

L'attività di prevenzione
del **riciclaggio**
e del finanziamento
del **terrorismo**

29 maggio 2024

ALESSIA ADAMO

INDICE

- La collaborazione attiva e di controllo
- Le istruzioni dell'Unità d'Informazione Finanziaria
- Check-list semplificata per operatori di primo livello
- Le Persone Politicamente Esposte
- Profilo delle imprese infiltrate dalla criminalità
- Le operazioni sospette: nozione e obblighi di comunicazione (COS)
- Attività di contrasto al riciclaggio nei finanziamenti PNRR/PNC e la ricerca del titolare effettivo

OBIETTIVI

Questo tavolo di lavoro ha lo scopo di promuovere una collaborazione attiva della pubblica amministrazione alla strategia di prevenzione al riciclaggio.

Si intendono attuare le condizioni necessarie a che il contributo della pubblica amministrazione sia efficace e capace di individuare le situazioni in cui è corretto qualificare un'operazione come sospetta per procedere alla segnalazione alla Unità d'Informazione Finanziaria.

Per raggiungere tale obiettivo è indispensabile che sia sviluppata una sensibilità degli operatori capace di far scattare gli alert prodromici all'avvio delle procedure di contestualizzazione e approfondimenti sulle operazioni in cui si **riscontra o no la presenza di indicatori di anomalia**.

La collaborazione attiva e di controllo



Piemonte

'art. 10, comma 1 del d.lgs. n.231/2007

I doveri di comunicazione antiriciclaggio si applicano agli uffici delle pubbliche amministrazioni **competenti allo svolgimento di compiti di amministrazione attiva o di controllo**, nell'ambito di:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di **autorizzazione o concessione**;
- b) procedure di scelta del contraente per l'**affidamento** di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- c) **procedimenti di concessione ed erogazione** di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di **vantaggi economici** di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

OPERAZIONE SOSPETTA

L'operazione che per caratteristiche, entità, natura o per qualsivoglia altra circostanza **conosciuta in ragione delle funzioni esercitate**, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, induce a sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Segnalazioni di qualità

La qualità della collaborazione della Pubblica Amministrazione è definita non soltanto dall'ampiezza delle segnalazioni, ma anche dalla loro qualità, misurata con i seguenti indicatori:

- **complessità**, intesa come capacità di fornirne una rappresentazione adeguata nel tracciato segnaletico del sistema di segnalazione della UIF
- **rilevanza**, indice della capacità di intercettare operazioni a effettivo rischio di riciclaggio rispetto a fondati elementi di rischio
- **tempestività**, intesa come velocità di reazione al verificarsi degli elementi costitutivi del sospetto e calcolata in base al ritardo con cui viene trasmessa la COS rispetto al giorno in cui è stata richiesta oppure effettuata l'operazione sospetta

Possibili equivoci

Si comunicano alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale:

- non è richiesto lo svolgimento di **attività esplorative** volte alla ricerca di operazioni sospette
- non sono imposti adempimenti che comportino **rallentamenti o interruzioni** dell'attività amministrativa

Indicazioni operative

Si richiede di saper “leggere” in “modo integrato” e con un “approccio critico” le informazioni di cui già si dispone in ragione dello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, focalizzando la propria attenzione sulle eventuali “anomalie” che inducono “sospetto”.

L’**“approccio critico”** si sviluppa grazie a una expertise e l’attività di formazione.

La **“lettura integrata”** delle informazioni è favorita da adeguati strumenti informatici.

Le istruzioni dell'Unità d'Informazione Finanziaria



Piemonte

Funzioni della UIF

SERVIZIO OPERAZIONI SOSPETTE

- **analisi finanziaria e valutazione fondatezza delle SOS;**
- **verifica il rispetto delle disposizioni** in materia;
- **cura il controllo qualitativo dei dati e l'integrazione delle informazioni.**

SERVIZIO NORMATIVA E COLLABORAZIONE ISTITUZIONALE

- **cura l'interlocuzione con l'Autorità giudiziaria;**
- **collabora all'elaborazione della normativa di riferimento;**
- **segue gli aspetti della cooperazione internazionale.**

SERVIZIO VALORIZZAZIONE DELL'INFORMAZIONE E INNOVAZIONE TECNOLOGICA

- **svolge analisi aggregate** dei flussi finanziari;
- **supporta lo sviluppo dei necessari supporti informatici.**

Azione di contrasto e prevenzione

L'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF):

- **riceve e acquisisce informazioni** riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari, professionisti e operatori non finanziari;
 - **effettua l'analisi finanziaria** di dette informazioni, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone
- valuta la rilevanza delle informazione ai fini della **trasmissione** al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza-NSPV e alla Direzione Investigativa Antimafia-DIA, organi competenti per gli accertamenti investigativi.

Esame delle COS all'UIF

Ricevuta la comunicazione
la UIF procede ad un
ulteriore esame al termine
del quale può:

archiviare la segnalazione

trasmettere la segnalazione alla
D.I.A.

trasmettere al N.S.P.V. (Nucleo
Speciale di Polizia Valutaria della
GdF)

Istruzione
UIF per le PA,
comunicato
23 aprile
2018

INDICARTORI DI ANOMALIA

La prima versione degli indicatori di anomalia per la PA è stata emanata dal Ministero degli Interni nel 2015.

Con la IV direttiva l'UIF diventata titolare dell'emanazione degli indicatori sentito il Comitato di Sicurezza

**UIF – Istruzioni 23 aprile
2018**

Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni.

