarie mirate").

transazione¹⁵¹. Il Regolamento, entrato in vigore nel mese di aprile, prevede una graduale applicazione degli obblighi previsti (ad esempio, la conformità agli obblighi di *sanction screening* è prevista per i PSP entro il 9 gennaio 2025).

Significativa è inoltre l'attività che la funzione di Sorveglianza svolge in relazione ai lavori per la revisione della Direttiva sui servizi di pagamento (PSD3/PSR package)¹⁵². In relazione ai profili AML/CFT, importanti questioni ancora dibattute in sede di negoziato riguardano in particolare: (i) la possibilità per le banche di rifiutare l'apertura di conti di pagamento, o di revocarla, a Istituti di pagamento, ai loro agenti e distributori; (ii) con riferimento agli ATM indipendenti (IAD), l'importanza di prevedere una procedura di ingresso sul mercato sufficientemente robusta, essenziale per impiantare un sistema di controlli ai quali tali soggetti verrebbero sottoposti, inclusa la vigilanza a fini AML/CFT, che già si applica ai servizi di prelievo offerti dagli altri intermediari.

In materia di prelievo di contante è stata introdotta una modifica puntuale al comma 6 dell'articolo 17 del d.lgs. 231/2007 in base alla quale i PSP, limitatamente alle operazioni di prelievo di contante effettuate per il tramite di soggetti convenzionati e agenti e su richiesta di soggetti che non siano già loro clienti, adempiono agli obblighi di adeguata verifica solo in relazione alle operazioni che superino l'importo complessivo di 250 euro al giorno¹⁵³.

B. I nuovi strumenti e servizi digitali

La Sorveglianza contribuisce all'analisi dei rischi AML/CFT collegati al fenomeno dei *crypto- assets* (o *virtual assets*), anche partecipando ai gruppi di lavoro e alle attività del GAFI (cfr. par. 2.1 *supra*, in particolare i lavori per la revisione della Raccomandazione 16) e del FSB. L'attività in questo contesto è volta a presidiare i rischi insiti in un settore in espansione, che sempre più frequentemente presenta interconnessioni con i servizi prestati dagli intermediari finanziari, ponendo esigenze di tutela dei consumatori e degli investitori e di integrità del mercato.

Altra area di interesse attiene alla partecipazione alle iniziative della *Roadmap* del G20 sui *Cross- Border Payments* che include anche un filone di attività condotto dal GAFI¹⁵⁴ con l'obiettivo di garantire, nell'ottica di un approccio basato sul rischio, un'efficace attuazione dei presidi AML/CFT. Nel FSB *Priority actions for achieving*

¹⁵¹ Attualmente i PSP sono tenuti a includere nei messaggi che accompagnano i trasferimenti di fondi (ad esempio bonifici o rimesse non bancarie) informazioni complete sull'ordinante e sul beneficiario, per consentire l'eventuale applicazione di misure restrittive connesse a sanzioni finanziarie internazionali. Per adempiere agli obblighi legati alle misure restrittive, essi si avvalgono di applicativi informatici che in via automatica controllano - in relazione a ciascuna transazione - l'eventuale presenza dei nominativi dell'ordinante e del beneficiario sulle liste UE dei soggetti sottoposti a sanzioni finanziarie internazionali. Questi applicativi, tuttavia, sono configurati in maniera tale da bloccare le transazioni che presentano un livello di corrispondenza inferiore al 100 per cento tra il nome dell'ordinante o del beneficiario e il nome della persona che figura sulla lista delle sanzioni. In caso di c.d. "falso positivo", tali transazioni sono poi sbloccate sulla base di controlli successivi. Per i pagamenti istantanei, tali meccanismi si traducono in un rifiuto definitivo dell'operazione in quanto i tempi di esecuzione (10 secondi) non consentono di effettuare i controlli necessari allo sblocco di un eventuale falso positivo.

¹⁵² Il 28 giugno 2023 la Commissione europea ha pubblicato una proposta di revisione della PSD2 che si compone di due atti: (i) una proposta di Direttiva (c.d. "Payment Services Directive - PSD3") recante le disposizioni in tema di autorizzazioni e vigilanza e (ii) una proposta di regolamento (c.d. "Payment Services Regulation - PSR") con le disposizioni in materia di prestazione dei servizi di pagamento, tra cui la trasparenza delle condizioni e i requisiti informativi per i servizi di pagamento, nonché i diritti e gli obblighi in relazione alla prestazione di detti servizi. Il pacchetto propone anche l'abrogazione della Direttiva 2009/110/CE sulla moneta elettronica (EMD2), le cui previsioni confluiscono nelle disposizioni della proposta di revisione della PSD2.

¹⁵³ La normativa antiriciclaggio italiana prevede requisiti particolarmente stringenti per lo svolgimento di operazioni occasionali effettuate tramite reti distributive terze imponendo l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica (AV) a prescindere dall'importo dell'operazione. Con specifico riferimento al servizio di prelievo di contanti, prima della modifica in discorso, ciò si traduceva nella necessità di adempiere agli obblighi di AV anche per prelievi di importo contenuto, quando effettuati presso reti di soggetti convenzionati; il medesimo prelievo non richiedeva invece adempimenti se svolto tramite ATM.

¹⁵⁴ *Building block 5: Applying AML/CFT rules consistently and comprehensively.*

the G20 targets di febbraio di quest'anno¹⁵⁵, sono state individuate le azioni specifiche che saranno intraprese dal GAFI, nell'ambito dell'implementazione dei presidi AML/CFT, per far avanzare la *Roadmap* e raggiungere gli obiettivi prefissati entro il 2027.

In ambito europeo, il 31 maggio 2023 è stato emanato il Regolamento (UE) 2023/1113¹⁵⁶ che introduce norme riguardanti i dati informativi relativi all'ordinante e al beneficiario che accompagnano i trasferimenti di fondi nonché i trasferimenti di cripto-attività, al fine di prevenire, individuare e indagare casi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Obiettivo del Regolamento è garantire l'integrità, la stabilità e la reputazione del settore finanziario e del mercato interno dell'Unione nel suo complesso, minacciati dai flussi di denaro illecito derivanti da trasferimenti di fondi e cripto-attività.

Particolarmente rilevante è inoltre l'impegno della Sorveglianza, anche in collaborazione con le Funzioni di vigilanza, nell'ambito dei lavori in corso in vista dell'imminente applicazione del Regolamento (UE) 2023/1114 relativo ai mercati delle cripto-attività¹⁵⁷, c.d. "MiCAR -Markets in crypto assets regulation", il cui testo è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 9 giugno 2023. MiCAR si applicherà dal 30 dicembre 2024, a eccezione delle norme di cui ai Titoli III e IV del regolamento in tema di emissione, offerta al pubblico e ammissione alla negoziazione di EMT (*e-money token*) e ART (*asset-referenced token*), la cui applicazione è anticipata al 30 giugno 2024. Una particolare attenzione è rivolta ai profili di presidio in tema AML/CFT, a cui MiCAR riconosce un rilievo specifico sia in fase autorizzativa che nell'ordinaria attività di vigilanza.

In questo contesto, la Funzione di Sorveglianza ha preso parte ai lavori per l'emanazione del decreto legislativo che detta le disposizioni necessarie all'adeguamento del quadro normativo nazionale a MiCAR sulla base dei principi e criteri direttivi contenuti all'art. 19 della legge di delegazione europea 2022-2023. Il decreto designa la Banca d'Italia e la Consob quali Autorità competenti ai sensi di MiCAR, specificando espressamente che restano fermi i compiti e i poteri attribuiti alla Banca d'Italia in materia di sorveglianza sul sistema dei pagamenti di cui all'art. 146 del TUB, e alle relative disposizioni attuative.

Il decreto legislativo di adeguamento a MiCAR stabilisce, altresì, norme di coordinamento con il regime sinora applicabile in Italia ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e ai prestatori di servizi di portafoglio digitale (c.d. "Virtual Assets Service Provider - VASP"), tenuti a rispettare gli obblighi stabiliti nel d.lgs. 231/2007 e attualmente obbligati alla registrazione nella sezione speciale del registro dei cambiavalute¹⁵⁸ tenuto dall'Organismo degli Agenti e dei Mediatori (OAM), secondo le modalità stabilite dal decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 13 gennaio 2022.

Nel corso del 2023 sono, inoltre, proseguite le attività di sorveglianza dell'Eurosistema su strumenti e schemi di pagamento, connesse con l'entrata in vigore, a novembre 2022, del nuovo *Eurosystem oversight framework for electronic payment instruments, schemes and arrangements* (c.d. "PISA Framework"). La nuova metodologia di sorveglianza prevede un approccio modulare, che consente di evitare una duplicazione di controlli rispetto, ad esempio, ai soggetti vigilati e

¹⁵⁵ Il documento è consultabile al seguente link: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P230223.pdf>.

¹⁵⁶ Il testo del regolamento riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto attività è consultabile al seguente indirizzo web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1113>.

¹⁵⁷ Il testo del regolamento è consultabile al seguente indirizzo web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32023R1114>.

¹⁵⁸ Il Registro Operatori Valute Virtuali, attivo dal 16 maggio 2022, è consultabile presso il seguente indirizzo web: https://www.organismo-am.it/elenchi-registri/operatori_valute_virtuali/.

si pone l'obiettivo di assicurare coerenza con i cambiamenti intervenuti nel mercato includendo nel perimetro di controllo nuove soluzioni di pagamento (es. i *token* di pagamento digitali tra cui gli *stablecoin*) nonché tutte quelle funzionalità (*arrangements*) che consentono agli utenti finali di utilizzare gli strumenti di pagamento elettronici (es. *wallet*).

C. Central Bank Digital Currency (CBDC) – Il progetto dell'euro digitale

La funzione di Sorveglianza partecipa alle attività del progetto dell'Eurosistema per la possibile introduzione di un euro digitale da utilizzare per operazioni di pagamento al dettaglio; tale strumento, disponibile per la generalità degli utenti, si affiancherebbe al contante, senza sostituirlo. L'emissione dell'euro digitale garantirebbe che la moneta pubblica rimanga un'opzione universalmente disponibile, fornendo uno strumento di pagamento di portata europea facile da usare e gratuito per le funzioni di base¹⁵⁹. L'euro digitale sarebbe, inoltre, progettato per essere inclusivo e accessibile per tutti, rispondendo anche alle esigenze delle persone con disabilità o competenze digitali limitate, come ad esempio gli anziani.

Durante la fase istruttoria del progetto (c.d. "investigation phase"), avviata nell'ottobre 2021, sono stati analizzati numerosi aspetti inerenti il possibile euro digitale per definirne le caratteristiche fondamentali. Tale fase è terminata a ottobre 2023 con l'avvio, il successivo novembre, della fase di preparazione (*preparation phase*). L'eventuale decisione di emettere l'euro digitale sarà presa, quindi, dopo la prima fase della *preparation phase* (che dovrebbe concludersi nell'ottobre 2025) e dipenderà anche dagli sviluppi legislativi¹⁶⁰.

Sono state effettuate una serie di riflessioni e analisi in tema di *privacy* con riflessi in ambito AML/CFT. Riguardo alle opzioni di *privacy*, le cui decisioni finali ricadono sotto la responsabilità dei co-legislatori, verrebbe escluso il completo anonimato e sarebbe prevista per le transazioni in euro digitale online la possibilità per gli intermediari di accedere ai dati relativi alle transazioni dei loro clienti nei limiti richiesti dalle regole di AML/CFT; la soluzione *offline*, che sarebbe utilizzabile solo per gli scambi in prossimità (P2P e POS), assicurerebbe livelli di *privacy* elevati per gli scambi senza connessione internet tra utilizzatori finali in quanto i dati delle operazioni di pagamento offline sarebbero noti solo all'ordinante e al beneficiario. I dati visibili all'Eurosistema sarebbero sempre limitati a quanto necessario per lo svolgimento dei compiti a esso riservati. Sarebbe, inoltre, impostato un limite massimo di euro digitale che ciascun utente potrebbe detenere, per prevenire eccessivi deflussi di depositi dalle banche e garantire la stabilità finanziaria.

L'euro digitale, in caso di emissione, sarebbe distribuito tramite un modello a "schema" con *governance* in capo all'Eurosistema; gli intermediari che lo distribuiranno sarebbero le controparti dirette delle persone fisiche, dei commercianti e delle imprese che utilizzeranno l'euro digitale. Gli intermediari aprirebbero, quindi, degli appositi conti effettuando i controlli antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo, fornirebbero i dispositivi o le tecnologie necessarie per pagare nei negozi fisici, *online* o tra persone (P2P) e offrirebbero servizi a valore aggiunto¹⁶¹.

Con riferimento ai criteri di accesso volti a definire quali intermediari vigilati potranno partecipare allo schema dell'euro digitale, si è concordato che dovranno

¹⁵⁹ Esempi di servizi di pagamento di base in euro digitale sono l'apertura, tenuta e chiusura di un conto di pagamento in euro digitale nonché la consultazione di saldi e operazioni di pagamento.

¹⁶⁰ La Commissione europea ha infatti adottato la proposta di Regolamento relativo all'istituzione dell'euro digitale in data 28 giugno 2023 dando così avvio al processo che porterà all'adozione finale della relativa normativa.

¹⁶¹ I servizi a valore aggiunto in euro digitale sono in corso di definizione.

essere in linea con la normativa vigente - attualmente la *Payment Service Directive*² (PSD2) - oltre che con le normative pertinenti (*Anti Money Laundering Directive*, *Payment Account Directive* e *Settlement Finality Directive*).

È previsto, inoltre, che i lavori in ambito Eurosystema si svolgano di pari passo con il negoziato sulla proposta di regolamento per l'euro digitale che avrà impatti sulla definizione delle caratteristiche dell'euro digitale che dovranno essere considerate dall'Eurosystema. In questo contesto particolarmente significativo è il supporto che la Funzione di Sorveglianza fornisce al MEF al fine di garantire, per quanto possibile, un allineamento tra la normativa europea e i lavori che si stanno conducendo nell'ambito della *Digital Euro HLT* dell'Eurosystema. Tra gli aspetti principali oggetto di discussione nei lavori del Consiglio dell'Unione europea si segnalano: la possibilità di detenere *multiple accounts*, la definizione dei limiti di detenzione, il modello di compensazione dei costi sostenuti dai prestatori di servizi di pagamento (PSP), la previsione di un quadro adeguato in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo per le operazioni di pagamento in euro digitale, la *governance* dello schema e le misure per favorire l'inclusione finanziaria e assicurare la tutela degli utenti finali.

D. Il dialogo con il mercato

L'industria dei servizi finanziari e di pagamento si conferma come un settore in continua evoluzione. Le nuove tecnologie quali *DLT/blockchain*, intelligenza artificiale, *Big Data*, *Internet of Things* e biometria consentono lo sviluppo di servizi innovativi che, se da un lato pongono nuove sfide anche alla disciplina antiriciclaggio, dall'altro possono offrire soluzioni a supporto degli operatori anche nello svolgimento degli adempimenti previsti dalla normativa.

L'osservatorio privilegiato della Banca d'Italia per intercettare e orientare lo sviluppo di fenomeni innovativi è rappresentato dai tre facilitatori di innovazione (c.d. "innovation facilitators"), Canale Fintech, Milano Hub e la *sandbox* regolamentare, attraverso cui si realizza un dialogo costante con gli operatori finanziari e tecnologici coinvolti nella filiera di offerta dei servizi di pagamento e finanziari digitali. Le attività di questi tre facilitatori si affiancano alle attività svolte nell'ambito del Comitato Pagamenti Italia (CPI) a sostegno dell'evoluzione digitale nel comparto dei pagamenti.

Nel 2023, per i progetti presentati al Canale Fintech¹⁶², il settore prevalente di attività è quello dei pagamenti e servizi di regolamento, seguito dalle attività a supporto dei servizi finanziari, dai servizi in cripto-attività e da quelli relativi a credito e deposito. Tra le attività a supporto dei servizi finanziari si segnalano alcuni progetti *RegTech* volti a coadiuvare gli operatori nei controlli per l'adeguata verifica della clientela tramite il ricorso a sistemi di intelligenza artificiale.

Nel corso del 2023, Milano Hub¹⁶³ ha svolto la seconda *Call for Proposals* dedicata al tema della tecnologia basata su registri distribuiti (*Distributed Ledger Technology* - DLT) nei servizi bancari, finanziari, assicurativi e di pagamento¹⁶⁴. Sono pervenute 57 domande di partecipazione, alcune delle quali espressione di interesse comunità settoriali (ad esempio, del risparmio gestito, della moneta domestica e del comparto bancario). I 14 progetti selezionati, che afferiscono ai diversi settori suindicati, sono stati affiancati nel loro sviluppo dai *team* composti dalle risorse della Banca d'Italia, al fine di condurre approfondimenti sia sotto il

¹⁶² Il punto di contatto con il quale gli operatori possono dialogare in modo rapido e informale con la Banca d'Italia presentando progetti innovativi nel campo dei servizi finanziari e di pagamento.

¹⁶³ Il centro di innovazione realizzato dalla Banca d'Italia per supportare lo sviluppo di progetti innovativi e attività di ricerca al fine di promuovere l'evoluzione digitale del mercato finanziario.

¹⁶⁴ A giugno 2024 è stata lanciata la terza *Call for proposal* di Milano Hub dedicata ai pagamenti istantanei.

profilo tecnologico (con particolare riguardo ai rischi connessi con l'utilizzo delle applicazioni DLT nel contesto bancario, finanziario e dei pagamenti e alle principali misure di mitigazione), sia sotto il profilo regolamentare (es. analisi della *compliance* delle proposte con le discipline introdotte dai Regolamenti UE MiCA e DLT Pilot Regime e con la normativa in materia di privacy e AML/CFT).

Con riguardo ai profili AML/CFT, alcuni progetti presentati hanno consentito di svolgere le prime analisi relative agli obblighi in materia di antiriciclaggio sia nel caso di emissione, registrazione e circolazione di strumenti finanziari *tokenizzati*, sia nell'ipotesi di emissione e gestione di *token* di pagamento, classificabili come EMT. Inoltre, sono stati approfonditi i profili relativi al possibile utilizzo di strumenti e procedure di identità digitale per l'identificazione della clientela ai fini dell'adeguata verifica.

Per quanto attiene alla *sandbox* regolamentare¹⁶⁵, nel corso del 2023 è proseguita e nella maggior parte dei casi si è conclusa, la fase di sperimentazione delle 11 soluzioni ammesse¹⁶⁶ (tra le 32 domande di ammissione presentate alla Banca d'Italia) all'interno della prima finestra temporale. La Banca d'Italia sta completando le relazioni finali sugli esiti della sperimentazione da inviare al MEF. Nel complesso, le iniziative presentate alla *sandbox* hanno fornito, coerentemente con lo spirito della sperimentazione, un punto di osservazione diretto e concreto sulle più rilevanti dinamiche dell'innovazione finanziaria, da cui trarre spunto per possibili sviluppi delle normative, anche a livello europeo, vigenti o in corso di definizione. Tra queste alcune iniziative hanno permesso di condurre preliminari riflessioni sulla possibilità di utilizzare forme di identità digitale per l'identificazione della clientela e sulla relativa conformità alla regolamentazione AML, in particolare rispetto all'attività di adeguata verifica. A novembre dello scorso anno è stata, inoltre, aperta una seconda finestra temporale per la presentazione di progetti e sono iniziati i lavori, insieme alle altre Autorità di settore e sotto il coordinamento del MEF, per semplificare il quadro normativo e i processi di selezione e sperimentazione.

L'interesse condiviso del mercato e della Banca d'Italia a verificare la coerenza delle innovazioni con le normative vigenti, nonché a sperimentare in ambiente controllato prodotti e servizi FinTech nell'area dell'AML/CFT, potrà favorire l'introduzione di soluzioni innovative, garantendone al contempo integrità e sicurezza, nonché una riduzione dei costi di *compliance* per gli operatori.

Il dialogo aperto e costruttivo con gli *stakeholders* su temi chiave del mercato dei pagamenti è favorito anche dall'attività svolta dal Comitato Pagamenti Italia (CPI) gestito dalla Banca d'Italia, per il tramite della funzione di Sorveglianza, che costituisce la sede in cui discutere e acquisire le posizioni dei rappresentanti del mercato nei processi normativi che interessano il settore dei pagamenti, anche in relazione a profili AML/CFT¹⁶⁷. Il CPI, anche sfruttando esperienze e informazioni rivenienti dagli altri *innovation facilitators*, potrà diventare la sede dove discutere e condividere le iniziative di sistema che agevolino l'utilizzo della leva tecnologica anche tenendo in considerazione la dimensione dell'AML/CFT.

¹⁶⁵ Un ambiente controllato dove intermediari vigilati e operatori del settore FinTech possono testare soluzioni tecnologicamente innovative nel settore bancario, finanziario e assicurativo.

¹⁶⁶ Dei 13 progetti ammessi, due hanno comunicato ufficialmente la rinuncia alla sperimentazione.

¹⁶⁷ Per accrescere la tempestività nel rispondere ai mutamenti in atto e alle esigenze del mercato italiano e assicurarne una adeguata rappresentazione in ambito europeo, si è ritenuto opportuno fare maggior ricorso a modalità di lavoro agili, anche attraverso l'avvio di tavoli di lavoro, con focus su tematiche specifiche, che vedono il coinvolgimento degli *stakeholders* più rilevanti nelle rispettive aree di interesse; in tale contesto, a marzo 2023 sono stati avviati tre tavoli in materia di: i) revisione della Direttiva sui servizi di pagamento; ii) *open banking*; iii) incassi e pagamenti pubblici.

VI. IL CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ CIBERNETICA NEL SETTORE FINANZIARIO

A. La minaccia cibernetica

La minaccia cibernetica ha rappresentato anche nel 2023 uno dei maggiori rischi per il settore finanziario, per il crescente uso del cyber-spazio come luogo di aggressione con finalità politiche, economiche o puramente criminali, anche per effetto del recente inasprimento delle tensioni internazionali.

Nel settore finanziario i rischi ICT e cyber sono più intensi, per l'alto tasso di innovazione tecnologica e digitalizzazione che lo caratterizza e per le interconnessioni con gli altri settori economici, che ampliano la superficie dei possibili attacchi e delle ricadute degli incidenti. Tali fattori rendono il settore finanziario un obiettivo primario degli attacchi cibernetici ad alta profittabilità.

