

Luglio 2019

L'esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo in Italia

Sabrina Galmarini, Partner, Claudio Saba, Trainee, La Scala Società Tra Avvocati

In forza dei poteri attribuiti dall'art. 5, comma 6, D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, il Comitato di sicurezza finanziaria ("CSF") ha pubblicato, in data 12 giugno 2019, l'aggiornamento della c.d. "**Analisi nazionale sui rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo**" ("*National Risk Assessment*" - "NRA"), la cui prima edizione risale al 2014.

L'analisi nazionale sui rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo ("**Analisi**"), i cui dati si riferiscono agli anni 2014-2018, è stata sviluppata sulla base della metodologia già adottata nel 2014.

Tale metodologia prevede l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei principali rischi nazionali di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, attraverso l'esame delle cause o minacce da cui derivano, delle vulnerabilità che ne permettono il verificarsi e delle conseguenze che determinano. L'Analisi, dunque, è articolata nelle seguenti fasi:

- da una parte, **l'individuazione delle minacce e delle criticità** del sistema economico-sociale e la conseguente valutazione del **rischio inerente** di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;
- dall'altra, la **valutazione dell'efficacia del regime** di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo ("*Anti-money laundering/Countering financing of terrorism*" - "AML/CFT") nelle fasi preventiva, investigativa e repressiva.

In particolare, il rischio inerente di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo del Paese è valutato attraverso l'analisi delle minacce e delle criticità del sistema economico-sociale italiano. Le caratteristiche del sistema economico-sociale possono, infatti, amplificare ovvero contribuire a contenere la minaccia che i proventi di attività illecite possano essere reinseriti nell'economia regolamentata e formale.

La fase successiva è l'analisi **dell'efficacia dei presidi di prevenzione, di investigazione e di repressione** del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. In questa parte sono apprezzate le **principali vulnerabilità** del sistema di prevenzione e contrasto, le quali

permettono alle minacce di tradursi in fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

In tale ambito, il CSF ha effettuato un'analisi settoriale per ciascuna categoria di destinatari della disciplina antiriciclaggio: intermediari finanziari, professionisti e operatori non finanziari. Le vulnerabilità vengono, quindi, apprezzate in relazione all'operatività della categoria analizzata (c.d. "**vulnerabilità relativa**") e sono sviluppate su scale di quattro valori (vulnerabilità "**molto significativa**", "**abbastanza significativa**", "**poco significativa**" e "**non significativa**").

In sintesi, l'obiettivo dell'analisi dell'efficacia dei presidi prevenzione, investigazione e di repressione è quello di comprendere la misura in cui il sistema AML/CFT è in grado di mitigare il rischio inerente di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. In particolare, dato il rischio inerente, quanto minori sono le vulnerabilità riscontrate nelle fasi preventiva, investigativa e repressiva, tanto più i presidi in essere sono efficaci nel mitigare il rischio inerente.

Ad ogni modo, dall'Analisi emerge un quadro sostanzialmente in linea con la precedente rilevazione condotta nel 2014: in Italia, infatti, la valutazione del rischio riciclaggio è "**molto significativa**", ovvero nel gradino più alto della scala a quattro valori adottata nell'Analisi per alcuni fenomeni di fondo presenti nel Paese. Per quanto attiene, invece, al finanziamento del terrorismo (sia di matrice nazionale che internazionale), questo è ritenuto "**abbastanza significativo**" (scala di valore 3 su 4).

Alla base di tale valutazione si ritrovano i fattori di contesto tipici del sistema economico-sociale italiano: l'uso ancora molto diffuso del contante e il ruolo della c.d. "economia non osservata" che include quelle attività economiche che, per motivi differenti, sfuggono all'osservazione statistica diretta (sommerso economico e attività illegali).

Il contesto economico-sociale italiano

Come premesso, l'Analisi tiene conto delle criticità del sistema economico-sociale italiano: l'**uso del contante** e il **ruolo dell'economia non osservata**. Entrambi i fattori continuano a rappresentare elementi di criticità con un'influenza **molto significativa** sul livello di rischio del Paese.