Nomina «gestore»

Nomina del responsabile antiriciclaggio con atto formale (art. 11 istruzioni)

- **L'Ente nomina il responsabile antiriciclaggio detto anche «gestore»** (referente per UIF all'interno dell'ente)
- Il **«gestore»** si accredita **al portale UIF** per l'invio delle segnalazioni
- **La UIF considera quale proprio interlocutore il «gestore»** e la connessa struttura organizzativa indicate in sede di adesione al sistema di comunicazione.
- **E' possibile nominare il responsabile antiriciclaggio nella stessa figura del responsabile anticorruzione**

Definizione modello organizzativo

- In base alla dimensione ed alla complessità dell'ente deve essere stabilito **un modello organizzativo che gli permetta di gestire l'applicazione dei presidi antiriciclaggio** nella modalità più efficiente ed efficace.
- Le segnalazioni sono effettuate **senza ritardo e ove possibile prima di eseguire l'operazione**, appena il soggetto tenuto alla segnalazione viene a conoscenza degli elementi di sospetto.

Per approfondire la situazione di anomalia si devono utilizzare basi dati a cui la PA normalmente ha accesso

Basi dati per analisi situazioni di anomalia



<https://offshoreleaks.icij.org/>



Indicatori anomalia PA

sono divisi in due sezioni, la prima che vale per tutte le tipologie della PA, e la seconda che è ulteriormente divisa in settori specifici di attività

Sezione generica della PA

A. Indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione

B. Indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni.

Sezione specifica della PA

C. Indicatori specifici per settore di attività:

- Settore appalti e contratti pubblici
- Settore finanziamenti pubblici
- Settore immobili e commercio

Gli indicatori nelle istruzioni UIF

- Gli **indici** di anomalia di immediata percezione sono **il motivo di innesco degli approfondimenti** da porre in essere a cura degli “analisti” designati dal “gestore”
- Come espressamente chiarito dall’UIF nelle istruzioni per le Pubbliche Amministrazioni (all’art. 2, punto 3), **non è sufficiente rilevare la concomitanza di più indici di anomalia per formalizzare una comunicazione di operazioni sospette**, infatti è richiesto che partendo da tali spunti, a cura del personale a ciò preposto (**analisti**), vengano attuati approfondimenti, con conseguente **aggregazione dei dati raccolti** (art. 2, punto 3), per offrire un quadro preciso e ben delineato di quanto emerso

Gli indicatori

L'IMPOSSIBILITÀ DI RICONDURRE
OPERAZIONI A UNO O PIÙ INDICATORI
DI ANOMALIA NON È MOTIVO
SUFFICIENTE A ESCLUDERE CHE
L'OPERAZIONE SIA SOSPETTA

LA RICORRENZA DI UNO O PIÙ
INDICATORI DI ANOMALIA NON È
MOTIVO SUFFICIENTE PER
QUALIFICARE UNA OPERAZIONE
COME SOSPETTA, SONO NECESSARI
APPROFONDIMENTI

Ulteriori aspetti di valutazione

- **Non rileva l'ammontare dell'importo**
- La comunicazione deve essere fatta anche rispetto ad **operazioni rifiutate o interrotte**
- La comunicazione deve essere fatta anche **rispetto ad operazione eseguite in tutto o in parte presso altre PP.AA.**



Gli indicatori di anomalia

- **L'elenco degli indici** di anomalia catalogati, che attengono sia alle condotte delle persone che agli aspetti oggettivi, è piuttosto **corposo**, motivo per il quale pare impensabile che possano essere tenuti tutti a mente nel loro complesso, ciò soprattutto con riferimento agli **operatori di primo livello**, ai quali è richiesto di cogliere i motivi di dubbio a colpo d'occhio e non, anche, all'esito di approfondimenti.
- È proprio tenendo conto di ciò che, di seguito, si evidenziano quelle **condotte e/o situazioni che, frequentemente, si possono presentare in tutte e tre le tipologie di procedure sopra citate** e che, nell'immediatezza dell'istruttoria, senza necessità di approfondimenti, possono costituire dubbio fondato e motivo di innesco di approfondimenti:

Check-list semplificata per operatori di primo livello



Piemonte

I processi a rischio (ex art. 10, del d.l.gsv. 231/2007)



procedimenti finalizzati all'adozione di **provvedimenti di autorizzazione o concessione**



procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi



procedimenti di **concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici**

Indicatori anomalia generici e specifici

Sezione generica della PA

A. Indicatori di anomalia connessi con **l'identità** o il **comportamento** del soggetto cui è riferita l'operazione

B. Indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni.

Sezione specifica della PA

C. Indicatori specifici per settore di attività:

- Settore appalti e contratti
- Settore finanziamenti
- Settore immobili e commercio

Procedure di affidamento

- **La disciplina degli appalti è caratterizzata da rigidi procedimenti** che scongiurano la corruzione, però ...
- esistono **situazioni** che esulano dagli aspetti formali normalmente tenuti in considerazione in sede di gara d'appalto e che possono essere motivo di “**sospetto**”
- non possedere i **requisiti** necessari alla partecipazione ad un bando di gara non significa solo **l'esclusione** dal procedimento, ma può comportare la necessità di effettuare **approfondimenti** ai fini del contrasto al riciclaggio

Gli indicatori di anomalia e gli operatori di primo livello

- la richiesta/istanza è stata presentata da **interposta persona** (procuratore speciale);
- alla richiesta di fornire **documentazione integrativa e/o mancante** l'esibente revoca la propria richiesta/istanza;
- l'esibente rifiuta, ovvero è **reticente**, a fornire informazioni o **documenti attinenti all'individuazione dell'effettivo beneficiario della pratica**;
- la **sede legale** della società/associazione concorrente si trova in ambito territoriale posto a **centinaia di chilometri di distanza da quello in cui è stata presentata la richiesta/istanza**;
- la sede legale della società/associazione concorrente si trova in ambito territoriale notoriamente caratterizzato da **infiltrazioni criminali** che incidono sul tessuto socio/economico/politico;