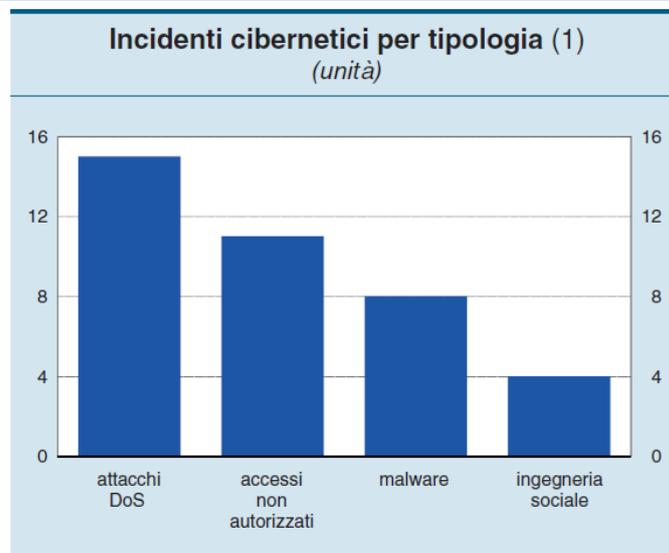
Inoltre, la diffusione del paradigma del *crime-as-a-service* consente anche a soggetti con limitate capacità tecniche, finanziarie od organizzative di acquisire i servizi necessari per condurre efficaci attività illegali nel cyber-spazio. I cyber criminali beneficiano essi stessi del progresso tecnologico: gli sviluppi in materia di intelligenza artificiale e, in prospettiva, di computer quantistici, possono offrire nuove opportunità di sviluppo economico e sociale, ma possono anche scardinare i meccanismi di sicurezza oggi prevalenti.

In questo contesto, le banche centrali e le Autorità di supervisione hanno intensificato gli sforzi per il contrasto della criminalità cibernetica, nonché dei connessi fenomeni di riciclaggio dei proventi illeciti e di finanziamento del terrorismo.

Dall'attività di monitoraggio condotta dall'Istituto¹⁶⁸ sugli incidenti operativi o di sicurezza occorsi nel mercato italiano, risulta che nel 2023 gli intermediari finanziari hanno segnalato 30 incidenti cibernetici gravi, in significativo aumento rispetto agli anni precedenti (rispettivamente, 12 e 13 segnalazioni nel 2021 e nel 2022). Gli attacchi alla disponibilità di servizi offerti alla clientela (cc.dd. attacchi DoS), in alcuni casi attribuibili a soggetti collegati con il conflitto in Ucraina, sono quelli più frequentemente rilevati nell'ultimo anno (15 segnalazioni, grafico n. 6.6). L'impatto di questi attacchi è stato tuttavia limitato, con tempi di indisponibilità dei servizi mai superiori alle cinque ore. Si sono verificati anche incidenti cibernetici relativi all'utilizzo di *malware* e a tecniche di ingegneria sociale, oltre che ad accessi non autorizzati ai sistemi operativi degli intermediari.

¹⁶⁸ Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria, n. 1° aprile 2024.

GRAFICO 6.6: INCIDENTI CIBERNETICI PER TIPOLOGIA - DATI 2023



Trend analoghi hanno riguardato anche altri settori economici e la Pubblica amministrazione in Italia¹⁶⁹. Dalla relazione annuale dell'Agenzia per la Cybersicurezza nazionale (ACN) emerge un fortissimo aumento degli incidenti segnalati nel 2023 (303, contro 126 nel 2022). Il numero di attacchi di tipo *ransomware*, che costituisce il fenomeno più allarmante, è aumentato del 27 per cento, interessando sia le PMI sia le grandi imprese¹⁷⁰.

Secondo i dati resi disponibili dall'Agenzia europea per la cybersicurezza¹⁷¹ (European network and information security agency - ENISA) e relativi all'intera Unione europea, nella prima parte del 2023 il numero degli incidenti è aumentato notevolmente rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La principale minaccia rimane l'utilizzo di *malware*, in particolare il *ransomware*, confermando come in Europa le attività cibernetiche criminali abbiano come fine prevalente il guadagno illecito di denaro. Secondo il rapporto dell'ENISA, nel settore finanziario sono stati segnalati quasi 300 incidenti (relativi ai soggetti qualificati come operatori di servizi essenziali)¹⁷².

Le attività per il contrasto del rischio cibernetico nel settore finanziario

La Banca d'Italia ha contribuito nelle diverse sedi internazionali, europee e

¹⁶⁹ L'evoluzione del quadro geopolitico internazionale ha prodotto riflessi sulle caratteristiche e sugli obiettivi della minaccia cibernetica anche in Italia, nonché sulla risposta di contrasto delle Autorità basata sulla prevenzione delle minacce alle infrastrutture critiche, incluso il sistema finanziario (cfr. Relazione del Dipartimento per l'informazione per la sicurezza della Repubblica sul 2023).

¹⁷⁰ In Italia gli andamenti degli attacchi e della criminalità cibernetica sono risultati in linea con le tendenze europee. Dalle informazioni rese disponibili dall'ACN, emerge che nel corso del 2023 il numero di eventi cyber è aumentato del 30 per cento. In relazione alla minaccia *ransomware* l'Italia è il terzo Paese più colpito nell'Unione europea, il sesto a livello globale. Tra i settori critici del Paese, quello finanziario è stato il quinto più colpito (con 81 eventi cyber).

¹⁷¹ ENISA Threat Landscape 2023, ottobre 2023. Il rapporto si riferisce al periodo luglio 2022-giugno 2023 e riporta lo stato dello scenario di cybersecurity per i maggiori settori economici europei, identificati secondo le previsioni della Network and Information Security Directive (NIS) e della sua revisione (NIS2), focalizzandosi sulle maggiori minacce e sui trend osservati rispetto agli attaccanti, alle tecniche e agli impatti.

¹⁷² Sebbene in proporzione gli incidenti nel settore abbiano rappresentato il 6 per cento del totale (in diminuzione dall'8,5 per cento), in termini assoluti, il numero è quasi triplicato rispetto allo stesso periodo nell'anno precedente.

nazionali alla definizione e all'attuazione di standard, regole e policy per rafforzare la resilienza cibernetica dei singoli operatori e del sistema nel suo complesso, con azioni di natura regolamentare e di supervisione, intensificando la cooperazione con le altre Autorità del settore finanziario e con quelle nazionali.

Con riguardo alla sorveglianza sulle infrastrutture di mercato e di pagamento (*financial market infrastructures*, FMI) in ambito Eurosystema, la Banca d'Italia ha guidato una task force per l'aggiornamento della strategia di resilienza cibernetica delle FMI; a livello nazionale è stato svolto un nuovo ciclo valutazione della preparazione degli operatori finanziari attraverso il ricorso a strumenti mirati (c.d. "Cyber resilience survey")¹⁷³. Sono inoltre proseguite le attività di valutazione delle FMI e dei sistemi di pagamento rispetto alle c.d. "Cyber resilience oversight expectations" (CROE), in attuazione della strategia di supervisione per la resilienza cibernetica dell'Eurosystema e in collaborazione con la Consob, al fine verificare i progressi realizzati dagli operatori, anche rispetto ad importanti progetti infrastrutturali di alcuni di essi.

La Banca d'Italia ha inoltre continuato le attività svolte nell'ambito dei *fora* di cooperazione pubblico-privato, volte prioritariamente a favorire lo scambio informativo sui rischi e sugli incidenti; ha promosso il miglioramento della conoscenza e l'analisi dei fenomeni cibernetici, nonché la tutela, la consapevolezza e l'educazione finanziaria degli utenti.

In ambito internazionale, la Banca partecipa a più organismi e tavoli di lavoro per migliorare la prevenzione e la capacità di risposta ai rischi operativi e cibernetici: i) il G7-Cyber expert group (CEG) ha sviluppato approfondimenti sui profili di rischio delle tecnologie emergenti, quali il *quantum computing* e l'intelligenza artificiale; ii) in ambito FSB si svolgono approfondimenti sulla gestione del rischio di terze parti e sullo sviluppo di un formato comune per lo scambio informativo sugli incidenti cibernetici; iii) è attivo un gruppo di lavoro congiunto Committee on payments and market infrastructures (CPMI)-IOSCO in materia di resilienza operativa delle FMI; iv) il Comitato europeo per il rischio sistemico (European systemic risk board, ESRB) sta definendo gli strumenti individuati dalla strategia macroprudenziale per il rischio cyber sistemico; v) continua l'attività nello Euro cyber resilience board dell'Eurosystema, per i relativi meccanismi di *infosharing* (Cyber information and intelligence sharing initiative - CIISI-EU).

Sul versante della regolamentazione, la Banca d'Italia ha contribuito ai lavori, coordinati dalle Autorità di vigilanza europee (European supervisory authorities, ESAs), per la definizione della disciplina attuativa del regolamento sulla resilienza operativa digitale per il settore finanziario (Digital operational resilience act, DORA), attraverso Regulatory technical standards (RTS) e Implementing technical standards (ITS). In ambito nazionale, l'Istituto ha inoltre supportato il MEF per la definizione della disciplina attuativa del DORA (relativamente alle discrezionalità nazionali e alle attribuzioni delle Autorità del settore finanziario) nonché per il recepimento della Network and information security directive 2 (NIS2) e Critical entities resilience directive (CER), che recano disposizioni rispettivamente sulla resilienza cibernetica e operativa dei principali settori economici. Il recepimento di dette previsioni è stato incardinato attraverso la legge di delegazione europea n. 15 del 2024.

¹⁷³ Strumento di analisi e valutazione della maturità dei presidi e dei processi di gestione a fronte del rischio cibernetico. L'analisi ha coinvolto 81 soggetti europei, tra gestori di sistemi di pagamento e infrastrutture di post-trading.

Sempre in Italia, la Banca sostiene le attività del *Computer emergency response team* del settore finanziario italiano (CERTFin), di cui condivide la Presidenza con l'ABI, attraverso numerose azioni a favore della *constituency* e degli utenti (cfr. par. seguente).

La Banca d'Italia (in quanto infrastruttura critica e attraverso il proprio CERTBI) collabora con l'ACN per lo scambio informativo e la cooperazione, in linea con la Strategia nazionale di cybersicurezza, sulla base di un apposito protocollo d'intesa.

B. La criminalità cibernetica e i fenomeni di frode

Oltre che essere bersaglio di attacchi sofisticati, il sistema finanziario può essere sfruttato dalla criminalità cibernetica anche per monetizzare e occultare i risultati di azioni malevoli e crimini informatici. Inoltre, il riciclaggio dei proventi dei crimini informatici e, in particolar modo, del *ransomware* sfrutta le caratteristiche dell'ecosistema della finanza decentralizzata per rendere meno tracciabili le operazioni. Le stime indicano che nel 2023 si sono registrate transazioni illecite nel mondo cripto per circa 24 miliardi di dollari per un totale dello 0,34 per cento del volume di denaro transato "on-chain"¹⁷⁴.

Nel 2023, in Italia, sono aumentate anche le frodi cibernetiche nel settore finanziario, secondo quanto rappresentato dalla Polizia postale e delle comunicazioni (Resoconto delle attività 2023). Per le condotte illecite realizzate su larga scala occorre una risposta coordinata a livello internazionale. Un ulteriore elemento di attenzione è costituito dal sempre più frequente ricorso alle criptovalute per realizzare le frodi informatiche¹⁷⁵.

Per contrastare le minacce e i fenomeni di frode il CERTFin ha ulteriormente rafforzato i servizi rivolti agli aderenti, potenziando le attività di rilevazione, condivisione e analisi delle minacce cibernetiche. Nel 2023 sono state inviate ai membri del CERTFin 2.696 segnalazioni di fenomeni cyber (con un calo del 5 per cento sul 2022) e sono stati segnalati 1.523 alert su indicatori di frode¹⁷⁶. Fondamentale in questa direzione è anche la collaborazione con l'ACN, con la quale il CERTFin ha sottoscritto a gennaio 2023 un Protocollo d'intesa¹⁷⁷ per la prevenzione, la protezione e la risposta alle minacce e agli attacchi cibernetici nel settore finanziario. Ulteriori iniziative di cooperazione pubblico-privata sono state avviate nel 2023 anche con il Ministero dell'interno, attraverso un Protocollo di collaborazione con la Polizia postale, sottoscritto a luglio 2024.

Per quanto attiene agli andamenti di reati informatici e delle frodi nel sistema finanziario italiano, secondo il Rapporto annuale del CERTFin *Sicurezza e frodi informatiche in banca*, risulta che nel 2023 il numero delle transazioni anomale è rimasto molto alto¹⁷⁸, e ben 98 su 100 casi di frode riguardano transazioni finalizzate dall'utente con la Strong customer authentication (SCA). Le tecniche di

¹⁷⁴ Chainalysis, The 2024 Crypto Crime Report.

¹⁷⁵ Polizia postale e delle comunicazioni e Centri operativi sicurezza cibernetica, Resoconto attività 2023.

¹⁷⁶ Si tratta di un indicatore di nuova formazione calcolato tramite l'utilizzo di una specifica piattaforma che supporta lo scambio informativo di Indicators of Fraud (IoF).

¹⁷⁷ <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/cybersicurezza-del-settore-finanziario-italiano-accordo-tra-l-agenzia-per-la-cybersicurezza-nazionale-e-il-certfin/>.

¹⁷⁸ Il Rapporto è basato sui dati raccolti da un campione di 23 banche aderenti. In generale, rispetto al 2022 è aumentato il controvalore in euro delle frodi effettive rispetto a quelle tentate, con riferimento sia al segmento Retail che a quello Corporate (rispettivamente passati dal 6% al 14% e dal 28% al 37% del totale); gli attacchi andati a buon fine sono stati pari al 12% (Retail) e al 20% (Corporate) dei tentativi totali. Dal Rapporto si evince anche come sia migliorata la capacità dei prestatori di servizi di pagamento di bloccare o recuperare gli SCT instant fraudolenti prima che diventino effettivi. In particolare, nel segmento Retail i sistemi antifrode delle entità finanziarie sono riusciti a bloccare o recuperare il 77% dei bonifici istantanei nazionali e l'83% dei bonifici istantanei interni allo SEE segnalati come anomali.

frode sono sempre più sofisticate, con un frequente ricorso a forme evolute di manipolazione del pagatore¹⁷⁹.

Per contrastare la criminalità cibernetica e le sue possibili amplificazioni - anche attraverso attività illecite di riciclaggio - è fondamentale aumentare la consapevolezza degli utenti e delle imprese sui rischi cyber. Il CERTFin ha promosso una campagna di sensibilizzazione, denominata “Cybersicuri - impresa possibile”¹⁸⁰, focalizzata sulle frodi ai danni delle piccole e medie imprese, spesso più vulnerabili agli attacchi informatici. Il CERTFin ha altresì aderito insieme alla Polizia di Stato alla nuova campagna informativa di *cyber awareness* 2023, promossa dall’Europol e dall’Associazione bancaria europea, per il contrasto al fenomeno del *money muling*¹⁸¹.

Ulteriori miglioramenti per il contrasto dei crimini cibernetici e delle frodi potranno derivare dal completamento del menzionato *iter* di revisione della seconda direttiva per i servizi di pagamento (PSD3/PSR *package*; v. par. 5.1 *supra*). La proposta si inserisce nel contesto della *Retail payments strategy for the EU* e mira a modernizzare la disciplina dei servizi di pagamento alla luce degli sviluppi del mercato e dell’evoluzione tecnologica, anche rafforzando la tutela della clientela e la sicurezza delle transazioni, fondamentali per prevenire e contrastare le frodi¹⁸².

¹⁷⁹ Nel 2023, il 52,1% delle frodi effettive sono state associate a casi di manipolazione operata dal frodatore tramite tecniche di *social engineering* allo scopo di indurlo a emettere un ordine di pagamento a favore dei frodatore oppure verso un conto che il pagatore stesso ritiene appartenere a un beneficiario legittimo; nel segmento Corporate, il 46,4% dei casi di frode effettiva è stato associato a casi di manipolazione del pagatore, il 42,9% a casi di emissione di un ordine di pagamento da parte del frodatore e il restante 10,6% a casi di modifica di ordine di pagamento da parte del frodatore.

¹⁸⁰ <https://cybersicuri.certfin.it/>.

¹⁸¹ <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/campagna-di-sensibilizzazione-contro-il-money-muling-2023/?com.dotmarketing.htmlpage.language=102>

¹⁸² Nell’ambito dei lavori si ipotizzano, tra l’altro, una più puntuale definizione de regime di responsabilità degli utenti e dei soggetti coinvolti in un’operazione di pagamento (intermediari e utenti, ma anche altri soggetti quali i prestatori di servizi tecnologici) anche nel caso di applicazione delle esenzioni dall’autenticazione forte (SCA); nuovi obblighi di cooperazione e di scambio informativo non solo in capo ai Prestatori di servizi di pagamento ma anche a eventuali ulteriori soggetti quali i gestori di reti di comunicazione o i gestori di portafogli digitali.

VI.2 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB

Nel 2023, è proseguita l'attività di vigilanza della Consob a fini della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nei confronti delle società di revisione e dei revisori legali con incarichi su enti di interesse pubblico o a regime intermedio.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza cartolare, sono stati esaminati e valorizzati in ottica *risk-based* i dati quantitativi e gli elementi informativi ricevuti annualmente dalle società di revisione in attuazione dell'obbligo - previsto dall'articolo 6 del regolamento Consob n. 20570/2018 - di analisi e valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui dette società sono esposte.

In esito all'esame dei citati elementi informativi, sono state avviate 3 verifiche ispettive in materia di antiriciclaggio, focalizzate sull'assetto organizzativo, procedurale e di controllo, sulle modalità di adeguata verifica della clientela e di adempimento degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati e delle informazioni dei clienti e sulla formazione del personale

Sono state altresì intraprese numerose azioni di vigilanza, volte a orientare le società di revisione al pieno rispetto degli obblighi di settore e all'implementazione di solidi ed efficaci presidi organizzativi, procedurali e di controllo.

In particolare, sono state formulate 20 richieste di dati e notizie ai sensi dell'articolo 7, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 231/2007 e, in 4 casi, sono state intraprese azioni di raccomandazione o di indirizzo per il superamento delle aree di debolezza emerse dall'analisi cartolare.

In esito a talune delle iniziative intraprese, sono stati organizzati incontri con gli esponenti delle Funzioni di controllo delle società di revisione coinvolte, al fine di approfondire gli elementi informativi acquisiti o di orientare al pieno rispetto della normativa di settore.

Inoltre, sempre nell'ambito dell'attività di vigilanza cartolare sono state richieste ed esaminate le informazioni relative ai rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui sono esposti i revisori (persone fisiche) vigilati dall'Istituto.

È stato altresì approfondito, mediante specifiche richieste alle società di revisione e ai revisori vigilati, il tema delle modalità di assolvimento degli obblighi antiriciclaggio nell'esecuzione degli incarichi professionali conferiti da soggetti operativi nel settore dei *crypto-asset*, oggetto del richiamo d'attenzione n. 6/2022 del 20 dicembre 2022.

Nel 2023, è stato avviato un procedimento sanzionatorio per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di una società di revisione ed è stata monitorata l'attuazione dei conseguenti interventi correttivi necessari ad assicurare la *compliance* normativa.

Sono proseguiti i rapporti di collaborazione con la Banca d'Italia e con l'Unità di informazione finanziaria (UIF), regolati da appositi protocolli di intesa per il coordinamento dell'attività ispettiva e degli scambi informativi rilevanti ai fini antiriciclaggio.

La CONSOB ha trasmesso alla UIF evidenze per gli approfondimenti di competenza in ordine a fattispecie potenzialmente rilevanti in ottica di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e la UIF, a sua volta, ha segnalato alla CONSOB numerose fattispecie di operatività sospette sintomatiche di potenziale abusivismo finanziario.

Infine, l'Istituto ha attivamente partecipato ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria - presieduto dal MEF - volti al coordinamento dell'apparato nazionale di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nonché all'attuazione delle misure restrittive economico-finanziarie disposte dalla UE a seguito della crisi

geo-politica russo-ucraina. Nell'ambito di tale collaborazione, la Consob ha fornito il proprio contributo ai lavori in corso ai fini dell'aggiornamento dell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 231/2007.

VI.3 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS

L'IVASS ha svolto la propria attività in modo pienamente aderente al principio dell'approccio fondato sul rischio, in linea con le raccomandazioni GAFI e con le disposizioni della normativa nazionale adottate per recepire le direttive dell'Unione europea in materia antiriciclaggio, nonché con gli orientamenti dell'Autorità bancaria europea.

Anche nel 2023 è stato richiesto alle compagnie assicurative che operano in Italia nei rami vita di svolgere l'attività di analisi e valutazione del rischio cui esse sono esposte, sulla base dei criteri e della metodologia contenuti nel Regolamento IVASS n. 44/2019 (cfr. Capo II, Sezione VI - Valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo - introdotta dal Provvedimento IVASS n. 111/2021).

L'esercizio ha riguardato, come per gli anni passati, le compagnie nazionali e le sedi secondarie; alle compagnie operanti in regime di libera prestazione di servizi, invece, è stato richiesto un set informativo ridotto. Gli esiti dell'attività di analisi e valutazione del rischio consentono di individuare le priorità degli interventi di vigilanza, soprattutto ispettiva, in base al rischio intrinseco cui è esposto ogni soggetto vigilato.

Le 69 imprese oggetto di valutazione, sulla base dei dati relativi all'esercizio 2023, sono così distribuite nelle quattro classi di rischio utilizzate dall'IVASS (tra parentesi il numero delle 69 imprese incluse in ciascuna classe sulla base dei dati relativi all'esercizio precedente): 3 (3) alto; 8 (7) medio; 8 (16) basso; 50 (43) non significativo.

L'Istituto ha partecipato ai Collegi di vigilanza in materia di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo, istituiti in attuazione delle linee guida (JC 2019-81 del 16.12.2019) - emanate dalle tre Autorità europee di vigilanza (ESA) - volte a realizzare un'effettiva supervisione sui Gruppi con operatività transfrontaliera.

Il 14 giugno 2023, l'IVASS ha posto in pubblica consultazione lo schema di Provvedimento che modifica il Regolamento IVASS n. 44/2019, al fine di renderlo pienamente aderente agli "Orientamenti sulle politiche e le procedure relative alla gestione della conformità e al ruolo del responsabile antiriciclaggio" (EBA/GL/2022/05), che disciplinano i meccanismi di governo societario riguardanti la prevenzione del riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. Le modifiche più significative al Regolamento n. 44/2019, già in larga misura conformi agli Orientamenti, hanno riguardato:

- l'introduzione della figura del Consigliere responsabile per l'antiriciclaggio, che rappresenta un elemento di raccordo tra la funzione antiriciclaggio e l'organo collegiale con funzione di gestione e supervisione;

- la disciplina dei rapporti tra la nuova figura del Consigliere responsabile per l'antiriciclaggio e la funzione antiriciclaggio;
- l'individuazione di un Consigliere responsabile per l'antiriciclaggio a livello di gruppo (tra i componenti dell'organo amministrativo dell'ultima società controllante italiana) e la designazione di un titolare della funzione antiriciclaggio di gruppo, con l'indicazione dei compiti assegnati.

L'analisi dei commenti ricevuti è terminata e l'Istituto prevede di emanare il provvedimento entro il primo semestre 2024.

Nel corso dell'anno sono state emanate ordinanze/ingiunzione, che hanno disposto l'applicazione di sanzioni pecuniarie nei confronti di una sede secondaria (96.000 euro) e di cinque intermediari assicurativi (182.000 euro complessivi).