Per quanto riguarda l'uso del contante, si tratta di un fenomeno connaturato alla natura sociale ed economica del Paese. In particolare, come risulta da uno studio condotto nel 2016 dalla Banca Centrale Europea ("**BCE**") ("*Study on the use of cash by households*", *Occasional Paper Series*, N. 201, novembre 2017), il **contante è stato lo strumento più utilizzato nei punti vendita** in Italia: l'86% delle transazioni è stato regolato in contanti rispetto al 79% registrato nell'Area euro.

Con riferimento alla distribuzione territoriale delle transazioni, il contante è risultato meno utilizzato al Nord e più diffuso al Centro e al Sud: le percentuali più basse di

transazioni in contante sono state registrate in Lombardia (81%), Sardegna (82%) e Toscana (82%), mentre quelle più alte in Calabria (94%), Abruzzo, Molise e Campania (91%).

Si evince, dunque, che in Italia **l'uso del contante è ancora generalizzato** e continua a presentare un **fattore contestuale di rischio** per il riciclaggio e l'evasione fiscale, ma si osserva di recente un *trend* positivo di crescita dell'uso di strumenti alternativi. L'introduzione di ulteriori e incisivi limiti ai pagamenti in contanti e i controlli più stringenti in materia di contrasto al riciclaggio hanno disincentivato la detenzione e l'utilizzo delle banconote da 500 euro, favorendo il riversamento presso Banca d'Italia sia di giacenze accumulate da residenti negli anni precedenti, sia di nuovi afflussi netti provenienti dall'estero.

Ad ogni modo, giova segnalare che l'Italia **vieta il trasferimento di denaro contante tra privati per importi pari o superiori a 3.000 euro** (art. 49 D.Lgs. 231/2007). Tale divieto, come affermato dal *Supra National Risk Assessment* ("SNRA") (l'analisi a livello europeo dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo condotta dalla Commissione Europea), consente di mitigare maggiormente le vulnerabilità legate alle transazioni caratterizzate da un elevato uso del contante.

I controlli mirati e la predisposizione e diffusione di indicatori di anomalia, infatti, consentono ai soggetti obbligati di inviare segnalazioni di operazioni sospette più chiare e circostanziate alle Autorità. In conseguenza di ciò, i presidi di prevenzione sono considerati dalla Commissione Europea più efficaci nel mitigare l'alto rischio legato al contante.

L'economia non osservata, invece, secondo i dati del Report ISTAT dell'ottobre 2018 (anni 2013-2016), valeva circa 210 miliardi di euro, pari al 12,4% del PIL. Il valore aggiunto generato dall'economia sommersa ammonta a poco meno di 192 miliardi di euro, quello connesso alle **attività illegali** considerate nella compilazione dei conti nazionali (produzione e traffico di stupefacenti, servizi di prostituzione e contrabbando di tabacco) a circa 18 miliardi di euro, con un aumento di 0,8 miliardi di euro rispetto al 2014, sostanzialmente riconducibile alla dinamica dei prezzi relativi al traffico di stupefacenti.

L'incidenza della componente non osservata dell'economia sul PIL, che aveva registrato una tendenza all'aumento nel triennio 2012-2014 (dal 12,7% al 13,1%), ha registrato, nel 2015, una brusca diminuzione, scendendo di 0,5 punti percentuali rispetto all'anno precedente, e la sua composizione si è modificata in maniera significativa. Nel 2016, la componente relativa alla sotto-dichiarazione pesava per il 45,5% del valore aggiunto (circa -0,6 punti percentuali rispetto al 2015). La restante parte è attribuibile per il 37,2% all'impiego di lavoro irregolare (37,3% nel 2015), per l'8,8% alle altre componenti (fitti in nero, mance e integrazione domanda-offerta) e per l'8,6% alle attività illegali (rispettivamente 9,6% e 8,2% l'anno precedente). I comparti dove l'incidenza dell'economia sommersa è più elevata sono le altre attività dei servizi (33,3% nel 2016),

il commercio, i trasporti, l'alloggio e la ristorazione (23,7% nel 2016), e le costruzioni (22,7% nel 2016).

Alla luce di tali dati, l'Analisi ribadisce l'influenza **molto significativa** dell'economia non osservata sul livello di rischio del Paese.