Gli indicatori di anomalia e gli operatori di primo livello

- **diverse domande/istanze**, pur riferendosi a società all'apparenza concorrenti tra loro, evidenziano che alcune di queste hanno la **sede legale coincidente**;
- pur riguardando società all'apparenza concorrenti tra loro, più istanze evidenziano il **medesimo recapito di posta elettronica certificata**;
- la società aggiudicataria di appalto, o assegnataria di sponsorizzazione tecnica, si avvale di **società ausiliaria avente sede legale posta a centinaia di chilometri di distanza dall'ambito territoriale in cui deve essere resa la prestazione**;
- **persona politicamente esposta, o suo parente, palesa interesse rispetto alla trattazione di una pratica.**

Gli indici di anomalia

Gli indicatori delineati, di **immediata percezione**, costituiscono le fondamenta dell'attività di monitoraggio della filiera di primo livello, per il cui avvio non occorre altro che fare riferimento **alle professionalità già possedute** dal personale interessato, al quale viene chiesto, esclusivamente, di **incrementare le proprie capacità tenendo conto, almeno, degli aspetti sopra illustrati.**

Il personale addetto all'istruttoria è in grado di **rilevare le situazioni sospette meritevoli di approfondimenti da parte degli analisti, senza andare ad appesantire in alcun modo le attività ordinariamente svolte**

Le Persone Politicamente Esposte



Piemonte

Le persone politicamente esposte

A. Indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione

.....

3. Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta collegato, direttamente o indirettamente, con persone politicamente esposte

- Il soggetto cui è riferita l'operazione è notoriamente **contiguo** (ad esempio, familiare, convivente, associato) ovvero opera per conto di **persone che risultano rivestire importanti cariche pubbliche**, anche a livello domestico, nazionale o locale.
- Il soggetto cui è riferita l'operazione è **un'impresa** che è **connessa** a vario titolo a una **persona con importanti cariche pubbliche** a livello domestico e **che improvvisamente registra un notevole incremento del fatturato** a livello nazionale o del mercato locale.

Le persone politicamente esposte

Il concetto di PEP (persona politicamente esposta) **si riferisce ai soggetti che ricoprono cariche di rilievo nel settore pubblico**, ai loro familiari e alle persone che intrattengono stretti rapporti d'affari con gli stessi.

Tale definizione è prevista dalla normativa UE contro il riciclaggio e il finanziamento al terrorismo e **prevede misure specifiche di verifica e tracciamento a tutela dei soggetti interessati.**

Quali sono le persone politicamente esposte?

Il d.Lgs 90/2017 ha ampliato la platea delle PEP e superato il vincolo della residenza.

Sono considerate persone politicamente esposte gli individui che ricoprono o hanno ricoperto le seguenti cariche:

- Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio, ministro, vice ministro, sottosegretario, Presidente di Regione, assessore regionale, sindaco.
- Deputato, senatore, parlamentare europeo, consigliere regionale.
- Giudice della Corte Costituzionale, magistrato della Corte di Cassazione o della Corte dei Conti, consigliere di Stato, componente del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia.
- Membro degli organi direttivi delle banche centrali e autorità indipendenti.

Le persone politicamente esposte

- Ambasciatore (o incarico equivalente) e ufficiale di alto grado delle forze armate.
- Componente del consiglio di amministrazione e degli organi di direzione e controllo di imprese controllate, direttamente o indirettamente, dallo Stato italiano, da uno Stato estero o partecipate da Regioni, Comuni e città metropolitane.
- Direttore generale di azienda ospedaliera ed enti del servizio sanitario nazionale.
- Direttore, vicedirettore o membro dell'organo di gestione di un'organizzazione internazionale.
- I membri degli organi direttivi centrali dei partiti politici e i dirigenti di banca.

La qualifica di PEP non riguarda solo i soggetti che risultano titolari delle cariche menzionate da **oltre 12 mesi**, ma anche i soggetti che hanno rivestono lo stesso ruolo **in passato**, in Italia o all'estero.

Le persone politicamente esposte – accezione ampia

In generale, il concetto può riferirsi a:

- i soggetti che **hanno accesso diretto alle risorse pubbliche** e che possono esercitare la propria influenza e il **proprio potere per orientarne l'utilizzo**, in modo più o meno lecito, caratteristica che **espone le PEP a una serie di reati** che vanno dal peculato, alla corruzione, alla concussione e a reati affini e, nello specifico, di impiegare **fondi derivanti dal riciclaggio di denaro sporco**.
- i soggetti che possono intrattenere, a vario titolo, **rapporti di familiarità e di consuetudine con le persone politicamente esposte**, (i familiari, le amicizie, le frequentazioni ...).

Tutela delle persone politicamente esposte

La normativa antiriciclaggio, non a caso, definisce precise modalità per l'**individuazione** e la tutela delle persone politicamente esposte, attraverso :

- la **consultazione di database dedicato**, attivo a livello nazionale e internazionale, in conformità alle direttive che regolano la definizione di persona politicamente esposta.
- il **ricorso a misure di verifica specifiche per accertare la provenienza dei fondi**. Le PEP sono tenute a **formulare un'apposita dichiarazione** ogniqualvolta si trovino a intrattenere rapporti commerciali o amministrativi di tipo private al fine di **garantire la tracciabilità dei fondi**.