L'Istituto ha espresso l'intesa preventiva (di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 231/07) in relazione a tre verifiche programmate dalla Guardia di finanza, cui sono state fornite le informazioni disponibili sui soggetti da ispezionare. Al riguardo, per migliorare il coordinamento fra le due Istituzioni, l'IVASS e la Guardia di finanza hanno costantemente seguito la prassi di tenere, prima dell'espressione dell'intesa, video-riunioni con il Nucleo speciale di polizia valutaria e i competenti reparti territoriali di volta in volta delegati a svolgere i controlli, per favorire il più ampio e completo scambio di informazioni nonché la condivisione della metodologia per la formazione del campione dei rapporti da esaminare. Inoltre, ai suddetti reparti, l'Istituto ha assicurato la collaborazione - ove richiesta, anche durante le verifiche - in relazione alle specificità operative dei soggetti da ispezionare.

Infine, l'IVASS ha proseguito la già consolidata cooperazione con l'Unità di informazione finanziaria in materia di attività ispettiva sulle imprese di assicurazione.

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

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

Nel corso del 2023, l'attività sanzionatoria è proseguita in base alle disposizioni del d.lgs. n. 231 del 2007, come modificato ad opera del d.lgs. n. 90 del 2017, in applicazione dei criteri e dei parametri individuati dalla Circolare MEF di istruzioni operative del 6 luglio 2017, successivamente rivisti dalla Circolare MEF del 17 luglio 2022.

Come già osservato con riferimento all'attività svolta nel corso del 2022, con la citata novella si è introdotto un regime più articolato, che consente di adeguare la sanzione alla gravità della violazione riscontrata; con specifico riguardo alle omissioni di segnalazioni di operazioni sospette (SOS), si è delineato un sistema meno afflittivo, in virtù della diminuzione del limite edittale massimo previsto per tale tipologia di violazione, che ha comportato un generale decremento dell'importo medio delle sanzioni irrogate, in ossequio al principio di proporzionalità.

Si osserva, che nel periodo di riferimento si è registrato un aumento delle contestazioni elevate e delle sanzioni irrogate per la violazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela nonché di conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni acquisiti e raccolti in sede di adeguata verifica; in proposito, deve segnalarsi che l'applicazione di sanzioni in relazione a tali condotte è essenziale in ottica preventiva, dal momento che il corretto adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di conservazione di dati e documenti risulta prodromico rispetto all'osservanza dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette: l'emersione di elementi di sospetto, cui si riferisce l'art. 35, comma 1, d.lgs. 231/2007, è infatti strettamente correlata al profilo di rischio attribuito al cliente dal soggetto obbligato. Coerentemente, l'art. 58, comma 5, del vigente d.lgs. 231/2007, esclude l'autonoma sanzionabilità dell'omissione degli adempimenti in materia di adeguata verifica e di conservazione di dati e documenti, quando essa si ponga in rapporto di stretta e diretta consequenzialità rispetto alla violazione dell'obbligo di segnalazione delle operazioni compiute dal cliente non "adeguatamente verificato".

In particolare, nel corso del 2023, con riferimento alle contestazioni aventi ad oggetto la violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, sono stati avviati 110 procedimenti che si sono conclusi con l'emanazione di 108 provvedimenti sanzionatori, con irrogazione di sanzioni per complessivi 5.649.028,60 euro.

Nell'anno di riferimento, sono stati emessi complessivamente 341 decreti in materia di violazioni antiriciclaggio, per un importo complessivo delle sanzioni irrogate pari a 6.982.661,94 euro.

	Banche/istituti di credito, Fiduciarie	Professionisti	Altri	Totale
Decreti sanzionatori	17	203	121	341
Archiviazioni	1	4	3	8
Sanzioni irrogate	€ 828.842,00	€ 4.023.174,34	€ 2.130.645,60	€ 6.982.661,94

In materia antiriciclaggio, 50 provvedimenti sanzionatori emanati nel corso del 2023 per omessa segnalazione di operazioni sospette, sono stati impugnati dinanzi all'Autorità giudiziaria.

Nel corso del 2023, sono state emesse 72 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate - nello stesso anno o in anni precedenti - per la violazione della normativa antiriciclaggio; di tali decisioni, solo 19 hanno annullato i provvedimenti impugnati. In particolare, 43 sentenze (di cui 10 sfavorevoli) sono state pronunciate dai Tribunali, 26 (di cui 9 sfavorevoli) da Corti d'Appello e 3 dalla Suprema Corte di Cassazione.

In materia valutaria, 54 provvedimenti sanzionatori emanati nel corso del 2023 per omessa dichiarazione valutaria sono stati impugnati dinanzi all'Autorità giudiziaria.

Nel corso del 2023, sono state emesse 42 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate - nello stesso anno o in anni precedenti - per la violazione della normativa valutaria: di tali decisioni solo 7 hanno annullato i provvedimenti impugnati. In particolare, 37 sentenze (di cui 7 sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 5 da Corti d'Appello e nessuna dalla Suprema Corte di Cassazione.

VII.2 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA IN MATERIA VALUTARIA

Presso il Ministero dell'economia e delle finanze viene anche instaurato il procedimento amministrativo sanzionatorio relativo alle infrazioni valutarie non definite con il ricorso al pagamento in misura ridotta (così detta "oblazione").

Tenuto conto della specificità della materia e della complessa articolazione del procedimento, la struttura amministrativa preposta ha conseguito rilevanti obiettivi sotto il profilo della correttezza dell'attività amministrativa; l'adozione e l'implementazione di adeguate procedure hanno garantito un'efficace ed efficiente attività amministrativa e, contestualmente, la tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti coinvolti.

La legislazione di riferimento prescrive, a pena di decadenza, che i provvedimenti di definizione dei procedimenti amministrativi sanzionatori siano emessi nel termine perentorio di 180 giorni dalla data di ricezione degli atti di contestazione. Il tempo medio necessario per la definizione dei procedimenti è ormai costantemente ricompreso nel termine di 90/100 giorni dal momento dell'acquisizione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze dei processi verbali di accertamento e sequestro.

Le decisioni adottate all'esito dei procedimenti sanzionatori, alla luce dei pareri espressi dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio, hanno continuato a rappresentare un efficace riferimento per gli Uffici doganali e

per i reparti della Guardia di finanza nello svolgimento delle attività di individuazione degli illeciti valutari e della formalizzazione della contestazione delle violazioni accertate.

Nel corso del 2023 sono stati definiti con provvedimento 276 procedimenti amministrativi sanzionatori.

Una componente fondamentale del procedimento consiste nella corretta e puntuale gestione dei valori sequestrati, costituiti, sostanzialmente, da banconote nazionali ed estere, titoli di credito, strumenti negoziabili e documenti rappresentativi di rapporti obbligazionari delle più svariate tipologie. La disciplina di riferimento prescrive, infatti, che i valori non dichiarati rinvenuti in possesso dei trasgressori siano sottoposti a sequestro amministrativo, a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie inflitte. Ciò assicura l'effettiva acquisizione alle casse dell'erario delle somme determinate a titolo di sanzione.

L'importo complessivo delle relative sanzioni amministrative pecuniarie irrogate nel 2023 è stato di 5.096.033,63 euro.

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

Nel 2023, le Ragionerie territoriali dello Stato hanno adottato, complessivamente, 6.060 decreti sanzionatori per inosservanza della normativa in materia antiriciclaggio, ai sensi del d.lgs. 231/2007 e successive modifiche/integrazioni, di cui:

- 52 per la mancata acquisizione dei dati identificativi del cliente e/o esecutore e/o titolare effettivo dei soggetti convenzionati e degli agenti (art.44);
- 761 per le violazioni della normativa in materia di trasferimento di denaro contante e di libretti di deposito al portatore, bancari o postali (art. 49, comma 1);
- 499 per la violazione in materia di trasferimento di denaro contante per il servizio di rimessa di denaro (art. 49, comma 2);
- 3.228 per le violazioni in materia di trasferimento di assegni postali e circolari (art. 49, comma 5, 6 e 7);
- 1.223 per la violazione relativa alla mancata estinzione del libretto al portatore entro il 31 dicembre 2018 (art. 49, comma 12);
- 144 per l'omessa comunicazione al MEF delle infrazioni di cui al Titolo III (art. 51);
- 2 per mancata identificazione e verifica dell'identità del cliente che effettua operazioni in caso di sospetto riciclaggio o finanziamento del terrorismo (art. 53, comma 6);
- 3 per la mancata identificazione del cliente e/o conservazione dei dati da parte degli operatori di gioco online (art. 53, comma7);
- 6 per la mancata identificazione del cliente e/o conservazione dei dati da parte degli operatori di gioco online (art. 53, comma 8);
- 142 per le violazioni delle disposizioni per l'esercizio dell'attività dei compro oro (d.lgs. 92/2017).

VIII. LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE

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

Dall'inizio dell'invasione su larga scala dell'Ucraina da parte della Russia, il 24 febbraio 2022, l'Unione europea ha adottato misure restrittive massicce e senza precedenti nei confronti della Federazione russa. Queste sanzioni si aggiungono alle misure già adottate a partire dal 2014 in seguito all'annessione della Crimea e alla mancata attuazione degli accordi di Minsk.

Nel 2023 sono stati adottati ulteriori tre pacchetti sanzionatori rispettivamente il 25 febbraio (X pacchetto), il 23 giugno (XI pacchetto) e il 18 dicembre (XII pacchetto). Il 3 agosto 2023 sono state inoltre adottate nuove misure nei confronti della Bielorussia per promuovere un maggiore allineamento con quelle nei confronti della Russia in chiave di contrasto dell'aggiornamento delle sanzioni.

Al 31 dicembre 2023, il regime sanzionatorio UE nei confronti della Federazione russa si compone di:

- I. **Misure economico-finanziarie** (c.d. "settoriali"), adottate in considerazione delle azioni della Federazione russa che destabilizzano la situazione in Ucraina, tramite Decisione (PESC) 512/2014 e Regolamento (UE) 833/2014 (e ss.mm.ii.). Tali misure sono state fortemente ampliate a seguito dell'aggressione dell'Ucraina e, allo stato attuale, sono in vigore restrizioni di vario genere, tra cui: embargo sugli armamenti e i materiali correlati; restrizioni all'esportazione di beni *dual-use* e a tecnologia avanzata (*Common High priority items - CHP*); restrizioni finanziarie e di accesso al mercato dei capitali per le entità designate; divieti relativi alla fornitura di materiali e alta tecnologia nel settore petrolifero; divieto di effettuare nuovi investimenti nel settore minerario russo; divieto di transazioni su nuovi titoli e strumenti finanziari con la Federazione russa, il suo governo, la Banca centrale russa e le entità controllate; divieto di transazioni relative alla gestione delle riserve e degli *asset* della Banca centrale russa; divieto di atterraggio, decollo e sorvolo sul territorio UE per gli aerei gestiti da operatori russi o di proprietà di soggetti russi; misure di contrasto alla disinformazione; divieto di fornire alla Federazione russa servizi pubblicitari, di ricerca di mercato e di sondaggi di opinione dell'UE; esclusione di numerose banche russe dal sistema SWIFT; blocco alle esportazioni di beni e tecnologie per la navigazione marittima; restrizioni di vario genere nei settori finanziario, commerciale, dell'energia e dell'industria aerospaziale, tra cui nuovo il divieto di esportazione di motori per droni; divieto totale di scambi e prestazione di servizi sui beni listati nell'Allegato II; divieto di esportazione di prodotti di lusso; divieto di acquisto, importazioni o trasferimento di diamanti e prodotti, compresi

minuterie e oggetti di gioielleria che li contengono, originari della Russia o dalla Russia esportati nell'Unione o in qualsiasi Paese terzo; divieto di aggiudicazione e prosecuzione dell'esecuzione di contratti di appalto pubblico e di concessione con cittadini russi o entità stabilite in Russia; divieto di accesso ai porti UE alle navi registrate sotto bandiera russa; divieto a qualsiasi impresa di trasporto su strada stabilita in Russia di trasportare merci all'interno dell'Unione; divieto, a carico degli operatori UE, di riesportazione di determinati beni per un uso in Russia (c.d. "no Russia clause"); divieto di vendita, trasferimento, fornitura ed esportazione di determinati beni e tecnologie a duplice uso verso quei Paesi terzi, la cui giurisdizione si è dimostrata essere a elevato rischio di sfruttamento ai fini di elusione (c.d. "tool antielusione").

- II. **Misure individuali** (*travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi) in risposta alla perdurante minaccia all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza dell'Ucraina, adottate tramite Decisione (PESC) 145/2014 e Regolamento (UE) 269/2014 (e ss.mm.ii.). Si tratta di misure di durata semestrale e costantemente rinnovate. Allo stato attuale, il totale dei soggetti sanzionati all'interno di tale regime ammonta a 1645 individui e 335 entità (eccezion fatta per alcuni *delisting* di individui deceduti o di entità nel frattempo dissolte).
- III. **Misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche responsabili di appropriazione indebita o di malversazione di fondi pubblici dell'Ucraina**, adottate tramite Decisione (PESC) 119/2014 e Regolamento (UE) 208/2014 (e s.m.i.), e rinnovate da ultimo fino al 6 marzo 2024 tramite Decisione (PESC) 457/2023 e Regolamento di esecuzione (UE) 449/2023. A seguito di molteplici *delisting* intervenuti in occasione dei vari rinnovi annuali, le misure in parola al 31 dicembre 2023 sono applicate nei confronti di 3 individui.
- IV. **Misure restrittive adottate in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli**, adottate tramite Decisione (PESC) 386/2014 e Regolamento (UE) 692/2014 (e s.m.i.). Dalla durata annuale, esse sono state costantemente rinnovate, da ultimo fino al 23 giugno 2024 con Decisione (PESC) 1188/2023 del 19 giugno 2023, senza modifiche sostanziali del regime sanzionatorio. Sono quindi rimasti inalterati: il divieto di importare nel territorio UE merci provenienti dalla Crimea e da Sebastopoli, nonché di fornire assistenza finanziaria in connessione con tali attività; il divieto di esportare in Crimea e a Sebastopoli attrezzature e tecnologie e di prestare servizi nei settori infrastrutturali dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, nonché per lo sfruttamento di petrolio, gas e minerali; il divieto di nuovi investimenti nel settore immobiliare a favore di persone giuridiche con sede in Crimea o a Sebastopoli; il divieto di fornire servizi o assistenza direttamente correlati ad attività turistiche in Crimea o a Sebastopoli; il divieto per le navi che forniscono servizi di crociera di accedere o effettuare uno scalo nei porti ubicati nella penisola di Crimea.
- V. **Misure restrittive in risposta al riconoscimento delle zone non controllate dal governo delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk**, adottate tramite Decisione (PESC) 266/2022 (modificata da ultimo il 20 febbraio 2023 tramite la Decisione (PESC) 388/2023) e il Regolamento (UE) 263/2022 (da ultimo modificato il 6 ottobre 2022 tramite Regolamento (UE) 1903/2022), entrambi del 23 febbraio 2022. Le misure in parola, prorogate fino al 24 febbraio 2024 ed inoltre molto simili a quelle previste per la Crimea, riguardano: il divieto di importazione nell'UE di beni originari delle zone non controllate dal governo delle regioni di Donetsk e Luhansk, con

alcune eccezioni per le derrate alimentari; restrizioni al commercio di beni e tecnologie in alcuni settori; divieto di servizi nei settori trasporti, telecomunicazioni, energia, *oil&gas*, e turismo.

- VI. **Misure nel settore dei visti**, in relazione all'attacco all'ucraina: il 9 settembre 2022, il consiglio ue ha deliberato la sospensione totale dell'applicazione dell'accordo concluso tra ue e federazione russa sulle facilitazioni al rilascio dei visti, facendo seguito alla sospensione parziale deliberata con decisione (pesc) 333/2022 del 22 febbraio 2022. In particolare, è cessata l'applicazione del regime più favorevole relativo al pagamento dei diritti per la trattazione delle domande di visto e ai tempi di rilascio.

ECCEZIONI UMANITARIE → sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:

- organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;
- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a "valutazione per pilastro" e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.

Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

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

A livello ONU, il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti dell'Iran, delineato dalla Risoluzione 1929 (2010) nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, è profondamente mutato in conseguenza dell'entrata in vigore del *Joint comprehensive plan of action* - JCPoA, il Piano di azione comune globale concluso a Vienna il 14 luglio 2015 da Iran, Stati Uniti (ritiratisi nel maggio 2018, v. infra), Cina, Federazione russa, Francia, Germania, Regno Unito e Unione europea, con lo scopo di porre sotto controllo il programma nucleare iraniano. Il JCPoA è stato altresì incluso nella Risoluzione del Consiglio di sicurezza 2231 (2015), adottata all'unanimità il 20 luglio 2015.

In attuazione del JCPoA, con la Decisione (PESC) 37/2016 del Consiglio sono

divenute effettive le misure che abrogano gran parte dei provvedimenti restrittivi settoriali (inclusi quelli finanziari, bancari e assicurativi e quelli nei settori petrolifero, petrolchimico e del gas naturale) e individuali (delistando, tra gli altri, la Banca centrale iraniana e la National Iranian Oil Company) correlati alla proliferazione nucleare.

La normativa sanzionatoria UE è stata, dunque, modificata in seguito all'entrata in vigore del JCPoA. Di conseguenza, le residuali misure in vigore al 31 dicembre 2023, si compongono di:

1. **Sanzioni in ambito non-proliferazione (WMD).** Sanzioni di fonte ONU, che vengono aggiornate in linea con le Risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Sono state attuate nell'Unione europea tramite il Regolamento (UE) 267/2012 e la Decisione (PESC) 413/2010 (e s.m.i.), e prevedono: restrizioni al trasferimento di determinate tecnologie, programmi informatici e beni "dual-use"; embargo su armi e missili balistici; misure individuali (*asset freeze*, *travel ban* e divieto di messa a disposizione di fondi) nei confronti delle persone fisiche e giuridiche designate.
2. **Sanzioni per gravi violazioni dei diritti umani.** Si tratta di misure adottate in via autonoma dall'Unione europea nel 2011 con Decisione (PESC) 235/2011 e Regolamento (UE) 359/2011, che non hanno formato oggetto del negoziato JCPoA. Il regime sanzionatorio prevede il divieto di esportazione di materiali utilizzabili per la repressione interna e per l'intercettazione delle comunicazioni, nonché misure individuali di congelamento dei beni, divieto di messa a disposizione di fondi e divieto di rilascio visti nei confronti dei soggetti designati. Tale regime sanzionatorio, attualmente valido fino al 13 aprile 2024, viene rinnovato annualmente; da ultimo, il 15 settembre 2023, tramite il Regolamento di esecuzione (UE) 1779/2023 e la Decisione (PESC) 1780/2023. A partire dal 17 ottobre 2022, il Consiglio ha ampliato l'elenco dei soggetti listati, includendo persone fisiche e giuridiche a causa del loro coinvolgimento nella morte di Mahsa Amini e nella repressione violenta delle proteste che ne sono seguite. Ad oggi, le misure si applicano a 237 individui e 43 entità, tra cui personalità nei settori della polizia, intelligence e giustizia.
3. **Sanzioni in materia di lotta al terrorismo.** Si tratta di misure adottate dall'Unione europea nel quadro della prevenzione e del contrasto del terrorismo, ai sensi della Posizione Comune 931 del 2001. Rinnovata su base semestrale, la lista comprende complessivamente 16 individui (6 iraniani) e 21 gruppi/entità (una iraniana).
4. **Sanzioni in considerazione del sostegno militare dell'Iran alla Siria e alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina.** Il 20 luglio 2023, con il Regolamento (UE) 1529/2023 e la Decisione (PESC) 1532/2023, il Consiglio ha istituito un nuovo quadro di misure restrittive, che vieta l'esportazione di componenti utilizzati nella costruzione e nella produzione di veicoli aerei senza pilota (UAV) dall'UE all'Iran e prevede restrizioni di viaggio e misure di congelamento dei beni nei confronti di soggetti responsabili, che sostengono o che sono coinvolti nel programma UAV dell'Iran.

Nell'ambito di tale nuovo regime sanzionatorio, l'11 dicembre 2023 il Consiglio ha imposto misure restrittive nei confronti di sei persone e cinque entità coinvolte nello sviluppo e nella produzione da parte dell'Iran di velivoli senza pilota (UAV) utilizzati nella guerra di aggressione illegale della Russia nei confronti dell'Ucraina.

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

Il quadro delle misure sanzionatorie disposte nei confronti della Repubblica popolare democratica di Corea (RPDC) è stato profondamente inasprito a partire dal 2017. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nel tentativo di contrastare il programma nucleare e missilistico della RPDC, ha infatti adottato cinque risoluzioni nel corso dell'anno (2345, 2356, 2371, 2375, 2397), ampliando notevolmente il novero dei settori soggetti a restrizioni e rendendo il vigente regime il più esteso e rigoroso a livello internazionale.

Le restrizioni disposte contemplano pressoché ogni ambito economico e finanziario, inclusi i settori degli armamenti, petrolifero, chimico, minerario, agroalimentare, ittico, del lusso, tessile, degli investimenti, manifatturiero, informatico, marittimo nonché la cooperazione scientifica e tecnologica, cui si aggiungono le numerose misure di natura individuale (*asset freeze*, *travel ban* e divieto di messa a disposizione di fondi).

In particolare, le misure in vigore includono:

- embargo sulla vendita di armi e materiali connessi;
- divieto di esportare e importare beni e tecnologie che possano contribuire allo sviluppo del programma nucleare, missilistico e di altre armi di distruzione di massa, nonché di fornitura, vendita, trasferimento di ogni altro prodotto, materiale e attrezzatura connessi a beni e tecnologie a duplice uso che possano contribuire allo sviluppo di tali programmi;
- misure restrittive specifiche nei confronti di diplomatici e rappresentanti di Governo ed entità governative della Corea del Nord;
- misure restrittive sui trasporti e obbligo di ispezione sui carichi da e per la Corea del Nord;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nel settore minerario di titanio, vanadio e terre rare, carbone, ferro, rame, nichel, zinco;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nel settore manifatturiero, nell'industria chimica, estrattiva e di raffinazione, dei macchinari;
- restrizioni a esportazioni e importazioni nei settori dei servizi informatici e servizi collegati;
- congelamento fondi e risorse economiche dei soggetti designati (*asset freeze*), unitamente a restrizioni all'ammissione e transito nel territorio degli Stati membri dei soggetti listati (*travel ban*);
- misure restrittive nel settore finanziario;
- misure per prevenire *training* e formazione specializzata che possa contribuire allo sviluppo del programma nucleare;
- misure restrittive nel settore della cooperazione scientifica e tecnologica;
- embargo su carbone e minerali, sull'export di gas naturale, misure restrittive riguardo i prodotti petroliferi raffinati, restrizioni alla fornitura di petrolio, embargo sul carburante;
- embargo su ulteriori prodotti e materiali (prodotti ittici, tessili, statue, elicotteri, imbarcazioni, pietre, legno);
- embargo su beni di lusso, metalli e minerali preziosi;

- rafforzamento di misure in ambito marittimo, quali ispezioni e confische di imbarcazioni, per contrastare i tentativi nordcoreani di esportare illegalmente carbone e altri beni interdetti;
- restrizioni sui lavoratori nordcoreani all'estero, nonché obbligo di rimpatrio definitivo dei lavoratori nordcoreani impiegati all'estero entro il 22 dicembre 2019, fatte salve le norme internazionali a tutela dei rifugiati;
- restrizioni sulle joint-venture.