Il rischio inerente di riciclaggio e finanziamento del terrorismo

Dopo aver individuato le minacce e le criticità del sistema economico-sociale italiano, l'Analisi considera, ai fini della valutazione del livello di **rischio inerente**, l'influenza delle attività illecite con riguardo al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

Ancorché non esista una stima unica e ufficiale del valore economico delle attività criminali, le varie valutazioni (che variano tra l'1,7% e il 12% del PIL, a seconda della definizione sottostante e dei metodi utilizzati) concorrono a sostenere un giudizio di **assoluta significatività** della minaccia che i proventi illeciti siano prodotti nel territorio nazionale e siano reimmessi nei circuiti economico-finanziari italiani e stranieri.

Per converso, il rischio che l'Italia rappresenti il luogo di riciclaggio di capitali illeciti provenienti dall'estero è ritenuto dalla maggior parte degli intermediari finanziari minore, in quanto i presidi antiriciclaggio, la situazione economica e la pressione fiscale scoraggiano l'ingresso di tali capitali nel nostro Paese. I presidi e le attività di controllo in essere in Italia, soprattutto con riferimento all'ultimo decennio, sono qualitativamente percepiti come superiori a molti altri Paesi dove il riciclaggio di capitali illeciti è meno presidiato.

Con riferimento al riciclaggio di denaro, l'Analisi tiene conto delle principali minacce derivanti dalle diverse condotte criminali che caratterizzano il tessuto economico-sociale italiano: le più preoccupanti, non solo per l'impatto finanziario ma anche per una più ampia considerazione delle conseguenze, sono **corruzione, estorsione, evasione e reati tributari, usura, narcotraffico, reati fallimentari e societari** (su questi ultimi in particolare ha influito anche il lungo periodo di crisi economica). **Gioco d'azzardo, contrabbando e contraffazione, sfruttamento sessuale e traffico illecito di rifiuti** sono reati che, seppur con minor grado di severità, presentano una **rilevanza significativa** nel nostro sistema.

In ragione del fatto che i proventi delle attività criminali sono prodotti nel territorio nazionale e una parte consistente – ancorché non specificamente misurata – è reinserita nel circuito economico-finanziario domestico, la minaccia di riciclaggio è ritenuta **molto significativa**.

Valutando molto significative anche le criticità del sistema economico-sociale, nella valutazione conclusiva il **rischio inerente** di riciclaggio di denaro assume il valore

massimo attribuibile all'interno della scala di quattro valori (rischio inerente “*molto significativo*”).

Rispetto al riciclaggio, il finanziamento del terrorismo presenta caratteristiche differenti:

- le somme necessarie per le esigenze organizzative e operative non sono in genere di ammontare elevato;
- i fondi hanno tipicamente una provenienza lecita e il loro utilizzo per finalità illecite può essere dissimulato attraverso attività imprenditoriali o caritatevoli di facciata;
- il trasferimento delle risorse avviene attraverso circuiti diversificati di tipo sia formale che informale.

Tali caratteristiche rendono sempre più difficile la possibilità di individuazione i flussi di denaro e rischiano di nascondere la reale entità della minaccia e di far ritenere il sistema legale immune da illecite strumentalizzazioni.

Per tali ragioni, occorre affinare le tecniche di prevenzione, fondandole sull'attenta valutazione di un insieme eterogeneo di elementi, che riguardano, ad esempio:

- l'anomalia finanziaria delle operazioni;
- i profili soggettivi di chi ne è l'autore;
- i luoghi di provenienza e destinazione dei fondi.

È pertanto indispensabile ampliare la conoscenza del fenomeno con l'integrazione di tutte le informazioni disponibili nel sistema pubblico e privato, a partire dalla conoscenza della minaccia terroristica e del contesto in cui matura, per rafforzare la capacità di analisi e sfruttamento di tali informazioni.

Per quanto concerne la minaccia terroristica, essa si presenta in varie forme, essendo un fenomeno eterogeneo e diversificato.

In questo senso, a titolo esemplificativo, il **terrorismo domestico** (eversione di sinistra, area brigatista, area anarco-insurrezionalista, eversione di destra) fa ricorso a forme di finanziamento interno (c.d. autofinanziamento), mentre altre formazioni terroristiche internazionali hanno assunto le sembianze di veri e propri “Stati-mafia”, perché, assieme al radicalismo ideologico e alla violenza terroristica, esprimono anche imprenditorialità criminale e dominio territoriale con proiezioni transnazionali: i connotati essenziali e tipici delle associazioni di tipo mafioso.