ART. 24 (Obblighi di adeguata verifica rafforzata della clientela)

5. I soggetti obbligati applicano sempre misure di adeguata verifica rafforzata della clientela in caso di:

...

rappporti continuativi, prestazioni professionali o operazioni con clienti e relativi titolari effettivi che **siano persone politicamente esposte ...**

6. I soggetti obbligati, in presenza di un elevato rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo applicano misure di adeguata verifica rafforzata di clienti che, **originariamente individuati come persone politicamente esposte, abbiano cessato di rivestire le relative cariche pubbliche da più di un anno.**

ART. 25 (Modalità di esecuzione degli obblighi di adeguata verifica rafforzata della clientela)

4. I soggetti obbligati definiscono adeguate procedure, basate sul rischio, per determinare se il cliente sia una persona politicamente esposta e, nel caso di rapporti continuativi, prestazioni professionali o operazioni con persone politicamente esposte, oltre alle ordinarie misure di adeguata verifica della clientela, adottano le seguenti ulteriori misure:

...

- b) applicano misure adeguate per **stabilire l'origine del patrimonio e dei fondi impiegati nel rapporto** continuativo o nell'operazione;
- c) assicurano **un controllo costante e rafforzato del rapporto** continuativo o della prestazione professionale.

Profilo delle imprese infiltrate dalla criminalità



Piemonte

Imprese infiltrate dalla criminalità

Tra gli indicatori della prima tipologia individuate da UIF - **“A. Indicatori di anomalia connessi con l’identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l’operazione”** - troviamo diversi indici e sub indici di fronte ai quali gli operatori di primo livello debbono far scattare l’alert e chiedersi, “queste imprese sono infiltrate dalla criminalità?”

Imprese infiltrate dalla criminalità

1. Il soggetto cui è riferita l'operazione ha residenza, cittadinanza o sede in **Paesi terzi ad alto rischio**, ovvero opera con **controparti** situate in tali Paesi, e richiede ovvero effettua **operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali**, in assenza di plausibili ragioni.
 - Il soggetto cui è riferita l'operazione risiede in una zona o in un territorio notoriamente considerati a rischio, in ragione tra l'altro **dell'elevato grado di infiltrazione criminale, di economia sommersa o di degrado economico-istituzionale.**

Imprese infiltrate dalla criminalità

3. Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta collegato, direttamente o indirettamente, con **soggetti sottoposti a procedimenti penali o a misure di prevenzione patrimoniale** ovvero ... e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare **con modalità inusuali**, in assenza di plausibili ragioni.
- Il soggetto ... è **notoriamente contiguo** (ad esempio, familiare, convivente, associato) ovvero opera per conto di persone sottoposte a **procedimenti penali** o a misure di **prevenzione patrimoniale** o ad altri provvedimenti di sequestro.
 - Il soggetto ... è **un'impresa**, specie se **costituita di recente**, partecipata da **soci** ovvero con **amministratori** di cui è nota la **sottoposizione a procedimenti penali o a misure di prevenzione ...**, ovvero notoriamente contigui a questi.

Imprese infiltrate dalla criminalità

- Il soggetto ... intrattiene rilevanti **rapporti finanziari con fondazioni, associazioni, altre organizzazioni non profit ovvero organizzazioni non governative, riconducibili a persone sottoposte a procedimenti penali** o a misure di prevenzione patrimoniale o a provvedimenti di sequestro,

Imprese infiltrate dalla criminalità

4. Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta caratterizzato **da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificialmente complessi od opachi** e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.
- Il soggetto ... è caratterizzato da **strutture societarie opache** ovvero si avvale artificialmente di società caratterizzate **da catene partecipative complesse** nelle quali sono presenti, a titolo esemplificativo, trust, fiduciarie, fondazioni, international business company.
 - Il soggetto ... è caratterizzato da ripetute e/o improvvise modifiche nell'assetto proprietario, manageriale (ivi compreso il “direttore tecnico”) o di controllo dell'impresa.

Imprese infiltrate dalla criminalità

- Il soggetto ... è di recente costituzione, effettua una **intensa operatività finanziaria**, cessa improvvisamente l'attività e **viene posto in liquidazione**.
- Il soggetto ... è **un'impresa**, specie se costituita di recente, **controllata o amministrata** da soggetti che appaiono come meri **prestanome**.
- Il soggetto ... mantiene invariati gli assetti gestionali e/o la propria operatività, nonostante sia **un'azienda sistematicamente in perdita** o comunque in difficoltà finanziaria.
- Il soggetto ... mostra di avere **scarsa conoscenza della natura, dell'oggetto, dell'ammontare o dello scopo dell'operazione**, ovvero è accompagnato da altri soggetti che si mostrano interessati all'operazione, generando il sospetto di agire **non per conto proprio ma di terzi**.

**Le operazioni sospette:
nozione e obblighi di comunicazione
(COS)**



Piemonte

d.lgs. n.231/2007 post d.lgs. N. 90/2017

Il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, di recepimento della Direttiva (UE) 2015/849, ha introdotto rilevanti modifiche al d.lgs. 231/2007 e **ridefinito il perimetro e il ruolo degli uffici pubblici** all'interno del sistema di prevenzione sostituendo integralmente l'art. 10 con una disposizione specificamente intitolata "**Pubbliche amministrazioni**".