Negli ultimi anni, a fronte di margini sempre più ridotti per l'adozione di nuove restrizioni in ambito ONU, gli sforzi della comunità internazionale si sono concentrati sulla verifica dell'attuazione del regime vigente tramite uno stringente monitoraggio, in particolar modo in materia di sicurezza e commerci marittimi.

Oltre al recepimento dell'impianto sanzionatorio di fonte ONU, a partire dal 2016, il Consiglio dell'UE ha adottato ulteriori misure restrittive autonome contro la RPDC sia di carattere settoriale che di carattere individuale, a integrazione delle sanzioni ONU, in considerazione delle azioni della RPDC che costituiscono una grave minaccia per la pace e la sicurezza internazionale nella regione e oltre.

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

Non sussistono sanzioni in ambito ONU nei confronti del Venezuela.

In considerazione del continuo deterioramento della democrazia, dello stato di diritto e della situazione dei diritti nel Paese, l'Unione europea ha adottato misure sanzionatorie autonome nei confronti del Venezuela il 13 novembre 2017, tramite la Decisione (PESC) 2074/2017 e il Regolamento (UE) 2063/2017. Tali misure vengono rinnovate periodicamente; da ultimo il 27 novembre 2023 per un periodo di 8 mesi, e prevedono:

- embargo su tutti gli armamenti, comprese armi e munizioni, veicoli ed equipaggiamenti militari, nei confronti di qualsiasi persona fisica o giuridica, entità o organismo in Venezuela o per uso in Venezuela, compreso il divieto di fornire assistenza tecnica o finanziaria per attività militari nonché alla fornitura di armamenti;
- divieto di vendita, fornitura, trasferimento o esportazione di equipaggiamento, inclusa assistenza tecnica e finanziaria, che può essere utilizzato per la repressione interna da parte del Governo venezuelano;
- divieto di vendita, trasferimento o esportazione di equipaggiamento, tecnologia o *software* inteso principalmente per il monitoraggio o l'intercettazione da parte del regime venezuelano, o per suo conto, delle comunicazioni via Internet o telefoniche in Venezuela, inclusa la relativa assistenza tecnica e finanziaria;
- misure restrittive individuali: divieto di ingresso o transito nel territorio degli Stati membri (*travel ban*), nonché congelamento di fondi e risorse

economiche possedute, detenute o controllate, (*asset freeze*) applicabile a:

- individui responsabili di gravi violazioni dei diritti umani o della repressione della società civile e dell'opposizione democratica in Venezuela;
 - individui la cui condotta, azioni o politiche minano lo stato di diritto e la democrazia in Venezuela;
 - persone fisiche o giuridiche, entità o organismi associate ai soggetti di cui sopra.

Al 31 dicembre 2023, 55 individui risultano destinatari di misure restrittive del presente regime.

Il 13 novembre 2023 il Consiglio ha deciso in via eccezionale di prorogare le sue misure restrittive per un periodo di soli sei mesi, ossia fino al 14 maggio 2024, anziché di un anno.

ECCEZIONI UMANITARIE → sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:

- organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;
- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a "valutazione per pilastro" e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.

Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

VIII.5 ALTRE MISURE RESTRITTIVE

I. BIELORUSSIA

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU nei confronti della Bielorussia.

L'Unione europea ha introdotto per la prima volta misure restrittive nei confronti di alcuni funzionari del regime bielorusso il 24 settembre 2004 con la Decisione (PESC) 661/2004, in risposta alla scomparsa di quattro soggetti bielorusi (due oppositori politici, un giornalista e un imprenditore). Dal 2020 sono state progressivamente inasprite, in conseguenza della situazione politica, e, successivamente, del coinvolgimento bielorusso nell'aggressione della Russia ai danni dell'Ucraina.

Nel 2006 sono state adottate la Posizione PESC 362/2006 e il Regolamento (CE) 765/2006 del Consiglio.

Il 15 ottobre 2012, il Consiglio ha adottato la Decisione PESC 642/2012, relativa a misure restrittive nei confronti della Bielorussia, da allora prorogata con cadenza annuale (da ultimo fino al 28 febbraio 2024).

Il 1° ottobre 2020 il Consiglio europeo ha condannato l'inaccettabile violenza esercitata dalle Autorità bielorusse contro manifestanti pacifici, le intimidazioni e gli arresti e le detenzioni arbitrari a seguito delle elezioni presidenziali, di cui l'UE non riconosce i risultati.

Il 2 ottobre 2020 - con Decisione di esecuzione (PESC) 1388/2020 e Regolamento di esecuzione (UE) 1387/2020 - il Consiglio ha imposto misure restrittive (*asset freeze*, divieto di messa a disposizione di fondi e *travel ban*) nei confronti di 40 persone individuate quali responsabili di repressione ed intimidazioni, nonché di irregolarità commesse nel processo elettorale.

La portata del regime è stata ulteriormente ampliata nei mesi di novembre e dicembre del 2020, con la designazione di 44 soggetti (tra cui lo stesso Alexandr Lukashenko) e 7 entità.

Il 4 giugno 2021 - a seguito della costrizione all'atterraggio di un volo Ryanair a Minsk (23 maggio 2021) da parte delle Autorità bielorusse, al fine di arrestare un oppositore politico - il Consiglio dell'UE ha introdotto - con Regolamento (UE) 907/2021 e Decisione (PESC) 908/2021 - il divieto, per le compagnie aeree bielorusse, di accedere allo spazio aereo dell'UE, con l'eccezione dei voli operati per motivi umanitari, previa concessione della relativa autorizzazione da parte dello Stato membro interessato.

Successivamente, l'EASA (Agenzia europea per la sicurezza aerea) ha adottato una direttiva di sicurezza che impedisce il sorvolo della Bielorussia da parte di vettori europei. Tali misure (direttiva EASA e atti UE del 4 giugno 2021), al netto delle deroghe previste, hanno eliminato i collegamenti aerei diretti tra la Bielorussia e l'Unione europea.

Il 24 giugno 2021, il Consiglio ha adottato il Regolamento (UE) 1030/2021 e la Decisione (PESC) 1031/2021, inasprendo ulteriormente il quadro sanzionatorio esistente, e prevedendo:

- misure individuali: due nuove serie di designazioni, una di carattere generale (71 individui e 7 entità) e una specificamente collegata al citato incidente del volo Ryanair (7 individui e 1 entità);
- misure settoriali: divieto di esportazione di strumenti destinati al monitoraggio e all'intercettazione delle comunicazioni, divieto di esportazione di beni "dual use", eliminazione delle deroghe al divieto di esportazione di armi, introduzione di restrizioni alle esportazioni di tabacco, restrizioni nei settori del petrolio e del petrolchimico, divieto di importazione per alcune categorie di potassio, restrizioni al settore finanziario.

Il Consiglio europeo del 21 e 22 ottobre 2021 ha condannato tutti gli attacchi ibridi alle frontiere dell'UE, con riferimento alla pressione migratoria verso la UE favorita strumentalmente dal governo bielorusso, dando un chiaro mandato per approvare un nuovo pacchetto di sanzioni (il quinto).

Di conseguenza, il 15 novembre 2021 si è proceduto all'emendamento del Regolamento e della Decisione PESC di riferimento, ampliando i criteri di designazione e rendendo sanzionabili individui ed entità che organizzino o contribuiscano a facilitare l'attraversamento illegale delle frontiere esterne dell'UE. Sono state contestualmente avviate le discussioni tecniche per la designazione di una trentina tra individui ed entità.

Con Regolamento di esecuzione (UE) 2124/2021 e Decisione di esecuzione (PESC) 2125/2021, il 2 dicembre 2021 il Consiglio ha imposto misure restrittive nei confronti di ulteriori 17 individui e 11 entità, inclusi membri di rilievo del potere giudiziario e degli organi di stampa. A questi si aggiungono alti funzionari del regime di Lukashenko e aziende (tra cui Belavia Airlines), tour operator e hotel, per aver facilitato l'attraversamento illegale dei confini bielorusi verso l'UE.

Ulteriori designazioni sono state poi effettuate nel Regolamento UE n. 269/2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina.

Il 2 marzo 2022 le misure economiche settoriali già in vigore nei confronti della Bielorussia sono state inasprite in ragione del sostegno all'attacco russo ai danni dell'Ucraina, introducendo:

- la fine delle deroghe temporanee sui contratti stipulati prima di giugno 2021 in alcuni settori (potassio, tabacco, petrolio ecc.);
- nuove restrizioni al commercio;
- l'allineamento alle restrizioni settoriali e sui materiali a duplice uso stabilite nei confronti della Russia.

Nella stessa occasione, 22 funzionari di spicco delle forze armate bielorusse sono stati sanzionati (*asset freeze* e *travel ban*) all'interno del regime integrità territoriale dell'Ucraina (Dec. 145/2014 e Reg 269/2014) per l'aiuto prestato dalle Autorità bielorusse all'attacco all'Ucraina.

Il 9 marzo 2022, con Decisione (PESC) 399/2022 e Regolamento (UE) 398/2022 è stato ulteriormente inasprito il quadro sanzionatorio vigente. Le nuove restrizioni:

- limitano la prestazione di servizi specializzati di messaggistica finanziaria (SWIFT) a tre banche bielorusse;
- vietano le operazioni con la Banca centrale della Bielorussia;
- vietano la quotazione e la prestazione di servizi concernenti le azioni di entità statali bielorusse nelle sedi di negoziazione dell'UE;
- limitano in misura significativa i flussi finanziari dalla Bielorussia verso l'UE;
- vietano la fornitura di banconote denominate in euro alla Bielorussia.

L'8 aprile 2022, con Decisione del Consiglio 579/2022 e Regolamento del Consiglio 577/2022, sono stati introdotti divieti speculari a quelli stabiliti per la Russia in relazione a banconote e valori mobiliari denominati in valute di Stati membri UE non euro e a divieto di trasporto su strada verso il territorio UE per imprese di trasporto bielorusse.

Il 3 giugno 2022, con Decisione del Consiglio 881/2022 e Regolamento del Consiglio 876/2022, sono state aggiunte dodici persone e otto entità nell'elenco delle persone fisiche e giuridiche, delle entità e degli organismi oggetto di misure restrittive riportato nell'allegato I del Regolamento (CE) n. 765/2006.

Il 3 agosto 2023, con Decisione del Consiglio 1592/2023 e Regolamento del Consiglio 1591/2023, 38 persone e 3 entità sono state inserite negli elenchi di cui sopra.

Al 31 dicembre 2023, complessivamente le misure restrittive dell'UE nei confronti della Bielorussia si applicano nei confronti di 233 persone e 37 entità.

II. LIBIA

Il quadro sanzionatorio ONU attualmente vigente nei confronti della Libia prevede le seguenti misure restrittive: embargo sulla vendita di armi e sulla fornitura dell'assistenza tecnica e finanziaria attinente a tali materiali da parte degli Stati membri verso la Libia e viceversa (*two-way arms embargo*); restrizioni all'ammissione e transito nel territorio degli Stati membri dei soggetti listati (*travel ban*); congelamento di fondi e risorse economiche dei soggetti listati (*asset freeze*); obblighi di vigilanza nei rapporti commerciali con entità libiche, restrizioni nelle transazioni commerciali e nel settore dei trasporti, ispezioni per prevenire l'esportazione illecita di petrolio.

Nel corso del 2021, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la Risoluzione 2571 (2021) che conferma il regime sanzionatorio vigente, e, in particolare, rinnova l'embargo sulle esportazioni illecite di petrolio dalla Libia fino al 30 luglio 2022 ed estende il mandato del Panel di Esperti che assiste il Comitato Sanzioni per la Libia fino al 15 agosto 2022. La Risoluzione 2571 (2021) introduce anche un nuovo criterio di designazione che prevede la sottoposizione a *travel ban* e *asset freeze* anche per quegli individui che ostruiscono o indeboliscono l'effettivo completamento della transizione politica in Libia, incluso il processo elettorale. Il 14 maggio 2021 è stata poi rinnovata la composizione del suddetto Panel.

Il quadro sanzionatorio UE verso la Libia, disciplinato dalla Decisione (PESC) 2015/1333 e dal Regolamento (UE) 2016/44, e s.m.i., include le seguenti misure restrittive:

- embargo su armamenti, equipaggiamenti militari e ogni materiale paramilitare e non che potrebbe essere utilizzato per la repressione interna;
- divieto di fornitura di assistenza tecnica e finanziaria connessa ad attività militari o l'uso di armamenti;
- congelamento di fondi e risorse economiche, divieto di messa a disposizione di fondi e restrizioni all'ammissione nel territorio dell'Unione europea per soggetti listati;
- obbligo degli Stati membri di imporre ai propri cittadini vigilanza nelle relazioni commerciali con entità costituite in Libia o soggette alla giurisdizione della Libia;
- misure nel settore dei trasporti;
- restrizioni all'esportazione di natanti e gommoni che potrebbero essere utilizzati per il traffico di migranti;
- restrizioni relative al trasporto navale di petrolio greggio proveniente dalla Libia.

Le misure sanzionatorie UE sono riesaminate, modificate o abrogate in conformità con le pertinenti decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Al 31 dicembre 2023, il divieto di viaggio si applica complessivamente a 41 individui, mentre il congelamento dei beni si applica a 40 individui e 19 entità.

Con Decisione (PESC) 542/2021 è stato inoltre rinnovato, fino al 31 marzo 2023, il mandato dell'Operazione IRINI, il cui principale obiettivo è garantire l'attuazione in Libia dell'embargo sulle armi introdotto con la Risoluzione 1970 (2011) dell'ONU.

Allineando il regime UE con quanto previsto dalla Risoluzione 2571(2021) del Consiglio di sicurezza ONU, l'Unione europea ha annunciato - tramite Regolamento (UE) 1005/2021 e Decisione (PESC) 1014/2021- l'inclusione, tra i criteri previsti per la designazione di individui e entità nell'ambito del regime Libia, di coloro che "ostacolano o pregiudicano le elezioni previste nella *roadmap* adottata dal forum di dialogo politico libico".

Con Decisione 1439/2023 del Consiglio e Regolamento del Consiglio 1433/2023, è stata data attuazione all'autorizzazione concessa dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite agli Stati e alle organizzazioni regionali, a svolgere ispezioni sulle imbarcazioni in alto mare al largo delle coste libiche laddove vi siano fondati motivi di ritenere che trasportino armi o materiale connesso da o verso la Libia, in violazione dell'embargo delle Nazioni Unite sulle armi imposto nei confronti della Libia, stabilendo che, in caso di scoperta nel corso di tali ispezioni di prodotti vietati dall'embargo, gli Stati membri debbano sequestrare e smaltire tali prodotti.

ECCEZIONI UMANITARIE → sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:

- organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;
- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a “valutazione per pilastro” e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.

Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

III. SIRIA

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU nei confronti della Siria.

Il vigente quadro sanzionatorio dell'Unione europea nei confronti della Siria, introdotto con Regolamento (UE) 36/2012 e Decisione (PESC) 255/2013, comprende diverse misure restrittive, tra cui:

- embargo sugli armamenti e sulle apparecchiature per il controllo delle comunicazioni;
- restrizioni al commercio di petrolio e prodotti petroliferi, tecnologie per il settore *oil&gas*, beni *dual-use*, metalli preziosi;
- restrizioni alla fornitura di supporto finanziario per operazioni commerciali in Siria;
- divieto di concedere prestiti, garanzie o altre forme di assistenza finanziaria al Governo di Damasco; restrizioni al diritto di stabilimento, o ad altre forme di collaborazione, con istituti di credito siriani;
- limitazioni all'accesso negli aeroporti UE di aeromobili siriani e obbligo di ispezione, a certe condizioni, per cargo siriani;
- congelamento di beni e risorse economiche di soggetti listati e restrizioni all'ammissione nel territorio dell'Unione europea di persone responsabili della repressione violenta contro la popolazione civile in Siria, delle persone che traggono vantaggio dal regime o lo sostengono, nonché delle persone a esse associate.

Le sanzioni UE sono state progressivamente inasprite sia in senso oggettivo (ampliamento dei settori colpiti da restrizioni) che in senso soggettivo (ampliamento delle liste di soggetti sottoposti ad *asset freeze*, *travel ban* e divieto di messa a disposizione di fondi). Contestualmente, alle misure restrittive sono state affiancate deroghe umanitarie a sostegno della popolazione civile.

Tra novembre 2021 e luglio 2022, in occasione degli ultimi *round* di designazioni, il Consiglio ha inserito ulteriori individui ed entità nelle liste di soggetti sanzionati, portando il totale complessivo dei destinatari di misure restrittive a 294 individui (*travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi) e 74 entità (*asset freeze*).

Vista la gravità della crisi umanitaria in Siria, aggravata dal terremoto del 6 febbraio, e al fine di agevolare la rapida consegna degli aiuti, tramite la Decisione del Consiglio 408/2023 e il Regolamento del Consiglio 407/2023 del 23 febbraio è stata introdotta, per un periodo iniziale di sei mesi, una deroga al congelamento dei beni delle persone fisiche o giuridiche ed entità designate e alle restrizioni che limitano loro la disponibilità di fondi e risorse economiche (in seguito prorogata fino al 1 giugno 2024).

Il 24 aprile 2023, con Decisione del Consiglio 847/2023 e Regolamento del Consiglio 844/2023, venticinque persone e otto entità sono state aggiunte all'elenco delle persone fisiche e giuridiche, delle entità o degli organismi sottoposti alle misure restrittive individuali di cui all'allegato II del Regolamento del Consiglio 36/2012.

Al 31 dicembre 2023, un numero totale di 352 individui e 90 entità risultano destinatari di misure restrittive del presente regime.

ECCEZIONI UMANITARIE → sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:

- organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;
- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a "valutazione per pilastro" e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.

Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

IV. MYANMAR

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU nei confronti del Myanmar.

L'introduzione del primo regime sanzionatorio UE nei confronti del Myanmar (sia misure settoriali che individuali) risale al 1996. Tuttavia, con l'avvio del processo di transizione democratica, il Consiglio UE con Decisione (PESC) 184/2013 e Regolamento (UE) 401/2013 - tuttora vigenti - aveva sospeso le sanzioni in vigore, in considerazione degli sviluppi positivi registrati nel Paese, mantenendo solo l'embargo sulle armi e sul materiale utilizzabile a fini di repressione interna.

In ragione dei diffusi, sistematici e gravi abusi dei diritti umani commessi dall'esercito e dalle forze di sicurezza, a partire dal 2018 l'Unione europea ha adottato un quadro giuridico volto a reintrodurre misure restrittive individuali (*travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi), rafforzando l'embargo sulle armi, vietando programmi di cooperazione militare e introducendo divieti all'*export* di prodotti *dual-use*.

Il Consiglio UE, a partire dal mese di marzo 2021, è poi nuovamente intervenuto a modificare il quadro sanzionatorio vigente in conseguenza del colpo di Stato militare occorso in Myanmar il 1° febbraio 2021, designando - tra gli altri - alti ufficiali dell'esercito e ministri, nonché grandi gruppi industriali e entità di proprietà/sotto il controllo della giunta militare ovvero fonti di finanziamento della stessa.

Nel 2023 il Consiglio ha adottato tre pacchetti sanzionatori nei confronti del Myanmar in considerazione del perdurare della grave situazione e dell'intensificarsi delle violazioni dei diritti umani in Myanmar/Birmania inserendo in elenco riguardano 19 persone e 10 entità, inclusi membri del governo e aziende che generano reddito per il regime militare.

Le misure individuali in vigore si applicano, al 31 dicembre 2023, dunque, nei confronti di 103 individui (civili e militari) e 21 entità e conglomerati economici (nei settori minerario, delle pietre preziose, del legname e dell'*oil&gas*) che contribuiscono a finanziare la Giunta militare e le sue attività repressive.

ECCEZIONI UMANITARIE → sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:

- organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;
- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a "valutazione per pilastro" e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.

Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

VIII.6 LE MISURE RESTRITTIVE CONTRO GLI ATTACCHI INFORMATICI

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.

L'Unione europea ha introdotto il regime sanzionatorio in parola il 17 maggio 2019 tramite Regolamento (UE) 796/2019 e Decisione (PESC) 797/2019. Obiettivo dello strumento è consentire alla UE di imporre misure restrittive volte a scoraggiare e contrastare gli attacchi informatici che costituiscono una minaccia esterna per la UE stessa o per gli Stati membri, compresi gli attacchi nei confronti di Stati terzi o organizzazioni internazionali qualora le misure restrittive siano ritenute necessarie per conseguire gli obiettivi di Politica estera e Sicurezza comune dell'Unione.

Il regime sanzionatorio della UE definisce gli attacchi informatici come azioni che comportano accesso a sistemi di informazione, interferenza in banche dati o sistemi di informazione, o intercettazione di dati qualora tali azioni non siano debitamente autorizzate dal proprietario o da un altro titolare di diritti sul sistema, ovvero non siano consentite a norma del diritto dell'Unione o dello Stato membro interessato. Il regime prevede l'applicazione di misure restrittive individuali (*travel ban* e *asset freeze*) nei confronti delle persone o entità designate in quanto responsabili di attacchi informatici - realizzati o tentati - o che forniscono sostegno finanziario, tecnico o materiale per tali attacchi.

Con Decisione (PESC) 964/2023 del 15 maggio 2023, l'Unione europea ha prorogato la validità del regime sanzionatorio di ulteriori tre anni fino al 18 maggio 2025. Al 31 dicembre 2023, le misure restrittive in oggetto si applicano, complessivamente, nei confronti di 8 individui e 4 entità.

ECCEZIONI UMANITARIE → sono state introdotte esenzioni per varie categorie di organizzazioni:

- organismi pubblici o persone giuridiche, entità o organismi che ricevono finanziamenti pubblici dall'Unione o dagli Stati membri;
- organizzazioni e agenzie (tra le altre, Croce Rossa Internazionale, Agenzie ONU, Banca Mondiale) che l'Unione sottopone a "valutazione per pilastro" e che, sulla base di un accordo quadro relativo al partenariato finanziario firmato con l'Unione stessa, agiscono come suoi partner umanitari.
- organizzazioni e agenzie alle quali l'Unione ha rilasciato il certificato di partenariato umanitario o che sono certificate o riconosciute da uno Stato membro;
- agenzie specializzate degli Stati membri, purché il bene, la tecnologia, il servizio e l'assistenza siano necessari per scopi esclusivamente umanitari nelle zone delle due regioni non controllate dal Governo.

Per altri tipi di organizzazioni verranno previste delle deroghe su autorizzazione delle Autorità nazionali competenti.

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

Non sussiste un regime sanzionatorio ONU in materia.

A partire dal 2018, la UE - che aveva già in essere diversi meccanismi che permettevano di adottare misure nei confronti di individui responsabili di violazioni di diritti umani in specifici Paesi - ha iniziato a valutare la possibilità di approvare un apposito regime sanzionatorio orizzontale per la violazione dei diritti umani.

Il cammino per l'approvazione di tale regime, che ha preso avvio il 16 gennaio 2019 con la presentazione di una proposta formale in sede COPS, ha avuto un primo punto di svolta nelle Conclusioni del CAE del 9 dicembre 2019, quando l'AR/VP Borrell ha annunciato il raggiungimento di un accordo sull'avvio dei lavori preparatori per la predisposizione di un regime sanzionatorio UE contro le gravi violazioni e gli abusi dei diritti umani, una sorta di equivalente del Magnitsky Act statunitense.