Tali organizzazioni criminali sono risultate in grado di accumulare ingenti risorse economiche con attività delittuose di vastissima portata: traffici di stupefacenti,

contrabbando di petrolio e di opere d'arte, traffici di armi, contrabbando di tabacchi, traffici di migranti, estorsioni e sequestri di persona, corruzione e riciclaggio dei proventi illeciti. Si tratta di attività criminali che, per essere realizzate, necessitano di una vasta rete relazionale di complicità anche esterna all'associazione terroristica.

Per quanto riguarda il **terrorismo internazionale di matrice confessionale**, negli ultimi anni la minaccia terroristica ha assunto nuove forme e si è avvantaggiata, anche sul piano finanziario, delle strette relazioni con le forze dell'ISIS/Daesh operanti nei territori di conflitto in Medio-Oriente e con altre aree di instabilità politica.

La minaccia, pertanto, è incombente e polimorfa: coesistono organizzazioni terroristiche che controllano ancora residue porzioni di territori, organizzazioni affiliate ad articolati network, cellule di dimensioni ridotte, terroristi individuali. Si tratta, in sostanza, di un'operatività "a rete", in cui l'organizzazione terroristica è composta da cellule ossia da strutture flessibili, in grado di rimodularsi in base alle contingenti esigenze e di operare in luoghi fisicamente anche molto distanti, senza la necessità di contatti assidui o di incontri tra i vari gruppi, potendo contare su nuovi mezzi e nuove forme di comunicazione che rendono ancor più difficile intercettarne l'attività e i relativi flussi di finanziamento.

Ne consegue, quindi, la correlata tendenza di alcune formazioni terroristiche alla diversificazione, sia nelle fonti di approvvigionamento di risorse economiche, sia nei canali e negli strumenti di trasferimento dei fondi.

A titolo esemplificativo, la strategia del Daesh si è basata principalmente sui fondi generati nei territori controllati, derivanti dalla vendita di petrolio, estorsioni nei confronti di privati e imprese, traffico di beni culturali, vendita di gas e altre risorse naturali, saccheggi e rapine, sequestri di persona a scopo di estorsione e donazioni. Da segnalare, inoltre, il ricorso a sistemi alternativi di pagamento per spostare denaro, utilizzando, ove necessario, anche organizzazioni affiliate operanti nell'Africa Occidentale e Settentrionale, in Pakistan, in Afghanistan e nella penisola arabica.

In ogni caso, quel che è certo è che le attività terroristiche richiedono disponibilità di fondi e di mezzi materiali, quali denaro, strutture logistiche, armi, documenti contraffatti, coperture e rifugi. Benché la realizzazione di progettualità ostili sia stata spesso connotata da modesti oneri finanziari, tutti gli aspetti logistici delle azioni – i noleggi di autovetture, il reperimento di alloggi, l'acquisto e/o la realizzazione di materiale esplosivo – necessitano di una preventiva, seppur minima, base economica.

Quindi, l'individuazione dei correlati flussi finanziari non costituisce solo uno strumento di analisi di definizione del quadro, ma è essenziale in chiave ricostruttiva delle reti terroristiche e per l'individuazione degli autori e, soprattutto, un elemento cardine in un'ottica preventiva.

In tale prospettiva, si possono evidenziare fenomeni di **macro-finanziamento** e di **micro-finanziamento**.

Rispetto alle ipotesi di macro-finanziamento si segnala l'**utilizzo di enti del settore non profit** (associazioni culturali, centri di cultura religiosa, fondazioni per creazioni di moschee, associazioni impegnate in attività di sostegno). Nel caso dei gruppi *jihadisti*, permane la frequente riconducibilità dei flussi destinati a sostenerne l'operatività a donazioni private: in particolare, in quei contesti nei quali sono tuttora consentite operazioni non recanti l'indicazione della causale ovvero in cui il beneficiario finale è schermato. Come pure ad associazioni caritatevoli che, nei Paesi caratterizzati da pronunciata instabilità socioeconomica, affiancano alle iniziative di natura benefica, di sostegno alle popolazioni locali, attività di finanziamento, reclutamento e supporto logistico alle organizzazioni terroristiche, delle quali sono talora diretta emanazione.