All'esito di questa revisione, **gli uffici pubblici non sono più formalmente inclusi nel novero dei soggetti obbligati, ma sono comunque chiamati a fornire** un contributo attivo al sistema, mediante la "**comunicazione**" alla UIF di "dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale".

d.lgs. n.231/2007 post d.lgs. 90/2017

Ai sensi dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. 231/2007, i doveri di comunicazione antiriciclaggio si applicano agli uffici delle pubbliche amministrazioni **competenti allo svolgimento di compiti di amministrazione attiva o di controllo**, nell'ambito di:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di **autorizzazione o concessione**;
- b) procedure di scelta del contraente per l'**affidamento** di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- c) **procedimenti di concessione ed erogazione** di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni **di vantaggi economici** di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Viene delimitato in modo rigido il novero delle Pubbliche amministrazioni tenute agli obblighi di comunicazione

d.lgs. n.231/2007 post d.lgs. 90/2017

Il legislatore prevede disposizione di apertura, che consente al **Comitato di Sicurezza Finanziaria** di individuare in funzione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, anche sulla base dell'analisi nazionale del rischio, **ulteriori procedimenti** ai quali estendere l'applicazione degli obblighi di collaborazione attiva.

d.lgs. n.231/2007 post d.lgs. 90/2017

- Agli uffici pubblici **adottano procedure interne, proporzionate** alle proprie dimensioni organizzative e operative, idonee a valutare il livello di esposizione al rischio, e di indicare le misure necessarie a mitigarlo.
- Hanno il **dovere di comunicare** alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale.
- Adottano, nel quadro dei programmi di **formazione continua** del personale (realizzati ex art. 3 del d.lgs. 1° dicembre 2009, n. 178), misure idonee ad **assicurare il riconoscimento**, da parte dei propri dipendenti, delle **fattispecie meritevoli di essere comunicate** alla UIF.

L'inosservanza degli obblighi previsti dall'art. 10 assume rilievo ai fini della responsabilità dirigenziale di cui all'art. 21, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165/2001

Verifiche e approfondimenti preventivi alla comunicazione

Gli operatori di primo livello supportati dagli indicatori di anomalia delle check list dell'amministrazione e alla luce della propria esperienza e sensibilità trasferiscono il fascicolo del procedimento **potenzialmente "sospetto"**

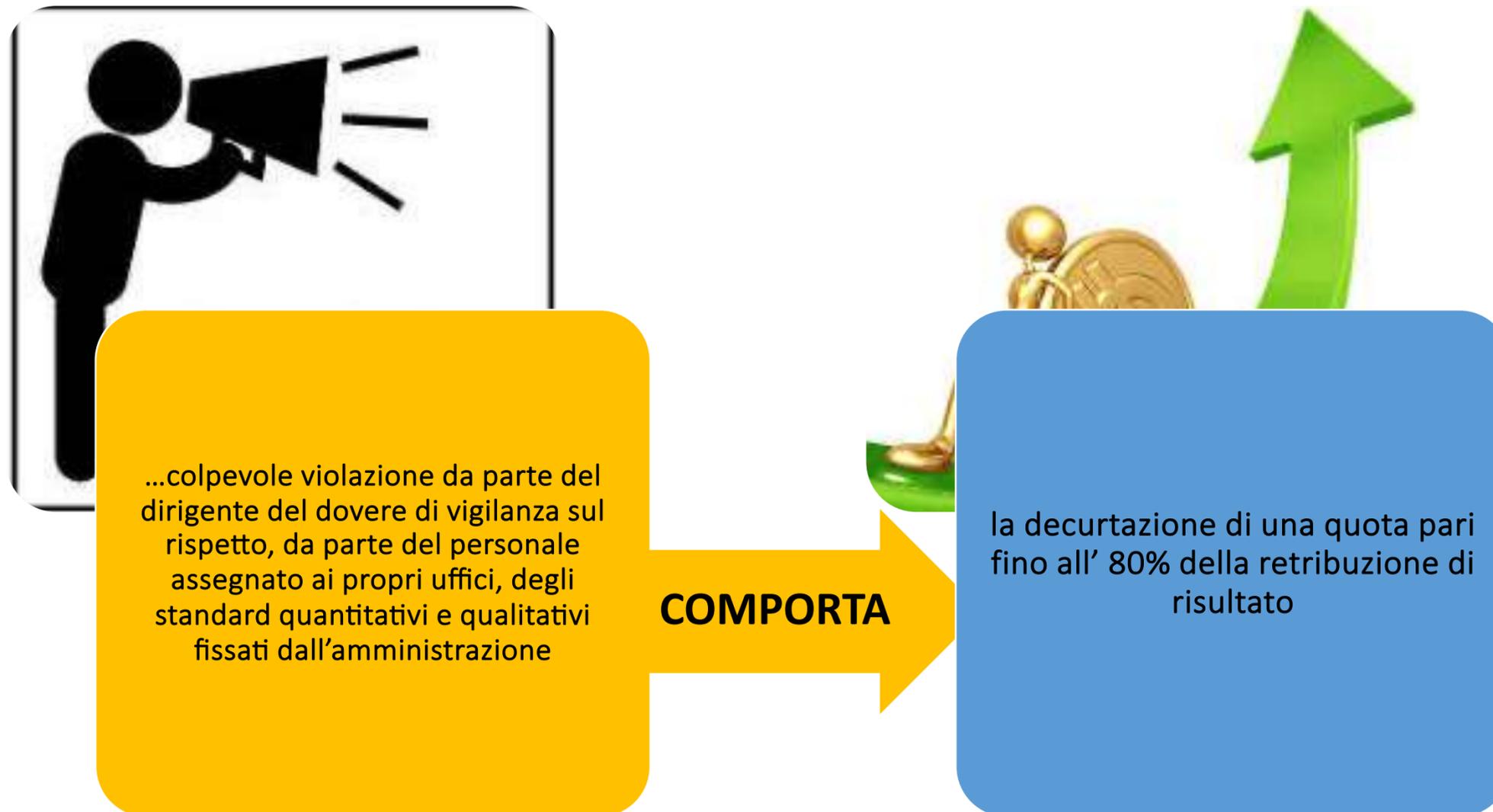
al Gestore dell'Operazione sospetta o allo staff degli analisti (a seconda del modello organizzativo adottato) che effettuano tutti i necessari approfondimenti e decidono se inoltrare o meno la comunicazione