Il 7 dicembre 2020, con Decisione (PESC) 1999/2020 e Regolamento (UE) 1998/2020, tale processo si è concluso mediante l'introduzione, da parte del Consiglio, di un autonomo regime sanzionatorio orizzontale sui diritti umani. In tal modo, la UE si è dotata dello strumento normativo necessario per sanzionare persone fisiche o giuridiche, entità o organismi responsabili/coinvolti/collegati a gravi violazioni dei diritti umani e/o abusi, a prescindere dal luogo in cui questi sono stati perpetrati. Le misure restrittive (individuali) consistono in *travel ban*, *asset freeze* e divieto di messa a disposizione di fondi.

Il quadro normativo introdotto consente l'imposizione di misure individuali in conseguenza di atti come genocidio, crimini contro l'umanità e altre gravi violazioni e abusi (ad esempio tortura, schiavitù, uccisioni extragiudiziali, detenzioni e arresti arbitrari). Inoltre, possono essere sanzionate anche ulteriori violazioni e abusi dei diritti umani non previste nell'elenco "nella misura in cui tali violazioni o abusi sono diffusi, sistematici o comunque motivo di seria preoccupazione per quanto concerne gli obiettivi di politica estera e di sicurezza comune stabiliti all'articolo 21 TUE".

Le prime designazioni sono avvenute il 2 marzo 2021, quando il Consiglio ha deciso di introdurre misure restrittive nei confronti di 4 individui russi considerati responsabili di gravi violazioni dei diritti umani oltre che di limitazione diffusa e sistematica della libertà di manifestazione e associazione, libertà di pensiero ed espressione in Russia. Tali designazioni sono state periodicamente aggiornate, mediante successive aggiunte nell'Allegato I del Regolamento del Consiglio 1998/2020.

Al 31 dicembre 2023, le misure restrittive individuali in oggetto si applicano, complessivamente, nei confronti di 68 individui e 20 entità. Da ultimo, il 4 dicembre 2023 il Consiglio ha prorogato la validità di tali misure fino all'8 dicembre 2024.

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

La previsione da parte dell'UE di misure restrittive aggiuntive verso la Russia e l'ampliamento del novero dei soggetti designati hanno comportato un significativo aumento di istanze e interpellanti al CSF, caratterizzati da crescente complessità. Nell'ambito della Rete di esperti di cui si avvale il Comitato, la UIF ha fornito supporto nella valutazione delle richieste sulle movimentazioni di fondi o risorse concernenti soggetti listati e nella predisposizione dei relativi provvedimenti autorizzativi o di diniego; ha altresì contribuito all'elaborazione di risposte ai quesiti posti dagli operatori per il corretto adempimento degli obblighi contenuti nei regolamenti europei.

L'Unità ha richiamato l'attenzione di operatori e privati sulla designazione di nuovi soggetti da sottoporre a misure di congelamento e sull'introduzione di nuovi obblighi informativi attraverso appositi *alert*. In linea con le attribuzioni previste dall'art. 10 del d.lgs. 109/2007, la UIF ha verificato la disponibilità di fondi riconducibili ai soggetti designati, anche per il tramite di schermi societari nazionali o esteri, presso intermediari italiani; sono stati avviati contatti mirati con gli intermediari presso cui risultavano in essere rapporti di natura continuativa. Gli esiti delle verifiche sono stati condivisi con il CSF per l'adozione dei provvedimenti di competenza, volti all'individuazione delle risorse da congelare.

Gli importi dei congelamenti di fondi e risorse economiche continuano a essere cospicui. A seguito delle autorizzazioni rilasciate dal CSF per l'utilizzo di fondi (c.d. "scongelo") e dell'aggiornamento su posizioni oggetto di *delisting*, nel 2023 si è registrata una riduzione dell'ammontare complessivo rispetto all'anno precedente; il decremento ha riguardato sia gli importi riferibili a ISIL e AL-Qaeda, alla Russia, all'Iran e alla Siria (Tabella 8.1).

In riferimento ai regimi sanzionatori riguardanti altri Paesi, nel 2023 le verifiche da parte della UIF non hanno riscontrato l'esistenza di ulteriori conti o asset da assoggettare a misure di congelamento rispetto a quelli identificati negli anni precedenti. Le comunicazioni ricevute dai soggetti obbligati hanno riguardato aggiornamenti relativi a rapporti già congelati, per i quali l'Unità ha verificato il rispetto delle condizioni previste per l'utilizzo di fondi o l'accredito di disponibilità, anch'esse da sottoporre a vincolo di congelamento.

TABELLA 8.1

Misure di congelamento al 31/12/2023

PAESI E SOGGETTI	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	Importi congelati		
			EUR	USD	CHF
ISIL e Al-Qaeda	3	3	5.286	-	-
Bielorussia	4	2	6.682	-	-
Iran	3	1	44.322	158.453	-
Libia	4	3	2.140.204	132.357	-
Siria	22	6	12.819.048	244.611	144.824
Ucraina/Russia	180	87	235.811.028	-	-
RDP della Corea	3	4	8.001	-	-
Totale	219	106	250.834.571	535.421	144.824

Oltre alle comunicazioni previste dal d.lgs. 109/2007 in materia di congelamenti di fondi e di risorse economiche da parte dei soggetti obbligati, la competenza della UIF si è accresciuta di ulteriori funzioni espressamente delegate dal CSF.

In particolare, il regolamento UE/2023/426 del Consiglio del 25 febbraio 2023 ha esteso gli obblighi informativi generali riguardanti beni e disponibilità economiche sottoposte a vincoli di congelamento¹⁸³ alle notizie sulle possibili movimentazioni patrimoniali compiute dai soggetti designati nelle due settimane anteriori al *listing*. Le informazioni devono essere trasmesse all'Autorità competente del Paese membro entro due settimane dalla loro conoscenza; l'obiettivo è quello di ricostruire eventuali dismissioni disposte dai soggetti in prossimità della loro designazione. Inoltre, il regolamento UE/2023/427 del Consiglio, di pari data, ha previsto che le persone fisiche e giuridiche, le entità e gli organismi, la BCE e le Banche centrali nazionali, i soggetti del settore finanziario, le imprese di assicurazione e di riassicurazione, i depositari centrali di titoli e le controparti centrali sono tenuti a trasmettere all'Autorità competente del Paese membro (e simultaneamente alla Commissione europea) le informazioni sulle attività e sulle riserve della Banca centrale di Russia che detengono o controllano ovvero per le quali agiscono da controparte. Gli adempimenti, da porre in essere con cadenza trimestrale, risultano complementari al divieto, introdotto a seguito dello scoppio del conflitto, di effettuare operazioni con il citato istituto.

A maggio 2023 l'Unità è stata incaricata dal CSF della ricezione di entrambi i flussi di dati¹⁸⁴.

A dicembre 2023 la UE ha ulteriormente inasprito il regime di restrizioni nei confronti della Russia mediante l'approvazione del c.d. "dodicesimo pacchetto" di sanzioni¹⁸⁵.

Le misure colpiscono numerosi soggetti ed entità e introducono nuovi criteri di designazione, potendo riguardare anche entità stabilite in Russia precedentemente appartenenti o controllate da persone giuridiche di Paesi UE, ma trasferite obbligatoriamente dal governo russo; il *listing* può altresì estendersi ai soggetti beneficiari del trasferimento e ai soggetti che rivestono posizioni direttive non nominati dai precedenti proprietari. È anche previsto che le persone decedute possano essere mantenute tra i soggetti listati qualora vi sia il rischio che i relativi asset siano utilizzati per finanziare le attività militari verso l'Ucraina. In aggiunta, per contrastare l'elusione del divieto di fornire servizi di portafoglio, conti o custodia di cripto-attività a cittadini russi o a persone fisiche residenti in Russia, è stato introdotto il divieto per i cittadini russi, a decorrere dal 18 gennaio 2024, di detenere la proprietà o il controllo di persone giuridiche, entità o organismi che forniscano tali servizi ovvero di ricoprire cariche negli organi direttivi.

Le nuove disposizioni introducono due obblighi di comunicazione aggiuntivi. Il primo è in capo a persone giuridiche, entità e organismi stabiliti nella UE e appartenenti per oltre il 40%, direttamente o indirettamente, a: i) persone fisiche russe o residenti in Russia; ii) persone giuridiche, entità o organismi stabiliti in Russia. A decorrere dal 1° maggio 2024 esse sono tenute a comunicare all'Autorità competente del Paese di stabilimento - entro due settimane dalla fine di ogni trimestre - i trasferimenti di fondi superiori a 100.000 euro effettuati verso l'esterno dell'Unione nel trimestre di riferimento; sono presi in considerazione i

¹⁸³ Cfr. UIF, Rapporto annuale 2022, pp. 101-102.

¹⁸⁴ Con apposito avviso pubblicato il 5 maggio 2023 la UIF ha reso noti contenuti e modalità di trasmissione delle informazioni sulle attività "pre-listing"; un successivo Comunicato del 10 maggio ha specificato formati e modalità di invio delle attività relative alla Banca centrale russa.

¹⁸⁵ Le misure sono articolate in tre regolamenti del Consiglio del 18 dicembre 2023: regolamento UE/2023/2873; regolamento UE/2023/2875; regolamento UE/2023/2878.

trasferimenti diretti e indiretti e quelli realizzati con più operazioni frazionate. Il secondo grava sugli enti creditizi e finanziari: a partire dal 1° luglio 2024 essi devono trasmettere all'Autorità competente del Paese membro in cui sono situati - entro due settimane dalla fine di ogni semestre - le informazioni su tutti i trasferimenti, diretti o indiretti, di fondi extra-UE effettuati dai soggetti tenuti al primo obbligo il cui importo cumulativo sia superiore a 100.000 euro.

Le disposizioni sollevano problematiche interpretative sia con riferimento alla nozione di trasferimento "indiretto", non definita nel regolamento, sia in merito alla precisa individuazione dei soggetti tenuti agli obblighi e alla ricostruzione dei loro assetti proprietari.

Gli Stati membri sono tenuti a esaminare i descritti flussi informativi al fine di individuare operazioni, entità e settori di attività che presentano un grave rischio di violazione o elusione delle misure restrittive o un grave rischio di uso dei fondi per fini incompatibili con tali misure; essi devono inoltre "informarsi reciprocamente" e riferire alla Commissione "in merito alle loro conclusioni". L'attività di analisi e di riscontro alla Commissione si presenta dai contorni incerti nelle sue modalità pratiche, anche in considerazione dell'articolata ripartizione delle competenze in materia di sanzioni all'interno di ciascun Paese UE. A livello nazionale sarà in ogni caso richiesto un contributo da parte di più Autorità, tenuto conto che le verifiche sono volte a individuare fenomeni elusivi relativi a tutte le misure in essere.

Con provvedimento del 9 maggio 2024 il CSF ha delegato la UIF alla sola ricezione e raccolta delle descritte comunicazioni da parte degli intermediari. L'attribuzione all'Unità di questi ulteriori compiti comporterà la necessità di predisporre specifiche procedure e un prevedibile incremento del carico di lavoro per il loro esame.

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

Dal febbraio 2022, a seguito dell'aggravamento della crisi russo-ucraina, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato plurimi pacchetti di misure che hanno emendato, tra l'altro, il Regolamento (UE) 269/2014 del Consiglio del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina.

Più nel dettaglio, con i Regolamenti di esecuzione è stato previsto anche l'ampliamento delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi a essa associati, elencati nell'allegato I del Regolamento (UE) 269/2014, destinatari, ai sensi dell'art. 2 del medesimo Regolamento, delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati.

A fronte delle dette misure, la Guardia di finanza, quale organo di polizia specializzato nello sviluppo di investigazioni finanziarie, economiche e patrimoniali, ha sin da subito preso parte attivamente - in collaborazione delle altre Istituzioni dello Stato - ai lavori del Comitato di sicurezza finanziaria, Autorità responsabile in Italia per l'attuazione delle misure di congelamento istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Come noto, in attuazione dei principi fissati a livello internazionale e comunitario

con le Risoluzioni delle Nazioni Unite e le deliberazioni dell'Unione europea, è stato introdotto nel nostro ordinamento il d.lgs. n. 109/2007.

Più nel dettaglio, il citato decreto legislativo attribuisce un ruolo centrale al Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza che, operando anche mediante le specifiche attribuzioni previste dalle disposizioni vigenti per la prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, effettua approfondimenti finalizzati all'individuazione delle risorse economiche riconducibili a soggetti listati.

In tale contesto, il Nucleo speciale, anche nel corso del 2023, ha continuato a ricoprire un ruolo centrale nell'implementazione delle sanzioni imposte dall'Unione europea.

Più nel dettaglio, in relazione alle misure restrittive introdotte si è provveduto a:

- trasmettere al Comitato di sicurezza finanziaria gli esiti delle attività istruttorie eseguite ex art. 11 del d.lgs. n. 109/2007 su 10 contesti operativi concernenti risorse economiche complessivamente pari a circa 53 milioni di euro;
- dare esecuzione a 9 provvedimenti del Comitato di sicurezza finanziaria nonché 1 Decreto, a firma del Ministro dell'economia e delle finanze, nei confronti di 30 soggetti, concernenti risorse economiche (immobili, autovetture, quote societarie, imbarcazioni e macchinari industriali) per un valore stimato di oltre 52 milioni di euro.

Complessivamente, dall'inizio del conflitto, il Corpo ha individuato risorse economiche, conseguentemente sottoposte a congelamento, per oltre 2 miliardi di euro.

Nell'alveo dei lavori del Comitato di sicurezza finanziaria, in relazione al Regolamento (UE) 2017/2063 e alla Decisione (PESC) 2017/2074, concernenti "misure restrittive in considerazione della situazione in Venezuela", il Corpo ha, inoltre, dato esecuzione nel 2023 ad un provvedimento di congelamento emesso dal Comitato di sicurezza finanziaria, avente ad oggetto un complesso immobiliare dal valore stimato di circa 6 milioni di euro.

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

IX.1 IL QUADRO ISTITUZIONALE INTERNAZIONALE ED EUROPEO

La minaccia eversiva e terroristica è posta in prevalenza dagli attori riconducibili alle matrici ideologiche di seguito elencate:

- a) **Terrorismo jihadista** (matrice confessionale).
Attualmente, sono due le principali modalità di espressione della minaccia jihadista. La prima, rappresentata dal rientro in Europa di *foreign terrorist fighter* (c.d. “returnees”), particolarmente sentita in seguito all’intervento del 2019 nel teatro siro-iracheno, immediatamente dopo la disgregazione territoriale del Califfato. La seconda, riconducibile ai c.d. “attori solitari” (“lone actors” o “lone wolves”) riconducibili al fenomeno del cosiddetto terrorismo “homegrown”, che non possiedono alcun collegamento con le organizzazioni terroristiche globali. Quanto alle capacità operative delle organizzazioni terroristiche, dalle attività investigative condotte a livello internazionale nel settore, emerge una tripartizione delle tipologie di attentato:
 - attentati condotti direttamente dal gruppo terroristico che concepisce l’attacco e invia propri emissari per il compimento dell’azione criminale, fornendo i mezzi (di solito armi da fuoco e/o esplosivi). Tale modalità, attualmente, è ritenuta scarsamente probabile;
 - attentati eseguiti da soggetti che, pur non organici all’organizzazione madre, intrattengono rapporti con questa (anche se solo indiretti) per ricevere direzione e istruzione sulle modalità esecutive;
 - attentati riconducibili a *lone actors* che non possiedono alcun collegamento (neanche in termini mediati) con il gruppo a cui si ispirano, ma che, radicalizzatisi autonomamente, attuano il loro proposito criminale sulla scorta di un’adesione ideologica (spesso con risorse limitate, ad esempio scagliando autoveicoli sulla folla o utilizzando armi bianche).
- b) **Estremismo di destra.**
Il quadro che connota l’estrema destra, in ambito internazionale, è contraddistinto dai seguenti fattori:
 - crescente diffusione, nel web, di reti virtuali capaci di diffondere, on line, una propaganda estremista a carattere marcatamente xenofobo, neonazista e suprematista, che fa presa su soggetti di giovane età, ideologicamente meno strutturati ma potenzialmente attratti dai messaggi di violenza e odio divulgati mediante social network e canali di comunicazione telematica facilmente fruibili;
 - diffusione, nel web, del fenomeno del c.d. “accelerazionismo”, quale peculiare forma di estremismo di destra, connesso con la radice ideologica del c.d. “suprematismo bianco”, che auspica un cambiamento radicale

della società occidentale - considerata degenerata e corrotta - attraverso la violenza immediata e diffusa volta a colpire i “nemici” e a provocare un conflitto sociale generalizzato, che inneschi un caos in grado di far collassare il sistema attuale;

- elevato grado di frammentarietà delle tradizionali organizzazioni più strutturate (in Italia, ad esempio, i movimenti politici di “Forza nuova” e “CasaPound”), impegnate per lo più in contestazioni a carattere sociale volte all’acquisizione di consensi in determinate fasce della popolazione;
- diverse posizioni assunte dalle varie anime dell’estrema destra rispetto alla crisi ucraina, con alcuni movimenti schierati a favore della Russia, contro la NATO e contro l’UE, e altri, in chiave sovranista, a favore dell’Ucraina;
- polarizzazione del dibattito rispetto al conflitto tra Israele e Hamas, che fornisce occasione, negli ambienti della destra oltranzista e nazional-socialista, per alimentare e diffondere narrative fondate su posizioni antisioniste e antisemite.

In sintesi, nell’alveo ideologico dell’estrema destra, la forma di minaccia attualmente più pericolosa è quella riconducibile alle possibili azioni terroristiche ad opera di attori isolati. Tale modalità connota, in particolare, i contesti virtuali dell’estremismo violento di matrice suprematista e accelerazionista, con il rischio di azioni emulative e/o di esaltazione dei cosiddetti “mass shooting”.

c) Anarco-insurrezionalismo, movimenti antagonisti e sinistra marxista-leninista.

Le istanze antigovernative e antisistema promosse dall’eterogeneo panorama dei movimenti antagonisti della sinistra marxista-leninista e dell’area anarco-insurrezionalista, seppur ben distinti sul piano politico-ideologico, trovano momenti di tangenza nell’ambito di alcune “campagne di lotta”, quali, ad esempio, l’antimilitarismo, la lotta contro le grandi opere e l’anti-carcerario.

Il movimento insurrezionalista ha intensificato le attività di propaganda istigatoria per mantenere elevato il livello di offensività contro lo Stato e le strutture del “dominio”. In tale contesto, sui principali siti di controinformazione d’area, si è registrata la diffusione di documentazione ideologica con cui si invitano le “individualità” e le cellule anarchiche al compimento di azioni violente contro il sistema (cosiddette “azioni dirette”), nell’ambito di un progetto insurrezionale di distruzione dello Stato e delle Autorità che coinvolga sia i militanti nazionali che quelli di altri Paesi esteri, accomunati da principi di “affinità” ideologica e “solidarietà” anarchica, in linea con il programma sovversivo della “Federazione anarchica informale/Fronte rivoluzionario internazionale” (FAI/FRI). Nello specifico, l’attivismo anarchico si estrinseca nell’ambito delle seguenti tematiche di contestazione, talune delle quali abbracciate anche da altre componenti antagoniste:

- campagna anti-repressione, incentrata sulla lotta contro le Forze dell’ordine, la Magistratura e il sistema carcerario;
- campagna antimilitarista, che catalizza anche una pluralità di tematiche quali l’antimperialismo, la difesa dell’ambiente e del territorio, la riduzione di fondi in danno del *welfare*, favorendo la più ampia e trasversale aggregazione tra le anime della galassia anarchica, gli ambienti marxista-leninisti e l’area della sinistra antagonista (movimenti ambientalisti, centri sociali, movimenti di “lotta per la casa”, etc.);

- campagna antitecnologica, incentrata sulla lotta al cosiddetto “dominio tecno-industriale” e all’asserito controllo da parte delle Autorità mediante gli strumenti tecnologici, quali ad esempio il sistema di telecomunicazioni 5G, ritenuto una forma di sorveglianza e fonte di inquinamento;
- la protesta contro le “grandi opere”, in particolare la costruzione di infrastrutture sul territorio nazionale, che vede convergere sul medesimo fronte di contestazione alcune frange anarchiche e diverse anime dell’antagonismo di estrema sinistra.

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

Le due principali organizzazioni terroristiche jihadiste, Al Qaeda (AQ) e Stato Islamico (IS), risultano entrambe ridimensionate nelle rispettive strutture centrali a seguito di pregressi interventi delle coalizioni internazionali in contesti geografici quali il quadrante afghano e il teatro siro-iracheno. Entrambe le organizzazioni hanno subito gravi perdite nelle rispettive leadership, con l’uccisione di alcune figure di spicco al vertice delle organizzazioni. Conseguentemente, entrambi i network terroristici hanno adottato una strategia finalizzata alla valorizzazione e al potenziamento delle formazioni jihadiste locali affiliate, operanti in alcune regioni dei continenti asiatico e africano maggiormente connotate da instabilità politica, crisi economiche e scarsi livelli di sicurezza (fattori di rischio esogeni). Ulteriore significativo aspetto che contraddistingue la strategia sia di AQ che di IS è costituito dalla propaganda jihadista on line, utilizzata al fine di diffondere un messaggio di unitarietà dell’organizzazione terroristica e istigare al jihad soggetti radicalizzati nel territorio dei Paesi occidentali.

IX.3 IL COUNTER ISIS FINANCE GROUP (CIFG)

Nel quadro della Coalizione internazionale anti-Daesh, a febbraio 2015, l’Italia ha assunto - insieme a Stati Uniti e Arabia Saudita - la co-presidenza del “Counter ISIS finance group - CIFG”, il cui obiettivo è elaborare misure per drenare le fonti di reddito di Daesh, ostacolarne l’accesso al sistema finanziario internazionale e minarne la sostenibilità economica. Del CIFG fanno parte 58 Paesi e Organizzazioni internazionali, di cui alcuni in qualità di osservatori; ai lavori del Gruppo partecipano i rappresentanti delle competenti Amministrazioni degli Stati membri (in particolare, Ministeri dell’economia, Ministeri degli affari esteri, Banche centrali, Agenzie di *intelligence* e *Law enforcement*). In coerenza con le “Linee guida” adottate dalla Coalizione nel febbraio 2018 e aggiornate nel gennaio 2022, le priorità del CIFG sono rivolte all’identificazione e all’eliminazione delle residue risorse finanziarie di Daesh, nonché delle sue ramificazioni regionali e globali, per impedirne la rinascita quale organizzazione terroristica transnazionale.

Il 7 giugno 2023, a Riad (Arabia Saudita), si è svolta la 18^a riunione del CFIG. In tale occasione, considerando la cooperazione internazionale e la condivisione di informazioni - sia a livello bilaterale che multilaterale - quale strada maestra da percorrere, si è riaffermato l'impegno della Coalizione a proseguire nelle attività di contrasto al finanziamento dell'ISIS nelle tre aree geografiche di maggior rischio: il "core" siro-iracheno, l'Asia e l'Africa, dove le ramificazioni di Daesh sono fonte di crescente preoccupazione.