Quanto al **micro-finanziamento**, esso transita per mezzo dei servizi che operano il trasferimento di valuta *Money or Value Transfer Services* ("MVTSS") e per il canale "*hawala*". Per quanto attiene al circuito del *money transfer*, permangono attuali i rischi del suo utilizzo per finalità di finanziamento del terrorismo, alla frequente esiguità delle somme movimentate e alla non agevole definizione della loro natura/destinazione, al ricorso, da parte dei committenti delle operazioni, a sempre più sofisticate tecniche di frazionamento delle somme con lo scopo di impedirne la tracciabilità/ricostruzione.

Insieme al *money transfer*, l'*hawala* è uno degli strumenti più diffusi e radicati nel mondo islamico, soprattutto in quelle aree ove il sistema bancario/finanziario è carente. Va considerato che in alcune parti del mondo è l'unica opzione per il trasferimento dei fondi ed è stato utilizzato anche da organizzazioni umanitarie in aree in cui è l'istituto che assicura il miglior funzionamento.

Anche tale strumento, concepito per finalità lecite (rimesse degli immigrati), continua, in virtù delle sue caratteristiche (tra cui, garanzia dell'anonimato delle parti coinvolte, possibilità di inviare denaro in aree disagiate) ad essere utilizzato per la movimentazione di somme a fini di finanziamento del terrorismo. Ciò specialmente nelle zone di guerra (e nelle aree ad esse più prossime) ove l'accesso ai servizi bancari è spesso limitato ai gruppi terroristici ivi attivi e dove i fornitori di rimesse assumono talvolta il ruolo di principale istituzione finanziaria attraverso cui è possibile effettuare il trasferimento di fondi *cross-border*.

I metodi utilizzati possono essere gli stessi tipici del riciclaggio, come nel caso delle false fatturazioni, che inducono a segnalare alle Autorità una determinata tipologia e solo la successiva analisi consente di collegare la segnalazione al finanziamento del terrorismo.

Pur a fronte della serie di elementi di vulnerabilità sopra evidenziati, occorre rilevare che per l'Italia possono essere formulate le seguenti considerazioni:

- diversamente da altri Paesi europei, non è stata interessata da un rilevante flusso di combattenti partiti verso i teatri di conflitto e quindi da un proporzionale successivo invio di aiuti economici dall'Italia verso quelle zone, da parte di parenti, amici e sostenitori;

- la natura delle attività terroristiche *jihadiste* rilevate in Italia negli ultimi anni è in gran parte circoscritta alla diffusione di propaganda *online*, all'apologia del terrorismo e a interazioni su piattaforme di messaggistica con membri di organizzazioni. Per quanto riguarda il terrorismo internazionale, sono emersi casi limitati di autofinanziamento o finanziamento di terzi al fine di facilitare il viaggio di persone verso le aree di conflitto;
- la riorganizzazione operativa, già dal 2015, delle Autorità preposte alla prevenzione, contrasto e repressione in relazione alla maggiore minaccia terroristica nazionale ed internazionale. In particolare, l'istituzione di specifiche unità organizzative dedicate al contrasto del finanziamento del terrorismo nonché il rafforzamento dello scambio di informazioni nelle diverse fasi, ormai cristallizzato nell'attuale quadro normativo.

Ciò premesso, benché sia necessario operare una distinzione tra la minaccia terroristica e la minaccia di finanziamento del terrorismo, che il CSF ha ritenuto **poco significativa**, non può sottovalutarsi che l'esiguità degli importi destinati al finanziamento di attività terroristiche rende particolarmente complessa l'individuazione dei relativi flussi finanziari. In considerazione, dunque, del fatto che le criticità del sistema economico-sociale sono valutate molto significative, ne discende una valutazione complessiva del rischio inerente di finanziamento del terrorismo **abbastanza significativa**.

L'efficacia dei presidi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo

L'analisi delle vulnerabilità è stata condotta disarticolando il sistema nelle seguenti fasi: prevenzione, investigazione e repressione.

Nel suo complesso, il sistema di prevenzione e contrasto appare **adeguatamente rispondente** rispetto alla minaccia che proventi di attività criminali possano essere reinseriti nel sistema finanziario ed economico. Le modifiche normative e il rafforzamento dei presidi evidenziano un impianto ulteriormente potenziato e migliorato. In alcuni casi, permangono, tuttavia, delle residue vulnerabilità che richiedono interventi di tipo operativo.