Il dovere di accertamento

- La comunicazione alla UIF da parte delle pubbliche amministrazioni, **non è una facoltà ma atto dovuto**, in analogia a quanto previsto per i soggetti obbligati (istituti di credito, commercialisti, avvocati, ecc...)
- L'art. 10, ult. comma d.lgs. n. 231 del 2007 post d.lgs. n. 90 del 2017 dispone che :
“L'inosservanza delle norme di cui alla presente disposizione assume rilievo ai fini dell'articolo 21, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

Il dovere di accertamento

La mancata segnalazione, accertata previa contestazione e nel rispetto del contraddittorio, secondo le procedure previste dalla legge, nel caso di:



Il dovere di invio della COS

Ai destinatari degli obblighi di trasmissione nei confronti dell'UIF, che omettono di fornire alla medesima Unità le informazioni o i dati richiesti per lo svolgimento delle sue funzioni istituzionali, **si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro.**



Invio delle COS all'UIF

Quando **le PA fanno o sospettano** che siano in corso, siano compiute o tentate operazioni di riciclaggio effettuano **LA COMUNICAZIONE** all'UIF che contiene:

- **Elementi informativi in forma strutturata – art. 6**
- **Elementi informativi in forma libera – art. 7**

Invio delle COS all'UIF

Elementi in forma libera

La descrizione del **contesto economico finanziario**, **illustrando** le ragioni che hanno indotto a sospettare l'operazione e le informazioni utili alla comprensione dei **collegamenti fra operazioni, rapporti e soggetti coinvolti e le valutazioni effettuate** delle anomalie rilevate nell'operatività

Elementi in forma strutturata

- le operazioni, i rapporti, i soggetti ai quali si riferisce l'attività,
- i legami tra le operazioni e i rapporti
- i legami tra le operazioni/i rapporti e i soggetti
- i legami tra i soggetti
- il riferimento a più operazioni che appaiano tra loro collegate

Esame delle COS all'UIF

Ricevuta la comunicazione
la UIF procede ad un
ulteriore esame al termine
del quale può:

archiviare la segnalazione

trasmettere la segnalazione alla
D.I.A.

trasmettere al N.S.P.V. (Nucleo
Speciale di Polizia Valutaria della
GdF)

**Attività di contrasto al riciclaggio nei
finanziamenti PNRR/PNC e la ricerca
del titolare effettivo**



Piemonte

Il titolare effettivo

Il legislatore, limitando fortemente la **trasparenza nelle interlocuzioni**, non ha imposto l'obbligo per le amministrazioni di identificare la titolarità effettiva delle proprie controparti nei procedimenti oggetti di comunicazione di operazioni sospette.

Peraltro, non considerando gli **orientanti**:

- **del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI)** nelle Raccomandazione n. 24
- **dell'Unione europea**, che all'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza a tutela degli interessi finanziari dell'Unione, richiede esplicitamente che in relazione ai **destinatari dei fondi e agli appaltatori sia individuato il titolare effettivo come definito dalla disciplina antiriciclaggio.**

Ruolo della Guardia di finanza

Uno degli elementi cardine su cui poggia la “Strategia generale antifrode” del PNRR è rappresentato da una strutturata cooperazione con il Corpo della Guardia di Finanza.

Il legislatore ha inteso costruire un efficace sistema di prevenzione e repressione antifrode e anticorruzione che può essere garantito solo dalla collaborazione con una forza di polizia.

Protocolli d'intesa

A tal fine è stato stipulato a dicembre 2021 un protocollo d'intesa tra MEF- Ragioneria Generale dello Stato e il Comando Generale del Corpo della Guardia di Finanza (DL 77/2021)

Con DL 12/23 auspica che **analoghi protocolli d'intesa** con la Guardia di Finanza, possano essere stipulati anche dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, dagli **enti locali** e dagli altri soggetti pubblici che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR.

**Modello
tripartito
di
prevenzione**



Comunicato UIF 11 aprile
2022 “PREVENZIONE DI
FENOMENI DI CRIMINALITÀ
FINANZIARIA
CONNESSI AL COVID-19 E AL
PNRR”

ALLEGATO 2
INDICAZIONI PER LA
PREVENZIONE DEI RISCHI
CONNESSI ALL’ATTUAZIONE
DEL PNRR

Comunicato UIF 11 aprile 2022 - ALL.2

- Il **gestore deve iscriversi al portale Infostat-UIF** e utilizzare tale canale per le successive interlocuzioni con l'Unità. Deve essere garantita:
 - ✓ la **tempestività** delle comunicazioni
 - ✓ la massima **riservatezza**
 - ✓ la pronta **ricostruibilità delle motivazioni** della COS
- Le pubbliche amministrazioni possono adottare **procedure di selezione automatica** delle operazioni anomale basate su parametri quantitativi e qualitativi, in relazione alla complessità dell'attività svolta e alle proprie caratteristiche organizzative

Comunicato UIF 11 aprile 2022

- Nel quadro dei **programmi di formazione continua** del personale è opportuno includere il riferimento agli **indicatori di anomalia** e alle istruzioni relative alle modalità di comunicazione
- Ai fini dell'attuazione del PNRR, tra questi **indicatori, si richiamano** in particolare quelli **generali di cui alle sezioni A e B** del provvedimento della UIF del 23 aprile 2018 e quelli **specifici di cui alla sezione C** per i settori appalti e contratti pubblici nonché finanziamenti pubblici

Comunicato UIF 11 aprile 2022

- Ai fini della valutazione dei soggetti economici che accedono ai procedimenti a rischio di riciclaggio, si richiama l'importanza di **controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. documentazione antimafia.**
- In base all'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241 deve essere individuato il **titolare effettivo** degli appaltatori
- L'art. 9, comma 4, del decreto legge 77/2021 stabilisce che le amministrazioni devono assicurare la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita **codificazione contabile** per l'utilizzo delle risorse
- Gli atti e la **documentazione giustificativa sono conservati** su supporti informatici e sono disponibili per le attività di controllo e di audit