In particolare, in Siria, Iraq e Kurdistan, Daesh denota un certo grado di resilienza e continua a mantenere pressoché intatto il livello di riserve a disposizione, stimate in circa 25 milioni di dollari, nonostante la perdita del controllo territoriale e la conseguente diminuzione della capacità di reperire finanziamenti attraverso i canali abituali (riscatti per rapimenti, furti, estorsioni perpetrate a danno dei cittadini e vendita illegale di petrolio). Le cellule terroristiche si alimentano prevalentemente grazie a trasferimenti di denaro in contanti o tramite la rete dei sistemi informali, come gli "hawala", sistemi di servizi finanziari non autorizzati e contrabbandieri. I fondi raccolti sono prevalentemente destinati all'organizzazione di operazioni terroristiche, al reclutamento di milizie e al loro sostentamento, alla sovvenzione dei familiari dei combattenti deceduti o imprigionati. Daesh può contare sul proprio ufficio regionale (*General directorate of provinces*) per finanziare gli affiliati in altre aree del mondo. Al riguardo, vi sarebbe un utilizzo crescente di risorse virtuali, in ragione della necessità di operare in anonimato, resa possibile anche a causa dei vuoti legislativi e di supervisione in alcune Giurisdizioni.

L'Africa si conferma un centro di gravità per le attività di ISIS: le ramificazioni africane di Daesh fanno ancora affidamento sul sostegno finanziario della sede centrale, ma sono altresì organizzate per reperire risorse mediante attività criminali in loco, che contribuiscono presumibilmente a generare la maggior parte delle riserve monetarie disponibili. In particolare, il ramo ISIS in Somalia risulterebbe uno dei più potenti e gerarchicamente strutturati del continente; il Paese fungerebbe da *hub* primario per la distribuzione di fondi e da guida per gli altri gruppi terroristici in Africa, che sovvenziona per mezzo dei citati "hawala". La rete finanziaria dell'ISIS è radicata anche in altri Paesi dell'Africa (Mozambico, Sud Africa, Repubblica Democratica del Congo, Tanzania, Uganda e Paesi dell'Africa occidentale), dove gli affiliati ISIS possono avvantaggiarsi dei finanziamenti diretti della leadership siro-irachena, oltre che di introiti diretti. Una grave vulnerabilità comune a molti Paesi sub-sahariani consiste nel diffuso ricorso al microcredito e nella limitata operatività delle banche, fattori che rendono oltremodo difficile tracciare e perseguire i reati finanziari a causa della quasi esclusività dell'uso del contante nelle transazioni finanziarie.

Sul versante asiatico, l'Afghanistan resta il punto nevralgico delle attività finanziarie dell'ISIS. Il gruppo terroristico ISIS-Khorasan continua a disporre di finanziamenti dai vertici allo scopo di aumentare le operazioni transnazionali e incrementare le proprie capacità di reclutamento. ISIS-Khorasan, a sua volta, finanzierebbe alcune sedi operative in Pakistan e nei Paesi caucasici, generando proprie entrate mediante donazioni, sequestri a fini di riscatti, estorsioni, e detenendo riserve in *virtual assets*, più facili da preservare clandestinamente rispetto ai contanti. Le cellule ISIS in India, Indonesia e Bangladesh riuscirebbero invece a compensare la mancanza di aiuti del gruppo centrale con la raccolta di fondi tramite le organizzazioni non governative e i canali di beneficenza, nonché facendo uso crescente delle criptovalute.

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

Nel 2023, la minaccia eversiva e terroristica in ambito nazionale si è attestata su livelli significativi (livello “medio/alto”) in quanto ha risentito di fattori di rischio - sia esogeni che endogeni - conseguenti alle recenti crisi in ambito internazionale, che hanno determinato ripercussioni sulla sicurezza nazionale.

a) Terrorismo jihadista

Allo stato, il fattore di rischio più elevato in territorio nazionale (rischio endogeno) è rappresentato dagli “attori solitari” (*lone wolves*) che si radicalizzano ispirandosi alla propaganda jihadista, autodeterminandosi all’azione in maniera autonoma con il fine di rispondere all’invito alla violenza diffuso dalle principali organizzazioni terroristiche jihadiste. In tale quadro, non si esclude che la minaccia del terrorismo di matrice jihadista possa rinvigorirsi attraverso azioni emulative e/o la riattivazione di cellule islamiste, ispirate da sentimenti antioccidentali e antisionisti rilanciati anche a seguito del conflitto tra Israele e Hamas.

b) Estremismo di destra

In territorio nazionale, la casistica degli episodi del c.d. “mass shooting”, posti in essere, con armi da fuoco, da attori solitari (anche definiti “Self-initiated terrorists - SITs”) riconducibili al suprematismo bianco e all’accelerazionismo, è estremamente limitata, sebbene la diffusione di dottrine estremistiche attraverso il web non possa essere circoscritta al ristretto ambito nazionale. Invece, i tradizionali e più strutturati movimenti dell’estrema destra nazionale (in particolare Forza nuova), nel corso del passato periodo pandemico, hanno evidenziato una notevole capacità di aggregazione e mobilitazione di fasce sociali ideologicamente non connotate, ma comunque intenzionate a esprimere il proprio disagio, anche attraverso l’organizzazione di manifestazioni di piazza, spesso culminate in gravi episodi di violenza attuati da elementi riconducibili all’ambiente delle tifoserie organizzate e, in taluni contesti urbani, anche alla criminalità organizzata. Alla luce dell’attuale contesto internazionale, gli eventi istituzionali di particolare rilevanza potrebbero essere l’occasione per forme di manifestazione del dissenso e/o prese di posizione in chiave antigovernativa, contro la NATO e contro l’UE, anche attraverso l’attuazione di *flash mob* a scopo dimostrativo divulgati attraverso i social network.

c) Anarco-insurrezionalismo, movimenti antagonisti e sinistra marxista-leninista.

Le cellule anarco-insurrezionaliste, di solito, agiscono secondo il seguente *modus operandi*:

- promozione di “campagne di lotta” afferenti a specifiche tematiche di contestazione, diffuse mediante pubblicazioni clandestine e/o siti web d’area e incentrate contro determinati obiettivi (sia istituzionali che del Settore privato);
- perpetrazione, in maniera autonoma, di c.d. “azioni dirette” (danneggiamenti, sabotaggi, azioni incendiarie, attentati mediante l’utilizzo di ordigni esplosivi, anche occultati in plichi postali appositamente recapitati), in risposta alle c.d. “chiamate in solidarietà” formulate nei documenti ideologici a carattere istigatorio, divulgati nell’ambito delle “campagne di lotta”;
- eventuale rivendicazione dell’azione, di solito mediante la pubblicazione,

- sui medesimi siti web, di documenti contenenti le motivazioni ideologiche alla base dell'azione stessa;
- in passato, in occasione di importanti eventi (quali, ad esempio, il summit G7), frange anarchiche si sono infiltrate tra le fila dei manifestanti, alimentando gli scontri violenti con le Forze dell'ordine. Peraltro, vista l'attenzione dei circuiti d'area marxista-leninista e antagonista per le tematiche antimperialiste, non si esclude che, in concomitanza con tali eventi, possano registrarsi tentativi di strumentalizzazione volti ad avviare percorsi mobilitativi che, muovendo da temi particolari (lavoro, salute, ambiente) potrebbero declinarsi progressivamente in ottica di critica sistemica, anticapitalista e no-global, prioritariamente sul piano della contro-informazione e di iniziative pubbliche di carattere assembleare, nonché attraverso possibili manifestazioni di protesta annunciate tramite i consueti canali web.

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

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

Il Dipartimento del Tesoro - Direzione V - coordina la partecipazione della delegazione italiana al *Financial action task force*/Gruppo di azione finanziaria internazionale (FATF-GAFI).¹⁸⁶

In parallelo, segue periodicamente le riunioni del *Gruppo esperti riciclaggio e finanziamento del terrorismo* (“*Expert group on money laundering and terrorist financing/EGMLTF*”) che di norma precedono le sessioni plenarie del FATF-GAFI e fungono da coordinamento europeo sulle principali tematiche oggetto di discussione.

Nel 2023, le Amministrazioni maggiormente coinvolte, oltre al Ministero dell'economia e delle finanze, nel ruolo di capofila della delegazione italiana, sono state la Banca d'Italia, l'Unità di informazione finanziaria, il Ministero della giustizia, la Guardia di finanza, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. La delegazione italiana ha costantemente fornito un sostanziale contributo ai progetti del FATF-GAFI e alle correlate attività dei gruppi di lavoro tecnico, inviando propri esperti nei gruppi di lavoro preposti alla revisione degli Standard e alla valutazione dei Paesi, compresi quelli con carenze strategiche, predisponendo contributi e commenti scritti preliminari alla discussione dei dossiers, partecipando in presenza alle riunioni della Plenaria e dei *working groups* e prendendo parte alle numerose attività di *assessor training* destinate alla formazione di valutatori.

Dal 1° luglio 2023, il Canada (Mr. Jeremy Weil) ha assunto la Vice Presidenza dell'Organismo per il biennio 2023-2025.

La Plenaria FATF-GAFI di giugno 2024, l'ultima sotto la guida di Mr. Raja Kumar, segna l'inizio, a decorrere dal 1° luglio 2024, della nuova Presidenza del Messico, rappresentata da Ms. Elisa de Anda Madrazo, che, dopo quella tedesca e di

¹⁸⁶https://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/

Costituito nel 1989 in occasione del Vertice dei capi di stato e di governo del G7 tenutosi a Parigi, il GAFI-FATF è un organismo intergovernativo che promuove strategie di contrasto al riciclaggio dei capitali di origine illecita e, dal 2001, anche di prevenzione del finanziamento al terrorismo. Nel 2008, il mandato del GAFI-FATF è stato esteso al contrasto del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa (*Counter Proliferation Financing/CPF*). La Plenaria di ottobre 2023, la quarta sotto la guida del Presidente Kumar, ha deciso di allargare ulteriormente la *membership* GAFI confermando l'adesione dell'Indonesia che è diventata il 40esimo (e ultimo Paese G20) membro del FATF-GAFI.

Ad oggi del Gruppo fanno parte 40 Paesi membri e nove Organizzazioni regionali nonché, come osservatori, i più rilevanti organismi finanziari internazionali del settore (a titolo esemplificativo, si annoverano il Fondo Monetario Internazionale, la Banca mondiale, le Nazioni Unite e l'Europol).

Singapore, è la terza a durata biennale (biennio 2024-2026), in ottemperanza a un mandato ministeriale al GAFI che è divenuto, nel 2019, a tempo indeterminato. Le priorità strategiche della nuova Presidenza ricalcano quelle sottoscritte dai Ministri dei Paesi FATF-GAFI nella Dichiarazione ministeriale di aprile 2024 e si pongono in continuità con il lavoro realizzato dal predecessore Mr. Raja Kumar¹⁸⁷. Tra gli obiettivi, assume una priorità strategica la realizzazione del quinto ciclo di valutazioni, che sarà più breve rispetto al precedente e si incentrerà sul profilo di rischio del Paese valutato e sulla efficacia dei sistemi di prevenzione del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Funzionali alle *Mutual Evaluations*, sono le preliminari attività di programmazione e ricognizione delle risorse disponibili, formazione di nuovi valutatori (*assessors* e *reviewers*), nonché il supporto - anche tramite la emanazione di apposite istruzioni, migliori prassi e orientamenti - all'effettiva implementazione degli Standard, specie di quelli emendati, di recente, in materia di trasparenza del titolare effettivo di persone giuridiche/società e *trusts*; *asset recovery* (per il rafforzamento delle capacità di recupero effettive dei ricavi dei reati commessi) e valute virtuali.

La parola inclusione ("*inclusion*") è ricorrente nel programma di Elisa de Anda Madrazo e assume più significati. Se riferita al Global Network, indica la necessità di rafforzare e valorizzare il coordinamento e il rapporto di collaborazione del GAFI con i nove gruppi regionali *FATF-Style* che formano la rete globale nonché di favorire l'integrazione e la partecipazione da parte dei Paesi membri di gruppi regionali nell'ambito delle attività del FATF-GAFI. Il rafforzamento della *partnership* in ambito regionale è considerato cruciale dato che è funzionale alla diffusione su scala globale delle *best practices* e alla uniforme applicazione degli Standards universali del FATF-GAFI da parte delle numerose giurisdizioni che fanno parte dei gruppi regionali. Inoltre, nel mandato del nuovo Presidente, la locuzione *financial inclusion* è riferita alla implementazione *risk-based* degli Standard, in ossequio al principio di proporzionalità, al fine di favorire l'inclusione finanziaria e dunque l'accesso dei cittadini ai servizi finanziari formali. In questo senso, saranno declinati i progetti di riforma di alcuni Standard (R.1) che mirano al rafforzamento del criterio di proporzionalità e del *risk-based approach* nell'ambito degli obblighi di *due diligence* che gravano in capo ai soggetti obbligati. Inclusione significa pure potenziare le capacità di dialogo costruttivo del FATF-GAFI con i propri membri Osservatori, con gli altri organismi internazionali, con i rappresentanti del Settore privato, della società civile e del mondo accademico. Il FATF-GAFI riconosce il contributo del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale a sostegno del nuovo ciclo di valutazioni.

Peraltro, nel Comunicato di Stresa di maggio 2024, i Ministri delle finanze G7 e i Governatori delle Banche centrali G7, sotto la guida della Presidenza G7 dell'Italia, hanno reiterato l'importanza della missione globale svolta dal FATF-GAFI per la lotta del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e contro il finanziamento della proliferazione delle armi distruzione di massa. A tal fine, il paragrafo 14 del Comunicato richiama espressamente l'impegno dei G7 a lavorare su tali importanti obiettivi, sostenendo fortemente la missione del FATF-GAFI, e in particolare la realizzazione del nuovo ciclo di valutazioni e la implementazione degli Standards riformati sulla trasparenza e sulle valute virtuali.

¹⁸⁷ <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/FATF/FATF-Ministerial-Declaration-2024.pdf.coredownload.inline.pdf>

Infine, dette priorità, incluso l'impegno a supportare il dialogo con i gruppi regionali, sono altresì menzionate al paragrafo 31 del Comunicato del 26 luglio 2024 della Presidenza brasiliana 2024 del G20, disponibile sul sito del Dipartimento del Tesoro.¹⁸⁸ Punto di interesse in comune con il G20 è anche il lavoro sulla *Financial inclusion*.

X.2 EVENTO FORMATIVO GDF/FATF-GAFI: "1ST LEARNING AND DEVELOPMENT FORUM ON ASSET TARGETING AND RECOVERY SYSTEMS"

Il 27 e 28 febbraio 2023, la Guardia di finanza ha ospitato, presso la sede della Scuola di polizia economico finanziaria di Ostia, oltre 200 rappresentanti di 67 Paesi esteri e 11 organismi internazionali del Gruppo d'azione finanziaria internazionale, e più di 100 ospiti istituzionali del sistemazionale antiriciclaggio, nell'ambito del "1st Learning and development forum on asset targeting and recovery systems". Oltre al Comandante generale *pro tempore* della Guardia di finanza, gen. c.a. Giuseppe Zafarana, hanno preso parte all'evento il Viceministro dell'Economia e delle finanze, prof. Maurizio Leo, e il Presidente del Gruppo d'azione finanziaria internazionale, dott. T. Raja Kumar.

X.3 LE ATTIVITÀ DEI GRUPPI DI LAVORO DEL FATF-GAFI

La delegazione italiana ha costantemente partecipato alle riunioni della Plenaria e dei gruppi di lavoro, fornendo propri contributi ai rispettivi progetti e ai *dossiers* in esame.

Di seguito si descrivono le attività svolte dai seguenti gruppi.

- **EVALUATION AND COMPLIANCE GROUP (ECG)**

Gruppo di lavoro tecnico che ha il compito di valutare e monitorare correntemente l'efficacia dei sistemi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e della proliferazione. Le *peer reviews* rappresentano l'attività *core* del FATF-GAFI, necessaria per la verifica dello stato di attuazione degli Standards da parte dei Paesi membri.¹⁸⁹ La relativa procedura, denominata *Mutual*

¹⁸⁸ <https://www.g7italy.it/wp-content/uploads/Stresa-Communique-25-May-2024.pdf>

https://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/

¹⁸⁹ <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/mutual-evaluations.html>

Evaluation, è quasi giunta alla conclusione del quarto *round*. In quest'ambito, la Metodologia del FATF-GAFI tiene conto non solo della verifica del livello di conformità tecnica del sistema normativo alle 40 Raccomandazioni (*Technical compliance*), ma anche del livello di efficacia raggiunto che viene monitorato secondo i criteri indicati in 11 *Immediate Outcomes*.¹⁹⁰

Per il quinto ciclo di *peer-reviews*, il FATF-GAFI ha parzialmente riformato la Metodologia che sta alla base del nuovo processo di valutazione dei Paesi. Il quinto ciclo monitorerà la *compliance* tecnica (intesa come conformità dei sistemi normativi nazionali agli Standard internazionali) incentrandosi in maniera preponderante sulla valutazione del grado di efficacia delle giurisdizioni nella concreta implementazione degli Standard universali del GAFI in materia di antiriciclaggio (*Anti-Money Laundering/AML*), prevenzione del finanziamento al terrorismo (*Counter the Financing of Terrorism/CFT*) e prevenzione del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa (*Counter Proliferation Financing/CPF*).

Il nuovo processo intende realizzare un meccanismo di *peer review* più robusto ed efficace e mira a rafforzare l'approccio *risk-based*, con l'applicazione di misure di attenuazione graduate al rischio, in ossequio al principio di proporzionalità, e il superamento dei limiti dell'approccio prescrittivo tradizionale basato sulla stretta osservanza di regole fisse (*rule-based*).

Inoltre, nel 2024, la Metodologia, strumento articolato che guiderà il processo di valutazione degli *assessors*, viene ulteriormente aggiornata alle modifiche degli *Standards*¹⁹¹ concernenti la trasparenza del titolare effettivo di persone giuridiche/società e trusts; il rafforzamento delle capacità di recupero effettive dei ricavi dei reati commessi ("Asset Recovery") e la cooperazione internazionale. In quest'ambito di lavori, al fine di implementare la nuova Metodologia, l'ECG ha avviato il Progetto *EU Supranational Measures*, supportato dalla Commissione europea, avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni regolamentari europee rilevanti ai fini delle *peer review* del GAFI. Il progetto mira alla predisposizione entro il 2024 di un template comune per i Paesi dell'Unione europea per garantire uniformità di linguaggio, di interpretazione e un approccio omogeneo nella valutazione degli Standard internazionali AML/CFT recepiti nella regolamentazione europea

Attività di carattere nazionale: la valutazione dell'Italia da parte del FATF-GAFI.

L'Italia rientra tra i primi sette Paesi che saranno valutati dal GAFI nell'ambito dell'esercizio di Mutua Valutazione di quinto *round*.

La Direzione V - Ufficio IX (Dipartimento del Tesoro) ha costituito una *Task Force* interistituzionale ad hoc, di riferimento per il coordinamento nazionale dei lavori che presiedono alla valutazione dell'Italia.

Altri progetti di lavoro in ECG.

In aggiunta a quanto descritto sopra, tra i lavori condotti dall'ECG si segnala la *Horizontal review of Gatekeepers' technical compliance related to corruption*. Il Rapporto propone una comparazione tra i Paesi membri del FATF-GAFI e confronta il livello di *compliance* da parte di alcune categorie di professionisti (commercialisti, avvocati, agenti immobiliari, prestatori di servizi fiduciari) rispetto agli Standard del FATF-GAFI sulla corruzione. Secondo questa analisi,

¹⁹⁰ <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html>

¹⁹¹ <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>

l'Italia risulta aver conseguito (al pari di Norvegia, Danimarca e Spagna) un buon livello di *compliance*, con una percentuale del 95%. Il completamento della *review* è previsto per il 2024.

- **POLICY DEVELOPMENT GROUP (PDG)**

Gruppo di lavoro tecnico a cui è demandata la revisione degli Standards AML/CFT, la predisposizione di orientamenti e indicazioni attuative.

Nel 2023, il gruppo ha lavorato su alcuni progetti strategici, tra cui la revisione degli Standards in materia di *Asset recovery*, con l'obiettivo di rendere più efficaci i meccanismi di *asset recovery* e rafforzare i poteri e le capacità di recupero anche transfrontaliero delle Autorità competenti.

La Plenaria di ottobre 2023 ha approvato le modifiche alla Raccomandazione 8 (R8) -inerente le "*Misure per impedire l'uso improprio di organizzazioni non-profit*" - e alla correlata nota interpretativa (INR8). In parallelo, è stato aggiornato il *Best practices paper on combatting the abuse of NPOs*.¹⁹² Nel corso del 2024, è prevista l'approvazione, da parte della Plenaria, delle relative modifiche della Metodologia al fine di rendere possibile la futura valutazione dei Paesi rispetto a questi nuovi Standard che preservano il settore non-profit dai rischi legati al finanziamento del terrorismo.

Il PDG ha continuato a lavorare sulla trasparenza della titolarità effettiva (*beneficial ownership transparency*) di persone giuridiche, *legal arrangements e trusts*, argomento che ha assunto una dimensione centrale per la tutela della integrità e della stabilità del sistema finanziario globale.

Successivamente alla revisione dei relativi Standards (contenuti nelle Raccomandazioni 24 e 25), nel corso del 2024, è previsto che il gruppo di lavoro completi la predisposizione di una *Guidance* (Orientamenti) allo scopo di orientare e agevolare le giurisdizioni nella uniforme e corretta implementazione della R.25 in materia di trasparenza e titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini. Nell'ambito della revisione della R.25, giova osservare che: è stato definito con maggiore dettaglio il concetto di *beneficial ownership* riferito ai trust, individuando in maniera esplicita tutte le categorie di soggetti che devono ritenersi titolari effettivi dei trust (tra queste viene in evidenza la nuova categoria degli "*objects of a power*" che identifica i beneficiari eleggibili discrezionalmente dal trustee); è stato chiarito che lo *scope* della raccomandazione si estende anche agli istituti giuridici affini ai trust; è stato previsto che gli Stati debbano valutare la rischiosità anche dei trust e degli istituti affini costituiti all'estero che abbiano "*sufficient links*" con il Paese (oltre che di quelli costituiti e amministrati nel proprio territorio); è stato chiarito che le informazioni sui trust e i relativi titolari effettivi debbano rispettare requisiti di accuratezza, adeguatezza e aggiornamento. Con riguardo alle modalità per assicurare che queste informazioni siano accessibili alle Autorità competenti, la R.25 adotta un approccio aperto, prevedendo che l'istituzione di un registro ad hoc costituisca solo una delle possibili modalità.