L'**analisi delle vulnerabilità** è effettuata per i settori tenuti ad applicare la normativa anticiclaggio (D.Lgs. 231/2007 e provvedimenti regolamentari di attuazione) sulla base della loro capacità di adempiere agli obblighi ivi previsti e del rischio specifico associabile alla loro operatività. Rispetto al complesso del **sistema preventivo** AML/CFT, l'analisi si concentra sui tre pilastri che seguono:

- l'adeguata verifica della clientela;
- la conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni;
- la segnalazione delle operazioni sospette ("SOS").

In tale ambito, il CSF ha effettuato un'analisi settoriale per ciascuna categoria di destinatari della disciplina antiriciclaggio: intermediari finanziari, professionisti e operatori non finanziari.

Per quanto riguarda gli **intermediari finanziari** viene precisato che, relativamente alle debolezze in tema di adeguata verifica della clientela, le maggiori difficoltà continuano a riguardare le **procedure interne e i presidi organizzativi**. Permangono elementi di criticità nelle procedure volte all'espletamento dell'**adeguata verifica rafforzata**, alla **corretta profilatura** e al **monitoraggio continuo** dei clienti che possono riflettersi nell'**indebolimento del complessivo processo di collaborazione attiva**.

Nella **verifica dei dati sul titolare effettivo** dei rapporti e delle operazioni permangono aree di miglioramento con riguardo all'approfondimento delle ulteriori informazioni rese dal cliente in sede di identificazione, specialmente nella conduzione dell'**adeguata verifica rafforzata** per la clientela connotata da elevato rischio di riciclaggio. Le debolezze sono spesso dovute alla **mancata considerazione di informazioni comunque disponibili** all'intermediario finanziario o all'assenza di procedure sufficientemente strutturate, anche in seguito a segnalazioni o notizie provenienti da fonti terze.

Per quanto riguarda i sistemi di **conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni**, i rilievi sulla corretta tenuta dell'archivio unico informatico ("AUI") nel quadriennio 2014-2018 si sono attestati su un numero contenuto, ridotto ad un livello fisiologico. Il numero strutturalmente basso di rilievi in materia di conservazione della documentazione e registrazioni nell'AUI, unitamente all'assenza di violazioni delle norme sulla gestione del contante e dei titoli al portatore, conferma che **per tali aspetti la cultura di rispetto delle regole antiriciclaggio è ormai consolidata**.

Per quanto concerne i **professionisti**, viene confermata la valutazione dell'Analisi del 2014 – che aveva rilevato una risposta non adeguata alle esigenze di prevenzione – in termini di **vulnerabilità abbastanza significative** per la categoria dei **notai** e **vulnerabilità molto significative** per la categoria dei **dottori commercialisti e degli esperti contabili**.

Con riferimento alla categoria degli avvocati, invece, si rileva tuttora un **livello basso di collaborazione attiva**. L'Analisi tuttavia precisa che non tutta l'attività professionale degli avvocati presenta lo stesso grado di rischio e la necessità di dati aggiuntivi e del completamento del processo di autovalutazione richiederà di conseguenza un approfondimento ulteriore del giudizio sul rischio. Viene confermata, quindi, la valutazione di una **vulnerabilità molto significativa** delle misure preventive.

L'Analisi sugli **operatori non finanziari** è stata focalizzata sulle categorie che, in base alle risultanze investigative, si sono rivelate più sensibili a fenomeni di infiltrazione di criminalità organizzata: **settore del gioco, compro-oro e agenzie immobiliari**.

La presenza criminale e mafiosa nel settore dei giochi non riguarda esclusivamente il gioco illegale, ma essa si estende in modo significativo anche al perimetro delle attività legali del gioco. Data questa premessa di contesto, le varie tipologie di gioco (non tutte attualmente incluse nel perimetro della normativa antiriciclaggio) differiscono quanto a specifici profili di rischio e vulnerabilità. Tra le forme di gioco *online*, le piattaforme di gioco di altri Paesi comunitari operanti in libera prestazione di servizi presentano **vulnerabilità molto significative** in quanto i relativi flussi finanziari sfuggono completamente al monitoraggio delle Autorità. Tra le forme di gioco su rete fisica vanno segnalati gli apparecchi da intrattenimento c.d. “*Video Lottery Terminal*” (“**VLT**”) e i concorsi a pronostici nella forma delle scommesse a quota fissa perché si possono prestare a operazioni di riciclaggio.