Comunicato UIF 11 aprile 2022

Nell'affidamento di incarichi a **consulenti, mediatori e collaboratori** per agevolare l'accesso ai fondi, **va considerato se il soggetto:**

- si rifiuta o si mostra ripetutamente **riluttante a fornire le informazioni** o i dati ordinariamente necessari, o se fornisce informazioni false, del tutto carenti o ingiustificatamente difformi da quelle altrimenti reperibili
- se è **caratterizzato da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificialmente complessi ovvero opachi** o se risulta supportato, anche economicamente, da soggetti a lui non collegati, specie se si tratta di persone politicamente esposte

Comunicato UIF 11 aprile 2022

- Nel caso di finanziamenti che prevedono il **rilascio di garanzie** può rilevare **l'offerta in pegno di beni di incerta provenienza**, specie ove sia difficile appurare se il soggetto ne sia l'effettivo titolare, o di altre forme di **garanzia rilasciate da soggetti di dubbio profilo**, anche esteri, ovvero di non agevole identificazione
- Nel **monitoraggio dei rapporti** sui quali confluiscono fondi riferibili al PNRR, occorre garantire la **TRACCIABILITÀ dei flussi finanziari**, in particolare in favore di **persone politicamente esposte o soggetti a queste notoriamente collegati**, per esempio in relazione a prestazioni di tipo consulenziale o a operazioni di natura mobiliare o immobiliare che appaiono inusuali, incoerenti o illogiche.

Comunicato UIF 29 maggio 2023

Nuovo codice fenomeno

Comunicato UIF del 29 maggio 2023

È stato reso disponibile un nuovo codice fenomeno:

Codice PN1 - Anomalie connesse all'attuazione del PNRR

per consentire alla UIF la pronta rilevazione di profili di anomalia, sia nella fase di accesso alle risorse sia con riferimento al loro utilizzo.

Comunicato UIF
del 29 maggio
2023

Le operazioni devono essere
ricondotte a ciascuna missione del
Piano inserendo nei campi descrittivi
della segnalazione/comunicazione le
seguenti codifiche:

Missione	codifica da utilizzare
M1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	PNRR_M1
M2. Rivoluzione verde e transizione ecologica	PNRR_M2
M3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile	PNRR_M3
M4. Istruzione e ricerca	PNRR_M4
M5. Inclusione e coesione	PNRR_M5
M6. Salute	PNRR_M6

Qualora sia noto anche il dettaglio della componente della missione, si dovrà utilizzare il relativo codice (ad. esempio PNRR_M1C1)

Circ. MEF del 15 settembre 2023

Rilevazione delle titolarità
effettive e comunicazione alla
UIF di operazioni sospette da
parte della Pubblica
amministrazione

Circ. MEF del 15 settembre 2023

E' un' **Appendice tematica** delle

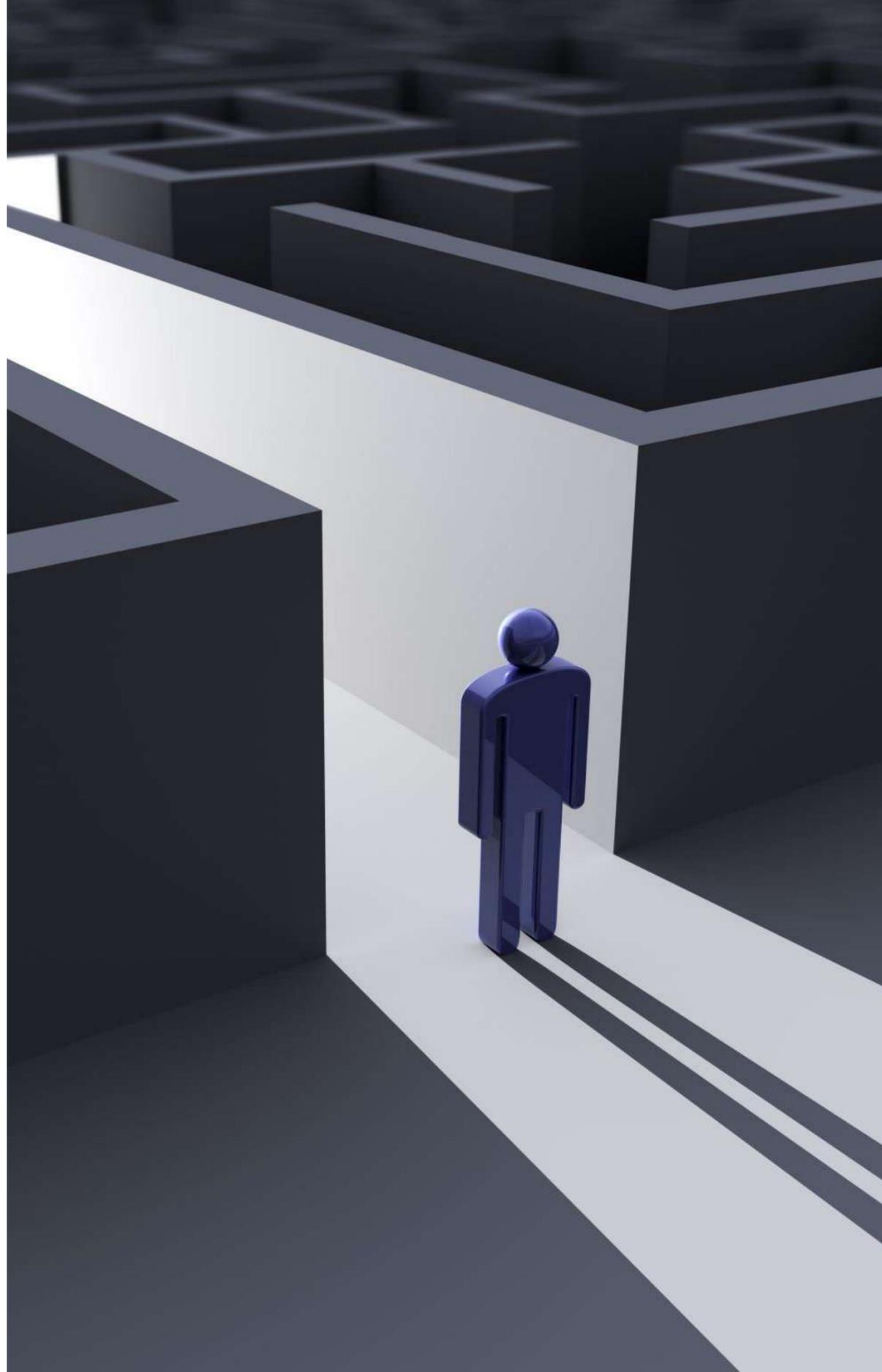
“Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”