La *R.25 risk-based Guidance* complementa la *Guidance* sulla attuazione della R.24 in materia di trasparenza delle persone giuridiche. La *Guidance* sulla R.25: chiarisce come debbano essere individuati gli istituti giuridici affini ai trust; indica nel dettaglio quali siano le informazioni che i trustee (e le figure omologhe negli istituti

¹⁹² <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Fatfrecommendations/protecting-non-profits-abuse-implementation-R8.html>

affini) devono detenere e mettere a disposizione delle Autorità; descrive nel dettaglio le categorie di soggetti che costituiscono *beneficial owner* dei trust, con particolare riguardo alla figura degli “*objects of a power*”; fornisce esempi sulle possibili modalità con le quali deve essere garantito l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva da parte delle Autorità competenti; identifica i criteri per valutare la rischiosità dei trust nell'ambito del *risk assessment* degli Stati; fornisce indicazioni su quando possano ritenersi sussistenti “*sufficient links*” tra il trust e il Paese; fornisce chiarimenti sull'interazione con le Raccomandazioni 10 e 22 sull'adeguata verifica della clientela.

Le *Guidance* del FATF-GAFI sono disponibili sul sito del FAFT-GAFI e anche sul sito istituzionale del Dipartimento del Tesoro.¹⁹³

Da marzo 2023, il PDG ha avviato i lavori per la revisione della Raccomandazione 16 e la relativa Interpretative note sui “*Wire transfers*” al fine di aggiornarla in linea con gli sviluppi del mercato, tenendo conto, in particolare, dell'ingresso di operatori non bancari nell'offerta di servizi di pagamento nonché dell'adozione dello standard di messaggistica ISO 20022. Il testo della R16 è stato rivisto da un gruppo di lavoro costituito ad hoc a marzo 2023 (Project Team) che a ottobre 2023 ha trasmesso al PDG una proposta di modifica. Vista la complessità della materia, il PDG ha organizzato tre *workshop* con il Settore privato (il 28 novembre, il 4 dicembre e l'8 dicembre 2023) a cui hanno partecipato esponenti del settore bancario, dei circuiti di carte e dei prestatori di servizi di pagamento non bancari. Successivamente, nel mese di gennaio 2024 si è tenuto un *Intersessional meeting*, che ha ulteriormente raffinato il testo della R.16 il quale, su approvazione della Plenaria di febbraio 2024, è stato sottoposto a consultazione pubblica. Sulla base degli elementi emersi, della complessità della materia e del potenziale impatto della regolamentazione dei sistemi di pagamento sul mercato, la Plenaria di giugno 2024 ha deciso di proseguire i lavori di revisione in stretto coordinamento con il Settore pubblico e con gli *stakeholder* del Settore privato.

Le principali novità del testo della R16 e della relativa *Interpretative note*, oggetto di discussione, hanno riguardato: la modifica del titolo della R16 - che sarà “*Payment transparency*” e non più “*Wire transfers*” - per tenere conto di tutti gli strumenti oggetto della Raccomandazione; la rimodulazione dell'esenzione dagli obblighi della R16 per i pagamenti con carta (si intende limitare il perimetro della esenzione al fine di garantire maggiore trasparenza anche sulle transazioni con carta); l'utilizzo di maggiori informazioni, strutturate, su ordinante e beneficiario (fra queste rileva l'indirizzo del beneficiario che diventerà obbligatorio per i pagamenti *cross-border*); maggiori requisiti per garantire la trasparenza dell'identificativo del conto; nuovi controlli a cura dell'istituzione bancaria del beneficiario per la verifica dei dati di quest'ultimo inseriti nel pagamento dall'ordinante; specifici requisiti di trasparenza nel caso di “catene di pagamento”, ovvero quando il pagamento è eseguito tramite più intermediari e con l'uso di più strumenti diversi.

Tali novità previste nella R16 rivista avrebbero impatti sul quadro regolatorio domestico - attualmente normato dal Regolamento 2023/1113, c.d. “*Transfer of funds regulation*” - e pertanto richiederebbero un adeguamento legislativo.

¹⁹³ <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/R24-statement-march-2022.html>
https://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/area_internazionale/

- **VIRTUAL ASSET CONTACT GROUP (VACG)¹⁹⁴**

Gruppo composto da rappresentanti di 19 Paesi e organizzazioni internazionali e da 80 rappresentanti dell'industria dei *virtual assets service providers* (VASP).

Obiettivo del gruppo è quello di verificare le modalità e i tempi di attuazione della R.15, che è stata aggiornata nel 2019, estendendo gli obblighi AML/CFT al comparto delle valute virtuali e dei soggetti fornitori di servizi relativi alle valute virtuali (rispettivamente *virtual assets* e *virtual asset service providers*). L'esigenza di costituzione di questo gruppo nasce a seguito di alcune preoccupazioni emerse in seno al G20 in merito alla lentezza del processo di attuazione della Raccomandazione, anche in considerazione dei rischi connessi all'utilizzo di *virtual assets* (VA). Tali criticità trovano conferma nel quinto *targeted update* pubblicato a giugno 2024¹⁹⁵, che evidenzia come, nonostante i progressi registrati nell'ultimo anno, il 75% delle giurisdizioni valutate dopo il 2019 (97 su 130) ha riportato dei *rating* non sufficienti.

Nel corso della Plenaria di giugno 2023, è stata adottata una metodologia per l'identificazione dei Paesi con elevata operatività in VA. Si tratta di quelli con un elevato volume di transazioni e con un elevato numero di utenti che operano in cripto. Circa 60 Paesi (tutti i membri del GAFI e 20 Paesi con elevata operatività in cripto) sono stati quindi chiamati a compilare un questionario e a fornire informazioni supplementari in merito al livello di attuazione della R.15. I risultati di questo esercizio verranno compendati in un'apposita tabella, da pubblicarsi nel 2024.

- **RISK, TRENDS AND METHODS GROUP (RTMG)**

Gruppo di lavoro tecnico incaricato della ricognizione e approfondimento delle tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, che cura anche l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi di rilievo internazionale per elaborare metodologie uniformi per il *risk assesment* nazionale.¹⁹⁶

Nel 2023, il gruppo di lavoro ha continuato ad approfondire le nuove fattispecie criminose che impattano sul recupero più efficace dei proventi illeciti.¹⁹⁷ Esperti della delegazione italiana hanno sostenuto il progetto "*Asset recovery networks*" (ARIN), finalizzato ad accrescere l'efficacia del recupero di proventi illeciti attraverso un più efficace coordinamento globale tra le diverse istituzioni impegnate nell'attività di recupero dei beni. Il Report informativo - *Recovering international proceeds of crime through inter-agency networks* - è stato reso pubblico a novembre 2023.¹⁹⁸

Le Plenarie di ottobre 2023 e febbraio 2024 hanno rispettivamente segnato il completamento e l'avvio di importanti progetti, tra i quali si segnala la pubblicazione del rapporto conclusivo sulle frodi informatiche, "*Illicit financial flows from cyber-enabled fraud*".¹⁹⁹

¹⁹⁴ <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/virtual-assets.html>

¹⁹⁵ <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/targeted-update-virtual-assets-vasps-2024.html>

¹⁹⁶ <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/methods-and-trends.html>

¹⁹⁷ <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/asset-recovery.html>

¹⁹⁸ <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/recovering-international-proceeds-crime-inter-agency-networks.html>

¹⁹⁹ <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/illicit-financial-flows-cyber-enabled-fraud.html>

A ottobre 2023, il GAFI ha approvato il report finale RTMG sul “*Crowdfunding for terrorism financing*”²⁰⁰. Il progetto, che ha visto la partecipazione della UIF, ha favorito il coinvolgimento di esperti e accademici del *global network*, chiamati a condividere la propria esperienza sulle maggiori criticità che caratterizzano un settore in rapida evoluzione e, come tale, più vulnerabile alla minaccia del *terrorism financing*. È emerso che il settore più delicato da monitorare è quello delle *donation platforms*, attualmente non ricomprese dagli standard tra i soggetti obbligati. Una lista di indicatori aiuterà gli operatori a identificare le attività sospette legate alle transazioni.

Il documento tradotto in lingua italiana è disponibile sul sito del Dipartimento del Tesoro²⁰¹.

La revisione della *Guidance ML NRA*.

Il progetto, avviato a seguito della Plenaria di ottobre 2023, ha l’obiettivo principale di aggiornare e migliorare le linee guida per il *Global network* su come effettuare la valutazione del rischio di riciclaggio di denaro sulla base delle *best practice* e delle lezioni apprese dalle Giurisdizioni nella valutazione dei propri rischi di riciclaggio. Il suo obiettivo sarà quello di fornire informazioni pratiche alle Giurisdizioni su come condurre una valutazione del rischio riciclaggio. Un primo aggiornamento del progetto è stato effettuato in occasione della Plenaria di febbraio 2024. In tale circostanza è stato effettuato un ulteriore aggiornamento sui prossimi passi da seguire, anche alla luce delle risposte pervenute al questionario inviato al *Global network* nel mese di febbraio 2024.

Nuovi progetti di lavoro del gruppo RTMG sono:

- *Online child sexual exploitation*. Il progetto, proposto da UK nella Plenaria di febbraio 2024, si concentrerà sui flussi finanziari transnazionali legati all’acquisto di contenuti di abuso e sfruttamento sessuale minorile trasmessi in *live streaming*, nonché sull’estorsione di minori a scopo finanziario.
- *Regular series on the impact of digitalisation on ML/TF/PF*. Questo progetto si concentrerà sul modo in cui gli sviluppi della digitalizzazione hanno mutato i tradizionali rischi ML/TF/PF, con particolare riguardo alle nuove modalità con cui i reati presupposto tradizionali vengono perpetrati, nonché i diversi modi che i criminali usano per sfruttare i settori regolamentati esistenti (o settori/piattaforme nuovi o emergenti) per facilitare la circolazione di fondi illeciti.
Lo scopo è di fornire al FATF un aggiornamento regolare sui mutevoli ed emergenti rischi ML, TF e PF derivanti dalla transizione digitale dando impulso per l’adozione di eventuali azioni di mitigazione e prevenzione quali ad esempio training, realizzazione di specifici progetti in RTMG di approfondimento.
- *Comprehensive update on terrorist financing risks*. Questo progetto si concentrerà sullo sviluppo di una serie di report e discussioni volte a migliorare la comprensione dei rischi attuali del TF. La tematica del finanziamento del terrorismo è centrale nel mandato della nuova Presidenza

²⁰⁰<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/crowdfunding-for-terrorism-financing.html>

²⁰¹https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/Italian-Crowdfunding-finanziamento-terrorismo.pdf.coredownload.inline.pdf

messicana del GAFI. I report da sviluppare mirano a supportare il Settore privato nel contrasto al TF.

- Complex proliferation financing and sanctions evasion schemes. Il progetto fornirà una visione attuale dei complessi schemi di evasione delle sanzioni utilizzati dai finanziatori della proliferazione.
- International co-operation on ML investigation and prosecution. Il progetto si concentrerà sul modo in cui le Autorità competenti che conducono indagini transfrontaliere sul riciclaggio possono utilizzare meccanismi di cooperazione informale per garantire una cooperazione formale di successo e risultati finali in termini di applicazione delle norme sul riciclaggio a livello transfrontaliero. La finalità è quella di rafforzare le capacità di investigazione e repressione dei fenomeni di riciclaggio, viste le criticità emerse nei Rapporti di valutazione.

• GRUPPI REGIONALI FATF-STYLE ASSOCIATI AL GAFI

Per quanto concerne il sostegno ai gruppi regionali *FATF-Style*, i membri GAFI hanno ribadito l'importanza di rafforzare il legame con i gruppi regionali che formano il *global network* GAFI.²⁰² Si tratta di una priorità strategica di questa Presidenza che coinvolge tutti i Paesi G7 impegnati a fornire assistenza tecnica a livello regionale, con un focus sui gruppi più carenti di risorse. L'Italia sostiene tali attività e ricopre il ruolo di Paese osservatore presso il GAFILAT, gruppo di azione finanziaria per i Paesi del Sud America, e presso il MONEYVAL, organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa.

- Il GAFILAT (Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica) è uno dei gruppi regionali della task force GAFI/FAT, composto da Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Messico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Perù, Repubblica Dominicana e Uruguay. In qualità di membro associato del GAFI partecipa allo sviluppo, alla revisione e alla modifica delle 40 Raccomandazioni emesse da questa stessa organizzazione. Infatti, il GAFILAT supporta i propri associati alla costituzione di un sistema regionale di prevenzione contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa. I principali strumenti per assistere i Paesi sono le misure di formazione e assistenza tecnica (attraverso lo sviluppo di guide, rapporti e documenti di supporto) e le valutazioni reciproche effettuate sui Paesi membri. Numerosi sono i Paesi e le Organizzazioni internazionali che hanno aderito al GAFILAT quali "Membri osservatori" e precisamente: Canada, Francia, Germania, Portogallo, Spagna, Stati Uniti d'America, Banca Mondiale, Fondo monetario internazionale, Organizzazione delle Nazioni Unite, Interpol, Organizzazione degli Stati americani, Banca Interamericana di sviluppo,

²⁰² Il *Global Network* del GAFI comprende 205 giurisdizioni e si articola in una rete di nove organizzazioni regionali *FATF-Style*: Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG); Caribbean Financial Action Task Force (CFATF); Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL); Eurasian Group (EAG); Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG); Financial Action Task Force of Latin America (GAFILAT); Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA); Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF); Task Force on Money Laundering in Central Africa (GABAC). Il coordinamento centrale di questa rete è affidato al gruppo del FATF-GAFI denominato "*Global Network Coordination*" (GNCG).

Alleanza per l'inclusione finanziaria (AFI), Banca centroamericana d'integrazione economica (BCIE), Commissione europea (CE), Comitato interamericano contro il terrorismo (CICTE), Dipartimento contro il crimine organizzato transnazionale (DDOT), MERCOSUR, GAFI, GAFIC, APG (Gruppo asia/pacifico sul riciclaggio), Gruppo Egmont.

A seguito di una richiesta avanzata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro, alla Segreteria esecutiva, nel corso della Plenaria tenutasi in Messico nel 2021, anche l'Italia ha aderito al GAFILAT in qualità di Paese osservatore.

Per lo sviluppo dei progetti del GAFILAT sono stati costituiti dei Gruppi di Lavoro composti da rappresentanti dei Paesi membri e supportati dal Segretariato esecutivo. I gruppi sono responsabili di generare gli input fondamentali per la preparazione e il raggiungimento degli obiettivi fissati nei programmi d'azione annuali. Questi sono cinque e precisamente:

- il GTAO (Gruppo di lavoro di supporto operativo), con il sottogruppo RRAG (Rete di recupero beni), il cui obiettivo è scambiare informazioni per facilitare l'identificazione e la localizzazione di beni, prodotti o strumenti di reato, con l'obiettivo di ottenerne il recupero. Attualmente la RRAG è composta dai 18 Paesi membri del GAFILAT a cui si aggiungono i punti di contatto di Andorra, Francia, Italia, Spagna e dell'Europol nella sua funzione di Segretariato della Rete per il recupero dei patrimoni CARIN (*Candem asset recovery interagency network*).
- il GTAR (Gruppo di analisi di rischio).
- il GTCD (Gruppo di Lavoro Formazione e Sviluppo).
- il GTEM (Gruppo di Lavoro Valutazioni Reciproche).
- il GTFT (Gruppo di Lavoro sul finanziamento del terrorismo)

Numerose le iniziative prese dall'Italia quale Membro osservatore del GAFILAT nel 2023. Nelle due riunioni plenarie, a Panama e Punta del Este (Uruguay), sono stati evidenziati i percorsi formativi offerti dall'Italia (MEF) attraverso la Scuola PEF della Guardia di finanza, in lingua spagnola, destinati ai funzionari dei Paesi membri sul tema "prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo". Inoltre, l'Italia ha preso parte al quarto round di *mutual evaluation*, sulla verifica del livello di conformità tecnica del sistema normativo alle Raccomandazioni e sul livello di efficacia raggiunto, nel campo AML/CFT, da alcuni Paesi latinoamericani, tra i quali, a dicembre 2023, la Bolivia.

• ATTIVITÀ SVOLTE DAL MONEYVAL

Il MONEYVAL ("Council of Europe committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism") è l'organismo antiriciclaggio del Consiglio d'Europa, che si riunisce a Strasburgo due volte l'anno e valuta il regime antiriciclaggio di Giurisdizioni facenti parte dell'Europa orientale.

Nel Comitato, l'Italia (insieme ad altri Paesi GAFI: Spagna, Portogallo, Francia, Stati Uniti) ricopre la posizione di Paese osservatore (senza diritto di voto). Nel 2023-2024, Regno Unito e Germania sono stati, invece, i due Paesi che hanno svolto le funzioni di membri GAFI con potere di voto.

Come si asserisce nell'art.1 dello Statuto istitutivo, la missione perseguita dal MONEYVAL ha ad oggetto il monitoraggio, attraverso un processo dinamico di *peer review*, della *compliance* dei propri Stati membri rispetto agli Standard internazionali in materia di lotta al riciclaggio e finanziamento del terrorismo, nonché la valutazione dell'efficacia dei rispettivi sistemi AML/CFT, e mira ad accrescere le capacità di prevenzione e contrasto delle Autorità nazionali competenti. Il Comitato - che in seno al Consiglio d'Europa opera nell'ambito della Direzione generale "*Human rights and rule of law - Security, integrity and rule of law*" - contribuisce, quindi, alla difesa di importanti valori, quali, tra l'altro, l'integrità delle nostre economie, lo sviluppo economico equo e stabile, la salvaguardia dei diritti umani, economici e sociali, l'affermazione dello stato di diritto.

In linea con la nuova Strategia 2023-2027 e, a monte, con la Dichiarazione ministeriale sottoscritta a Varsavia il 25 aprile 2023, le attività promosse dal MONEYVAL sono simili e speculari a quelle del FATF-GAFI e di altri organismi regionali (come, per esempio, quelle del GAFILAT) che formano il Global Network. In particolare, è da considerarsi prioritario l'avvio del nuovo ciclo di valutazioni di 33 Paesi membri che fanno parte della rete MONEYVAL. La realizzazione di ciascuna fase delle *peer review* (inclusi gli esercizi di *follow up* conseguenti al MER) sarà più onerosa in termini di costi complessivi e risorse necessarie, tenuto conto del fatto che il nuovo ciclo dovrà completarsi in un lasso temporale più breve. Pertanto, anche per il MONEYVAL si è resa necessaria una attenta programmazione dei futuri lavori, una preliminare ricognizione delle risorse disponibili e delle necessarie attività di *training* per la formazione di nuovi *assessor* e *reviewers*. Ciò ha spinto la membership del MONEYVAL a convergere su una richiesta di supporto ai 46 Paesi membri del Consiglio d'Europa (Italia compresa) per assicurare la copertura del crescente fabbisogno di risorse umane a sostegno di obiettivi cruciali. A conferma del ruolo incisivo che l'organismo, quale *assessment body*, esercita nell'ambito del *Global network*, specie nel campo delle procedure di valutazione e della applicazione uniforme degli Standard universali AML/CFT/CPF, si evidenzia che nel 2025 saranno due Giurisdizioni del MONEYVAL a discutere i primi Rapporti del nuovo ciclo di valutazione, facendo da apripista nell'applicazione delle nuove procedure di valutazione.

Nel 2023, esperti della delegazione italiana hanno partecipato alle riunioni plenarie, fornendo propri contributi per la discussione dei rapporti di mutua valutazione che nel 2023-2024 hanno riguardato Jersey (maggio 2024), Azerbaijan e Montenegro (discussi a dicembre 2023), Romania e Macedonia del Nord (discussi a maggio 2023).

Dopo quattro anni di Presidenza polacca, rappresentata da Mrs. Elżbieta Franków-Jaśkiewicz, la Plenaria di dicembre 2023 ha eletto il nuovo Presidente del MONEYVAL, Mr. Nicola Muccioli, San Marino, a durata biennale.

X.4 AGGIORNAMENTO RELATIVO AI PAESI CON CARENZE STRATEGICHE

Il *listing* europeo dei Paesi terzi ad alto rischio (*High risk third Countries/HRTC*) si fonda su un processo autonomo seguito dalla Commissione europea che prevede non solo una più stretta interazione e allineamento con la valutazione di *peer review* condotta dal FATF-GAFI, ma anche una fase di analisi accurata e dettagliata delle carenze strategiche del Paese e un tempo entro il quale lo stesso, prima di essere listato, potrà obiettare e argomentare rispetto alle lacune evidenziate e/o fornire un impegno politico per attuare misure correttive.

Tale procedura è prevista dall'articolo 9 della IV Direttiva (849/2015) per la prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo ("IV Anti-money laundering Directive/AMLD"), come modificata dalla "V AMLD" (843/2018), e stabilisce i criteri su cui deve basarsi la valutazione della Commissione, che ha adottato una propria metodologia nel luglio 2018, aggiornata a maggio 2020. La nuova metodologia richiede un maggiore allineamento con le liste GAFI, una più forte interazione con i Paesi terzi, e la consultazione con gli Stati membri e il Parlamento europeo.

Ne discende che la lista europea è periodicamente aggiornata sulla base delle modifiche alla lista GAFI e in consultazione scritta con gli Stati membri rappresentati nel Gruppo esperti su riciclaggio e finanziamento del terrorismo ("Expert Group on money laundering and terrorist financing/EGMLTF"). Di recente, la Commissione europea ha adottato il Regolamento delegato UE 2024/163 del 12 dicembre 2023 recante modifica al Regolamento delegato UE 2016/1675, per depennare Giordania e Isole Cayman dall'elenco dei Paesi terzi ad alto rischio.

Da ultimo, in linea con la decisione della Plenaria (di febbraio 2024) del FATF-GAFI di aggiungere nella lista grigia dei Paesi con carenze strategiche Kenya e Namibia e di rimuovere, invece, dalla *grey list* Barbados, Gibilterra, Panama, Uganda ed Emirati Arabi Uniti, la Commissione europea ha emanato, il 14 marzo 2024, un nuovo Regolamento delegato, recante modifica al Reg. delegato UE 2016/1675. Tuttavia, il Parlamento europeo, con la Risoluzione del 23 aprile 2024, ha sollevato delle obiezioni sulla proposta di *de-listing* contenuta nell'atto delegato in parola impedendo di fatto la sua entrata in vigore.

X.5 VALUTAZIONE DELL'ITALIA DA PARTE DEL GAFI/FATF

La Direzione V - Ufficio IX (Dipartimento del Tesoro) ha costituito una task force interistituzionale ad hoc, di riferimento per il coordinamento nazionale dei lavori che presiedono alla valutazione dell'Italia.