Per quanto concerne i **compro-oro**, la crisi economica ha portato, in particolare, ad una crescente diffusione di tali esercizi. Diverse attività investigative ne confermano tanto l’elevato rischio operativo quanto le vulnerabilità che hanno condotto il legislatore comunitario e poi nazionale ad introdurre nuove norme che hanno intensificato i presidi e le attività di controllo. La **vulnerabilità relativa è quindi molto significativa**.

Il **settore immobiliare** costituisce uno dei settori privilegiati per il reimpiego dei ricavi delle organizzazioni criminali e mafiose e dei capitali illeciti stranieri. Anche se le compravendite sono intercettate da altre categorie più mature nell’applicazione dei presidi, le agenzie immobiliari continuano ad avere **scarsa consapevolezza del proprio ruolo** di presidio antiriciclaggio in un contesto di rischio rilevante. Pertanto, il giudizio complessivo di **vulnerabilità relativa si attestava ad un livello molto significativo**.

L’Analisi si sofferma anche sul processo di segnalazione delle operazioni sospette (“**SOS**”) confermando, in generale, che esso è complessivamente efficace: il notevole aumento delle segnalazioni da parte dei soggetti obbligati, ancorché in maniera non uniforme tra tutte le categorie, e la crescente qualità delle SOS offrono alla UIF un fondamentale patrimonio informativo, gestito in maniera efficace anche attraverso l’uso di sistemi informatici integrati e procedure di attribuzione di livelli di rischio. Pertanto, in ragione dall’accresciuta efficienza ed efficacia del processo, è crescente il numero di SOS analizzate e trasmesse agli Organi investigativi. Infine, l’aumento del numero di SOS con rilevanza in procedimenti giudiziari è un buon indicatore di tale giudizio.

Con riferimento ai **presidi investigativi**, occorre preliminarmente evidenziare che, rispetto all’Analisi del 2014, attualmente esiste una distinzione tra l’approfondimento delle SOS per riciclaggio di denaro (Guardia di Finanza e Direzione Investigativa Antimafia) e quelle per finanziamento del terrorismo (Guardia di Finanza). Relativamente al processo di approfondimento investigativo delle SOS, le vulnerabilità individuate nel 2014 si ritengono superate. Nel complesso, tale processo è ritenuto efficace con **vulnerabilità valutate poco significative**.

Alla luce della numerosità delle attività investigative concluse con successo, pur permanendo delle vulnerabilità, il **processo si può ritenere nel complesso efficace**. La

criticità riscontrata nel 2014, connessa alla mancata criminalizzazione dell'autoriciclaggio, è stata superata con l'introduzione nel codice penale di tale reato.

I **presidi repressivi** si riferiscono, invece, alla capacità di sanzionare gli autori dei reati nel contrasto del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo.

Con riguardo al riciclaggio di denaro, è stato ulteriormente incrementato nel corso del tempo un efficace dispositivo di contrasto attraverso con l'introduzione del reato di autoriciclaggio, mentre, per quanto riguarda il finanziamento del terrorismo, l'introduzione della previsione penale (Legge 28 luglio 2016, n. 153) relativa al finanziamento delle condotte terroristiche ha ulteriormente rafforzato il sistema sanzionatorio predisposto dall'ordinamento contribuendo a rinforzare un impianto che già nell'Analisi del 2014 era ritenuto efficace.

L'esperienza delle forze di polizia induce a esprimere un giudizio di **vulnerabilità poco significative**.

Conclusioni

L'Analisi del 2018 attesta che sebbene l'Italia sia ancora ad oggi esposta ad alcuni rischi (ragione per cui il rischio inerente di riciclaggio è considerato **molto significativo** e il rischio inerente il finanziamento del terrorismo è considerato **abbastanza significativo**), il sistema nel suo **complesso è ritenuto rispondente**, in ragione anche delle modifiche normative e del miglioramento dei presidi di prevenzione intervenuti successivamente all'Analisi del 2014.

La stessa osservazione è riferibile all'efficacia con cui i processi di prevenzione, investigazione e repressione sono condotti.

Come premesso, l'obiettivo dell'Analisi è quello di individuare **linee d'intervento**, al fine di una sempre maggiore efficacia del sistema.