adottate con Circolare della RGS n. 30 dell'11 agosto 2022 e ss.mm.ii (cfr. Circolare RGS n. 16 del 14 aprile 2023).

Finalità del documento

Viene fornita la **definizione di titolare effettivo** e le relative procedure di raccolta e registrazione sul sistema informativo ReGiS del dato, in coerenza con le diverse attività attese

- ✓ nella fase di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori
- ✓ nella fase delle procedure di gara



“TITOLARE EFFETTIVO”

La persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, **possiedono** o controllano il cliente

Le persone fisiche per conto delle quali è **realizzata** un'operazione o un'attività

Criteri di individuazione nelle società

- la persona fisica o le persone fisiche che possiedono o controllano il soggetto giuridico attraverso il possesso, **diretto** o **indiretto**, di una percentuale sufficiente di azioni o diritti di voto o altra partecipazione in detta entità
 - ✓ percentuale pari o superiore al 25% di azioni **detenuta da una persona** (proprietà diretta)
 - ✓ percentuale pari o superiore al 25% del capitale **detenuta da una società**, controllata da persone fisiche, ovvero da società, controllate dalla stessa persona fisica, (proprietà indiretta)
 - ✓ se, non è individuata alcuna persona secondo i criteri ai punti precedenti la persona fisica o le persone fisiche che occupano una **posizione dirigenziale di alto livello**, (i soggetti obbligati conservano le registrazioni delle decisioni adottate)

Criteri di individuazione nei trust

- Il costituente
- il o i «trustee»
- il guardiano, se esiste
- i **beneficiari** ovvero, le persone che beneficiano dell'istituto giuridico o dell'entità giuridica se non sono ancora state determinate, la categoria di persone nel cui interesse principale è istituito o agisce l'istituto giuridico o il soggetto giuridico
- qualunque altra persona fisica che esercita in ultima istanza il **controllo** sul trust **attraverso la proprietà diretta o indiretta** o attraverso altri mezzi

Criteri di individuazione nelle fondazioni e istituti giuridici analoghi ai trust

La persona o le persone fisiche che detengono posizioni equivalenti o analoghe a quelle dei trust

Criteri di individuazione negli Enti pubblici

vengono applicati 3 criteri alternativi per l'individuazione del titolare effettivo:

- a) **criterio dell'assetto proprietario:** detenzione di una **partecipazione del capitale societario superiore al 25% di persona o di società** (ipotesi in cui si deve risalire la catena proprietaria fino a trovare il titolare effettivo);
- b) **criterio del controllo:** in alternativa a a) il soggetto che tramite il possesso **della maggioranza dei voti o vincoli contrattuali**, esercita maggiore influenza all'interno del panorama degli shareholders.
- c) **criterio residuale:** in alternativa a a) e b) colui che **esercita poteri di amministrazione o direzione** della persona giuridica.

Assenza del dato

Nel caso in cui il destinatario dei fondi non abbia fornito i dati sulla titolarità effettiva e i sistemi informativi esterni non riescano a rilevare dati utili, **l'Amministrazione può sottoporre la questione al sottogruppo di lavoro ad hoc istituito all'interno della "Rete dei referenti antifrode PNRR", al quale partecipano anche la UIF e la GdF**

Controlli

L'Amministrazione/Ente attuatore esterno delegato è chiamata/o a svolgere sulle comunicazioni rese **in merito alla titolarità effettiva** dai soggetti proponenti:

- **controlli formali al 100%** dei dati forniti da tutti i partecipanti alla selezione (se troppo oneroso può effettuare un campionamento);
- ai fini dello svolgimento dei **controlli sul conflitto di interessi** è chiamata a chiedere **conferma** del dato ai soggetti selezionati (poiché la titolarità effettiva potrebbe nel frattempo essere mutata), prima dell'ammissione a finanziamento del progetto

Annesso informativo

“Profili comportamentali a rischio da tenere presenti ai fini dell’individuazione e dell’invio di comunicazioni di operazioni sospette all’Unità di informazione finanziaria per l’Italia”

Annesso informativo

Profili di rischio concernenti:

- A. assetti proprietari, manageriali e di controllo dell'impresa
- B. le caratteristiche ovvero le informazioni disponibili a carico di esponenti, soci rilevanti o dei titolari effettivi dell'impresa
- C. le modalità di rapportarsi all'Amministrazione, nonché la documentazione presentata dall'impresa
- D. la situazione economica, finanziaria e patrimoniale, nonché l'attività dell'impresa

L'attività di prevenzione del riciclaggio
e del finanziamento del terrorismo



Grazie per l'attenzione