In questo ambito, sono previste le seguenti attività:

- completamento dei lavori per la predisposizione del nuovo *National risk assessment/NRA*. L'Analisi nazionale dei rischi (*National risk assessment*) è il documento, approvato dal Comitato di sicurezza finanziaria, che contiene una valutazione dei rischi e vulnerabilità nazionali di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. L'esercizio, che adempie a uno specifico obbligo contemplato nella Raccomandazione 1 del GAFI, è partito nella seconda metà del 2023 e si sono già tenuti diversi incontri virtuali con i

- soggetti istituzionali. Nel 2024 sono previsti incontri di aggiornamento e coordinamento con il Settore privato e si finalizzerà la versione consolidata, tradotta in inglese, che sarà inviata al gruppo di valutatori del FATF-GAFI.
- *Country training*, evento formativo organizzato dal Segretariato del FATF-GAFI e finalizzato alla formazione dei soggetti (istituzionali e del Settore privato) che prenderanno parte ai lavori della valutazione. Sono previste presentazioni dell'esercizio e simulazioni di interviste, con la partecipazione di Banca d'Italia, Organismo agenti e mediatori ("OAM"), Guardia di finanza e Unità di informazione finanziaria ("UIF").
 - Avvio dei lavori relativi alla valutazione della *Technical compliance*, finalizzata alla redazione del TC Annex, documento di analisi normativa che formerà parte integrante del futuro *Mutual evaluation report* ("MER"). L'esercizio ha ad oggetto l'analisi "desk-based" della conformità del quadro normativo AML/CFT nazionale alle 40 Raccomandazioni del FATF-GAFI. Oltre alle Raccomandazioni modificate dal FATF-GAFI (R.1, 2, 4, 8, 15, 24, 25, 30, 31, 38, 40), rientrano nella valutazione quelle che al tempo del MER 2016 hanno avuto un *rating* non positivo (per l'Italia sono R.7 e R.13). Inoltre, sono ricomprese nella valutazione le Raccomandazioni in relazione alle quali è mutata nel frattempo la normativa nazionale di riferimento.

I lavori proseguiranno per tutto il 2024 e, nel corso del 2025, è prevista la conclusione delle attività relative alla valutazione della *Technical compliance* nonché di quelle relative alla valutazione della efficacia del nostro sistema AML/CFT. Inoltre, nel 2025 il FATF-GAFI effettuerà una *onsite visit* a Roma, momento cruciale per la verifica in loco della efficacia dei presidi AML/CFT attraverso interviste e incontri con i rappresentanti del Settore pubblico e privato. Infine, la Plenaria FATF-GAFI di febbraio 2026 discuterà e approverà il Rapporto conclusivo (MER ITALIA 2026) che costituirà una fonte pubblica di riferimento sul sistema italiano AML/CFT.

X.6 L'ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA. I LAVORI SULL'ANTI-MONEY LAUNDERING PACKAGE E IL CONTRIBUTO DELLE AUTORITÀ ITALIANE

Nel corso del 2023, è proseguita la partecipazione ai lavori *dell'Anti-money laundering package*, proposto dalla Commissione europea il 20 luglio 2021, nell'ambito della politica dell'Unione europea volta a rafforzare la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il pacchetto di riforme antiriciclaggio racchiude quattro strumenti legislativi: il regolamento istitutivo dell'*Anti-money laundering authority* (AMLA), il regolamento Antiriciclaggio, la VI direttiva Antiriciclaggio, il regolamento sui trasferimenti di fondi e di cripto-attività.

Tale *corpus* normativo europeo mira a rafforzare ulteriormente l'azione di prevenzione e si prefigge di raggiungere - con lo strumento del Regolamento antiriciclaggio - una più omogenea applicazione delle norme antiriciclaggio che preservi in maniera maggiormente efficace l'integrità del sistema finanziario dell'Unione europea.

Nel corso del 2023, è stata assicurata la partecipazione attiva ai negoziati relativi agli atti normativi, in stretta collaborazione e coordinamento con le Autorità nazionali competenti, che hanno assicurato ampio supporto.

Il *Recast* del regolamento sui trasferimenti di fondi e di cripto-attività è stato pubblicato il 9 giugno 2023 sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e si applicherà a decorrere dal 30 dicembre 2024.

Si è lavorato, inoltre, per la presentazione della candidatura italiana per la sede dell'Autorità antiriciclaggio a Roma, ufficialmente presentata a novembre 2023.

Il pacchetto di riforme antiriciclaggio è stato approvato da Parlamento europeo e Consiglio il 30 maggio 2024 e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il successivo 19 giugno.

A dicembre 2023 Consiglio e Parlamento europeo hanno raggiunto l'accordo provvisorio sul regolamento istitutivo dell'AMLA (AMLAR), integrato all'inizio del 2024 con la scelta della sede a Francoforte, completando la configurazione della nuova Autorità nella duplice veste di supervisore antiriciclaggio e Meccanismo di supporto e coordinamento delle FIU. Il 19 giugno 2024, il regolamento è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE (regolamento UE/2024/1620).

L'assetto dell'Autorità è incentrato su due organi collegiali: il General Board, in due composizioni distinte nelle quali sono rispettivamente rappresentati i supervisori e le FIU nazionali; l'Executive Board, con ruolo esecutivo, non rappresentativo delle Autorità nazionali. Il Presidente, organo apicale, rappresenta l'Autorità, mentre l'Executive Director, vertice organizzativo, è responsabile di compiti gestionali. Un Board of Appeal opera quale istanza amministrativa di appello avverso decisioni in tema di supervisione.

A supporto del General Board in composizione FIU è istituito uno Standing Committee composto da nove membri designati dal General Board tra i propri componenti (art. 58 AMLAR). È consentita l'ammissione di osservatori nelle riunioni del General Board delle FIU sulla base di regole stabilite dall'organo medesimo; tenuto conto delle sinergie informative connesse ai rispettivi mandati, il regolamento già individua come osservatori "eleggibili" OLAF, Europol, Eurojust ed EPPO (art. 57, co. 4 AMLAR).

I compiti di coordinamento e controllo del Meccanismo sono stati qualificati dall'attribuzione di estesi poteri di proposta su atti normativi, di mediazione e di valutazione *inter-pares* (*peer review*; art. 48 dell'AMLAR) delle FIU; esso è deputato a favorire la convergenza delle stesse e l'omogeneità delle attività su un esteso novero di materie attraverso il ricorso a strumenti diversificati (progetti di norme tecniche di regolamentazione o implementazione, raccomandazioni, linee guida, opinioni). Importanti funzioni di impulso, sostegno e raccordo sono attribuite al Meccanismo in materia di analisi congiunte (artt. 40-43 AMLAR).

Le *peer reviews*, che in una prima fase saranno volontarie e alle quali le FIU stesse forniranno valutatori, sono orientate a rafforzare la convergenza verso i nuovi standard europei e ad agevolare l'individuazione di best practices in un ampio novero di aree, fra cui, ad esempio, i presidi di indipendenza e autonomia operativa, l'efficacia delle funzioni di analisi finanziaria, la collaborazione domestica e internazionale. Esse sono condotte sulla base di metodologie e procedure definite dalla stessa Autorità, anche tenendo conto della pianificazione e delle valutazioni di altri organismi internazionali. Il Rapporto finale, i cui esiti sono oggetto di pubblicazione, è adottato dall'Executive Board, mentre il General Board può formulare osservazioni attinenti aspetti di mera coerenza metodologica. La verifica del seguito dato a eventuali rilievi e raccomandazioni dell'Autorità (*follow up*) è prevista dopo due anni. Tenuto conto della possibile sovrapposizione con analoghi esercizi condotti da organismi internazionali, è essenziale che siano

favorite sinergie informative con tali attività e che siano individuati gli ambiti in cui le valutazioni dell'AMLA possano fornire un utile contributo per rafforzare le FIU e la collaborazione.

Rispetto alle analisi congiunte, l'Autorità definisce i criteri per la selezione di casi "eleggibili", elabora metodologie e procedure e può avviare analisi anche d'iniziativa. Gli esercizi sono svolti da gruppi di analisti nazionali e lo staff dell'Autorità può intervenire (su espresso consenso delle FIU per l'accesso ai dati), assicurando il coordinamento e il sostegno tecnico, informatico, finanziario e logistico. Sebbene le FIU mantengano la possibilità di non aderire agli esercizi, il rifiuto deve essere motivato e pervenire entro stringenti limiti temporali. Con il consenso delle FIU partecipanti, possono prendere parte agli esercizi congiunti FIU di Paesi terzi e altre Autorità; la stessa AMLA, ricorrendo a funzionalità di matching pseudo-anonimizzate, può incrociare i dati delle FIU con quelli di tali Autorità per individuare connessioni non note, nonché informazioni finanziarie e investigative. Sul versante informatico l'Autorità sviluppa e rende disponibili alle FIU strumenti IT per rafforzarne le capacità di analisi, gestendo anche le attività di appalto dei necessari strumenti tool e servizi. La rete FIU.net includerà un nodo della stessa Autorità - funzionale al supporto operativo nelle analisi congiunte - e, in prospettiva, potrebbe essere ampliata a FIU di Paesi terzi e ad altre Autorità (art. 30 AMLD6). Il regolamento AMLA prevede la possibilità di sospendere, sulla base di una decisione adottata all'unanimità dal General Board delle FIU, l'accesso alla rete per fondati motivi di sicurezza e confidenzialità delle informazioni, incluse serie preoccupazioni connesse alla mancanza d'indipendenza e autonomia della FIU.

L'AMLA ha altresì il compito di preparare valutazioni e analisi strategiche su minacce, rischi e metodi in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (art. 5, co. 5, lett. m) AMLAR); per il concreto esercizio di tale ultima funzione le FIU sono tenute a contribuire *"spontaneamente e su richiesta della stessa Autorità"* con dati e informazioni rilevanti.

Sono confermati i compiti di supervisione diretta dell'Autorità, nel primo processo di selezione, su massimo 40 soggetti, compresi i prestatori di servizi per le cripto attività che presentano particolari profili di rischio od operano a livello transfrontaliero. Le ispezioni sono condotte da gruppi composti da personale dell'AMLA (capogruppo) e delle Autorità di vigilanza nazionali interessate. Queste ultime mantengono piena responsabilità per la supervisione diretta sui soggetti obbligati non selezionati, rispetto ai quali l'azione dell'AMLA è volta e a promuovere la convergenza di approcci e metodologie. All'Autorità è attribuito anche un ruolo di "sorveglianza" sul settore non finanziario, con il compito di rafforzare uniformità ed efficacia degli esiti dei controlli dei supervisori nazionali attraverso lo svolgimento di periodiche verifiche inter pares (c.d. "peer reviews"). Nella prospettiva dell'inclusione tra i reati presupposto di riciclaggio delle condotte di violazione ed evasione delle sanzioni finanziarie internazionali, le competenze di supervisione dell'AMLA sono state ampliate anche a tale materia.

A gennaio 2024 è stato inoltre conseguito l'accordo sulla sesta direttiva antiriciclaggio (AMLD6) e sul regolamento relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (AMLR). Il 19 giugno 2024 entrambi gli atti sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'UE (direttiva UE/2024/1640 e regolamento UE/2024/1624).

La sesta direttiva antiriciclaggio sostituisce la direttiva UE/2015/849 e regola materie - quali l'approccio basato sul rischio, i registri dei titolari effettivi, dei conti bancari e dei beni immobili, i compiti e i poteri delle Autorità di supervisione e delle FIU, il regime sanzionatorio amministrativo, la cooperazione - in cui è necessario mantenere margini di flessibilità.

Rispetto alle FIU la direttiva prevede che l'AMLA fornisca dettagli applicativi sui

presidi di autonomia e indipendenza per garantirne imparzialità ed efficacia e sugli standard di professionalità, integrità e riservatezza del relativo staff. Si rafforzano altresì le regole in materia di sicurezza e confidenzialità, prescrivendo l'utilizzo di strumenti di comunicazione elettronica negli scambi informativi con le altre Autorità e i soggetti obbligati (art. 19, co. 8). Il novero delle fonti che devono essere disponibili alle FIU viene significativamente esteso e include informazioni riguardanti, tra l'altro, fondi e altri beni congelati a seguito di sanzioni finanziarie, trasferimenti di fondi e di cripto-attività e appalti pubblici di beni, servizi o concessioni. Salvo il caso dei dati di polizia, che possono subire restrizioni qualora sussista il pericolo di compromissione delle indagini, l'accesso alle fonti può essere diretto o indiretto, a seconda della disponibilità di mezzi di accesso e interrogazione telematica, ma non filtrato attraverso valutazioni discrezionali di Autorità terze (art. 21).

L'AMLD6 specifica il potere delle FIU di sospendere o rifiutare il consenso a operazioni o di bloccare conti, stabilendo che il relativo provvedimento può avere la durata massima di 10 giorni nel caso di transazione, ridotti a 5 nel caso del più intrusivo blocco di rapporti; gli Stati membri possono estendere tali limiti qualora la FIU abbia anche poteri di adottare misure di sequestro o confisca e purché siano previsti strumenti di tutela dei soggetti coinvolti (art. 24). Si introduce il potere di disporre il monitoraggio di transazioni e rapporti, anche su richiesta di una controparte estera, per il periodo indicato dalla stessa FIU. Per assicurare una maggiore convergenza e la condivisione di best practices, le procedure di sospensione e monitoraggio saranno oggetto di linee guida dell'AMLA.

Regole più flessibili sono previste riguardo a contenuti e modalità del feedback delle FIU, che saranno precisati dall'AMLA con proprie raccomandazioni (art. 28). È rafforzata la tutela della riservatezza dei segnalanti e dei relativi dipendenti o agenti, vietando l'indicazione della loro identità nelle fasi di disseminazione e utilizzo delle informazioni, salvi i casi in cui ciò sia previsto dalle regole di procedura penale (art. 36). La collaborazione tra FIU e Autorità di supervisione è irrobustita al fine di superare pericolose segmentazioni informative.

Le FIU sono tenute a fornire alle Autorità di vigilanza antiriciclaggio informazioni (non nominative né relative a situazioni individuali) utili per orientare l'azione di controllo e a riferire ipotesi di violazione del *Rulebook* emerse nello svolgimento della propria attività (art. 23); per altro verso, i supervisori sono tenuti a segnalare alle FIU sospetti e altre informazioni rilevanti per gli ambiti di competenza, inclusi gli elenchi aggiornati dei soggetti vigilati, le evidenze su criticità nei presidi interni per la rilevazione e segnalazione di operazioni sospette e i risultati della valutazione del rischio ai fini della "risk-based supervision" di competenza (art. 43).

Il regolamento sulla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo contiene le disposizioni applicabili al Settore privato in materia di misure preventive e trasparenza della titolarità effettiva.

Il novero dei soggetti obbligati è esteso rispetto alla precedente direttiva e include anche società e agenti del calcio professionistico, con la possibilità per gli Stati di escludere i club entro specifici limiti di fatturato e a basso rischio (art. 3 e 5). Alla luce delle peculiarità del settore, è previsto un periodo di transizione più lungo per l'applicabilità degli obblighi (5 anni, invece di 3, dall'entrata in vigore).

Il set di dati da raccogliere in sede di identificazione dei clienti è ampliato ed è prevista l'adozione di misure ad hoc da parte degli intermediari nei confronti dei "clienti con elevato patrimonio" qualora ricorrano elementi di rischio e l'importo dei fondi gestiti superi una determinata soglia. È prevista una nuova ipotesi di adeguata verifica rafforzata obbligatoria per i soggetti che abbiano presentato

istanza per aderire a uno dei programmi per rilascio dei permessi di soggiorno a investitori non residenti, quale corollario dei limiti e oneri speciali di verifica previsti dal regolamento per la concessione di tali permessi.

Aumenta significativamente la complessità e la portata delle previsioni in materia di titolarità effettiva; per le imprese considerate ad alto rischio, la Commissione europea può prevedere, con atto delegato, una più stringente soglia di rilevanza della partecipazione detenuta nel cliente da una persona fisica. Sono arricchiti i presupposti che fanno scattare obblighi di trasparenza delle informazioni sul titolare effettivo a carico di imprese estere (artt. 51-61 AMLR). Con riguardo ai rapporti di corrispondenza transfrontalieri, il cui obbligo di due diligence rafforzata è esteso anche ai CASP (art. 37 AMLR), viene attribuito all'AMLA il potere di adottare, in presenza di alcuni presupposti, una raccomandazione con cui vietare agli intermediari europei di instaurare rapporti con intermediari ritenuti non meritevoli dal punto di vista dei presidi AML/CFT (art. 38, co. 2, AMLR).

Rispetto all'obbligo di segnalazioni di operazioni sospette si conferma la possibilità per le FIU di fissare un termine entro il quale i soggetti obbligati sono tenuti a riscontrare le richieste di informazioni (art. 69). All'AMLA è attribuito il potere di adottare "*draft implementing technical standards*" per l'armonizzazione dei formati delle segnalazioni, nonché indicatori a supporto degli obblighi di collaborazione attiva.

Si conferma il limite massimo di 10.000 euro per i pagamenti in contanti, con possibilità per gli Stati membri di imporre una soglia inferiore, e si prevede che i soggetti obbligati debbano identificare e verificare l'identità delle persone che effettuano operazioni occasionali in contanti di importo compreso tra 3.000 e 10.000 euro (art. 80 AMLR). Si ampliano, infine, gli obblighi di comunicazioni oggettive alle FIU di cui si riconosce diffusamente la rilevanza; oltre alle operazioni in contante effettuate attraverso banche, IMEL, IP per importi superiori a 10.000 euro, tali obblighi si estendono anche a operazioni di acquisto, per scopi non commerciali, di veicoli a motore (per importi pari o superiori a 250.000 euro), nonché di imbarcazioni o aeromobili (per importi pari o superiori a 7.500.000 euro; art. 74).

Nel regolamento AML è stata inserita un'articolata disciplina sul funzionamento delle *partnership for information sharing* (PPP), volte a facilitare la condivisione di informazioni di natura strategica od operativa tra soggetti tenuti al rispetto degli obblighi antiriciclaggio o tra questi e le Autorità competenti. Si tratta di previsioni innovative che ampliano le possibilità di condividere informazioni oltre il perimetro dei gruppi e al di là dei casi in cui, sulla base dell'attuale esenzione dal divieto di comunicare a soggetti terzi dell'avvenuto invio di una segnalazione di operazione sospetta (c.d. "tipping-off"), due o più soggetti obbligati siano coinvolti nella stessa operazione o in attività sospette poste in essere dallo stesso cliente. Sono ammesse forme di partenariato a composizione privatistica o mista e *cross-border*. Il regolamento istitutivo dell'AMLA attribuisce inoltre alla nuova Autorità il potere di partecipare a forme di partenariato costituite in uno o più Stati membri e di istituire autonomamente *partnership cross-border*, assumendo il compito di verificare che le stesse rispettino i requisiti previsti dal regolamento antiriciclaggio. L'AMLA potrà inoltre estendere la partecipazione alle Autorità nazionali competenti, nonché a organismi della UE con competenze in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio, ove consideri ciò utile all'esercizio dei propri poteri e allo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

X.7 LA COLLABORAZIONE CON L'ECONOMIC CRIME AND COOPERATION DIVISION (ECCD) DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Il 19 settembre 2023, sono state avviate nuove forme di collaborazione della Guardia di finanza con l'Unità *EU Member states & neighbourhood* dell'*Economic crime and cooperation division* (ECCD) del Consiglio d'Europa, finalizzate alla condivisione di *best practices* e conoscenze riguardo al settore AML/CFT, con particolare riferimento alla supervisione degli operatori non finanziari e professionisti (c.d. "DNFBP") la cui vigilanza è demandata al Corpo.

Ciò posto, la Guardia di finanza ha partecipato a un seminario svoltosi in Lituania sul tema "Improving the exchange of information between the financial crime investigation service and other AML/CFT and prudential supervisors in Lithuania", presentando ai collaterali Organismi europei, per il tramite di un qualificato esponente, le modalità di esecuzione dell'attività ispettiva antiriciclaggio condotta dalle unità operative del Corpo, mettendo in luce, altresì, le modalità di scambio di informazioni nello specifico settore con le altre competenti Autorità nazionali.

X.8 CYBER SECURITY

Nel 2023, le attività relative alla protezione del sistema finanziario dagli attacchi cibernetici e il contenimento dei rischi cyber, finalizzate al rafforzamento della capacità di resilienza cibernetica delle istituzioni e del sistema finanziario nel suo complesso, sono state ulteriormente portate avanti in ambito nazionale e internazionale.

L'incremento di servizi e prodotti finanziari attraverso l'utilizzo degli strumenti della Tecnologia dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) ha determinato un significativo aumento dei rischi operativi e cyber.

Le Autorità e gli operatori del sistema finanziario hanno consolidato l'impegno per contrastare le minacce cibernetiche, che sono spesso correlate ad attività criminali, i cui proventi possono essere utilizzati illecitamente a fini di riciclaggio. A livello internazionale, è proseguita la partecipazione del Ministero dell'economia e delle finanze, unitamente a Banca d'Italia e CONSOB, ai lavori del *G7 Cyber expert group* (G7 CEG), presieduto da Stati Uniti e Regno Unito, istituito nel 2015 da parte delle Autorità finanziarie G7, per rafforzare in maniera condivisa la sicurezza cibernetica del settore finanziario e facilitare il coordinamento tra giurisdizioni, sviluppando al contempo una visione comune sulle migliori pratiche in materia.

Grazie alle attività dei diversi gruppi di lavoro, il G7 CEG contribuisce a identificare i rischi cibernetici nel settore finanziario, attraverso il rafforzamento della cooperazione tra le giurisdizioni G7 in materia.

A tal fine, nel tempo, sono stati elaborati e condivisi set di elementi fondamentali, non legalmente vincolanti (*G7 Fundamental elements*). Durante il corso dell'anno di riferimento, le attività del G7 CEG sono state incentrate principalmente sulla preparazione della *Cross border coordination exercise* (CBCE) 2024, finalizzata a testare la risposta e il coordinamento tra le Autorità finanziarie G7 in caso di

incidente cyber significativo con effetti transfrontalieri. Tale esercitazione segue alla CBCE organizzata nel 2019 e alla *Principals' discussion* del 2021.

In ambito europeo, il MEF, quale Autorità di settore in riferimento al settore bancario e a quello delle infrastrutture dei mercati finanziari in collaborazione con Banca d'Italia e CONSOB, ha proseguito le proprie attività previste nel quadro della direttiva (UE) 2016/1148 Network and information security (NIS), cui l'Italia ha dato attuazione con il d. lgs. n. 65/2018, come modificato dal decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2021, n. 109.

Si evidenzia che la direttiva NIS sarà sostituita dalla direttiva (UE) 2022/2555 c.d. "NIS 2". Nel corso del 2023, infatti, il Dicastero ha fornito il proprio contributo alle attività necessarie al recepimento della direttiva NIS 2 e ha partecipato agli incontri con le Autorità di settore NIS, presieduti dall'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN).

A livello nazionale, nel corso del 2023 è stato avviato il tavolo tecnico con le Autorità interessate relativamente all'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2022/2554, *Digital operational resilience Act* (c.d. "Regolamento DORA"), nonché all'attuazione della correlata direttiva (UE) 2022/2556 in materia di resilienza operativa digitale del settore finanziario.

Il regolamento DORA realizza un quadro normativo rafforzato e armonizzato da applicare a pressoché tutto il settore finanziario, nonché ai terzi fornitori di servizi critici relativi alle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nell'ambito dei servizi finanziari, al fine di armonizzare all'interno dell'Unione europea le disposizioni normative su tali sistemi e sulla sicurezza informatica nell'ambito dei servizi finanziari.

Il regolamento si applicherà a decorrere dal 17 gennaio 2025 e costituisce *lex specialis* rispetto alla direttiva NIS 2, mentre Autorità competenti ai sensi del regolamento sono le Autorità di vigilanza già competenti a livello europeo e nazionale (Banca d'Italia, CONSOB, IVASS e COVIP).