Con riguardo agli **intermediari finanziaria** in generale, il CSF evidenzia l'importanza della **formazione** in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: vanno mantenuti gli strumenti attuali di controllo e le risorse umane ad essi dedicati. Inoltre, è necessario promuovere, anche in collaborazione con le Associazioni di categoria, adeguati e pervasivi interventi di formazione per superare le debolezze nelle procedure volte all'espletamento dell'adeguata verifica rafforzata, alla corretta profilatura e al monitoraggio continuo dei clienti, oltre ad un continuo aggiornamento e condivisione degli schemi di anomalia forniti dalla UIF.

Per quel che concerne i **professionisti**, invece, si segnala che le modifiche normative intervenute di rango primario e secondario danno atto di un rafforzamento in corso del sistema di prevenzione. Inoltre, il crescente numero di SOS inviate consente di **riscontrare l'accresciuta consapevolezza dei rischi** di riciclaggio dei professionisti, in misura minore del rischio di finanziamento del terrorismo. Si ritiene che sussistano

marginari di miglioramento in tema di adeguata verifica, tesa anche al miglioramento qualitativo del contenuto delle SOS trasmesse. Da parte delle Autorità, è fondamentale mantenere un dialogo costante con gli Ordini professionali (o, nel linguaggio utilizzato nel D.Lgs. 231/2007, “Organismi di autoregolamentazione”). In particolare, si ritiene necessario affinare l’analisi della categoria degli **avvocati** individuando quale **parte dell’attività professionale è maggiormente esposta ai rischi** di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e valutarne, infine, il livello di esposizione.

Per quanto riguarda gli **operatori non finanziari**, essendo oggetto di potenziali e concrete infiltrazioni da parte della criminalità organizzata, l’Analisi precisa che andrebbero perseguiti ulteriori interventi di armonizzazione e di vigilanza. In questo settore, inoltre, l’importanza delle SOS continua a dimostrarsi strategica. Le SOS provenienti da soggetti diversi dagli intermediari finanziari possono offrire diversi spunti in termini di maggiore approfondimento e conoscenza di una categoria di soggetti obbligati su cui è auspicabile non solo un rafforzamento ulteriore delle misure di vigilanza, ma soprattutto una sempre maggiore comprensione delle caratteristiche del settore.

Il CSF, alla luce del livello di vulnerabilità relativa individuato rispetto al profilo di rischio specifico, ha individuato delle linee di intervento anche per quanto riguarda le persone giuridiche e i *trust*. In particolare, ritiene necessaria:

- l’individuazione sistematica del **titolare effettivo finale** relativo alle imprese;
- la collaborazione europea e internazionale che permetta l’accesso tempestivo a tali informazioni da parte delle Autorità.

Tali considerazioni valgono per entrambe le categorie, con una maggiore enfasi sul settore dei *trust*, sempre più di frequente utilizzato per finalità illecite, in particolare per la commissione di reati tributari, di riciclaggio e fallimentari.

Al riguardo, la necessità di acquisire elementi informativi riguardanti sia i **professionisti** che hanno avuto un ruolo nella costituzione e/o gestione di *trust* nazionali ed esteri, sia i *trustee* con residenza, sede legale-amministrativa o centro delle proprie attività, in Italia e all’estero è fondamentale per mitigare le criticità connesse all’istituto.

In relazione alla maggiore criticità dei *trust*, occorre operare quindi una distinzione tra *trust* nazionali e *trust* esteri (UE ed extra UE). Nei confronti di questi ultimi occorre rafforzare e potenziare l’attività di vigilanza e controllo.

In generale, per quanto concerne le linee di intervento riguardanti il finanziamento del terrorismo, il CSF ritiene necessario:

- incentivare l’attività di segnalazione di operazioni sospette connesse da parte delle categorie più esposte, anche attraverso attività specifiche di formazione;

- garantire l'attuazione degli obblighi di comunicazione da parte dei professionisti e operatori non finanziari e rafforzare le misure di controllo da parte dei relativi organi di supervisione.

È, inoltre, auspicabile un maggiore coordinamento tra le Autorità competenti che presidiano il settore **non profit** a vario titolo, al fine di promuovere attività di diffusione delle informazioni sul tema specifico del finanziamento del terrorismo e dei rischi di abuso del settore ad esso connessi, anche con linee guida e workshop e mirate attività di sensibilizzazione delle associazioni.