

# SEMINARI DI ALTA FORMAZIONE

## RETE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA

I Incontro

# **ANTIRICICLAGGIO**

**Claudio Clemente**

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

*Sala Consiliare Dipartimento di Giurisprudenza*

*Università degli Studi di Ferrara*

*Ferrara 23 ottobre 2019*

# Agenda

- Premessa
- Il sistema antiriciclaggio... e il ruolo della UIF
- Le Pubbliche amministrazioni nel d.lgs. 231/2007
- Gli obblighi della Pubblica Amministrazione
- La collaborazione attiva
- I dati della collaborazione attiva
- Le istruzioni .....e gli indicatori di anomalia della UIF
- Fattori critici e profili di miglioramento
- Conclusioni



# Premessa



trasforma il **potere d'acquisto di origine illegale** da potenziale a effettivo

**minaccia** l'integrità, il funzionamento regolare, la reputazione e stabilità del sistema finanziario

**fenomeno transnazionale**  
globalizzazione e integrazione dei mercati => opportunità per i riciclatori

**può richiedere interazioni con le Pubbliche amministrazioni; fenomeni criminali esterni all'apparato pubblico possono comprometterne l'integrità**



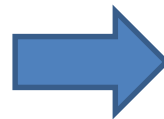
# Premessa

Un efficace contrasto al riciclaggio richiede la **collaborazione** dei soggetti che si collocano sulla frontiera dell'economia legale:

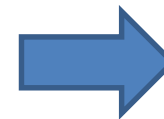
- banche e intermediari finanziari;
- professionisti;
- operatori specializzati in settori particolarmente esposti (giochi fisici e online, agenti immobiliari...)



**I capitali criminali devono essere intercettati al varcare della soglia**



**Strumenti di Prevenzione**



**Sistema Antiriciclaggio**



# Premessa

## Strumenti di reazione

Repressione

Autorità  
Giudiziaria

Norme  
penali

Accertamento  
di reati

Prevenzione

Legislazione  
*ad hoc*

Autorità  
pubbliche e  
Operatori  
Privati

Anomalie  
finanziarie  
sintomatiche  
di attività  
illecite

complementarità e coordinamento



# Il sistema antiriciclaggio: le norme

## Prevenzione



40 Raccomandazioni GAFI  
(riviste, da ultimo, nell'ottobre 2018 in materia di  
*virtual asset e virtual asset service provider*)




**Nuovo d.lgs. di recepimento della V direttiva AML, recante disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 231/2007**

Approvato dal Consiglio dei Ministri il 3 ottobre 2019

# Il sistema antiriciclaggio: la normativa

## Soggetti obbligati (art. 3 del d.lgs. 231/2007)

1991	1999-2004	2007	2017 
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Intermediari</li><li>➤ Pubbliche Amministrazioni</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Intermediari</li><li>➤ Pubbliche Amministrazioni</li><li>➤ Professionisti</li><li>➤ Società di revisione</li><li>➤ Operatori non finanziari (es.: recupero crediti, trasporto valori, case da gioco)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Intermediari</li><li>➤ Pubbliche Amministrazioni</li><li>➤ Professionisti, anche prestatori di servizi relativi a società e trust</li><li>➤ Società di revisione</li><li>➤ Operatori non finanziari, anche società di gioco, <i>online</i> e fisico</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Intermediari, anche SICAF e intermediari UE, tenuti al punto di contatto</li><li>➤ Consulenti finanziari</li><li>➤ Operatori non finanziari, anche <i>exchanger di valute virtuali</i></li></ul> <p> Nuovo art. 10 del d.lgs. 231/2007</p>

Dal 4 luglio 2017 le Pubbliche amministrazioni che svolgono compiti di amministrazione attiva o di controllo nell'ambito di taluni procedimenti sono tenute a comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività (art. 10 del d.lgs. 231/2007) 



# Il sistema antiriciclaggio: gli obblighi

## Prevenzione

D.lgs. 231/2007





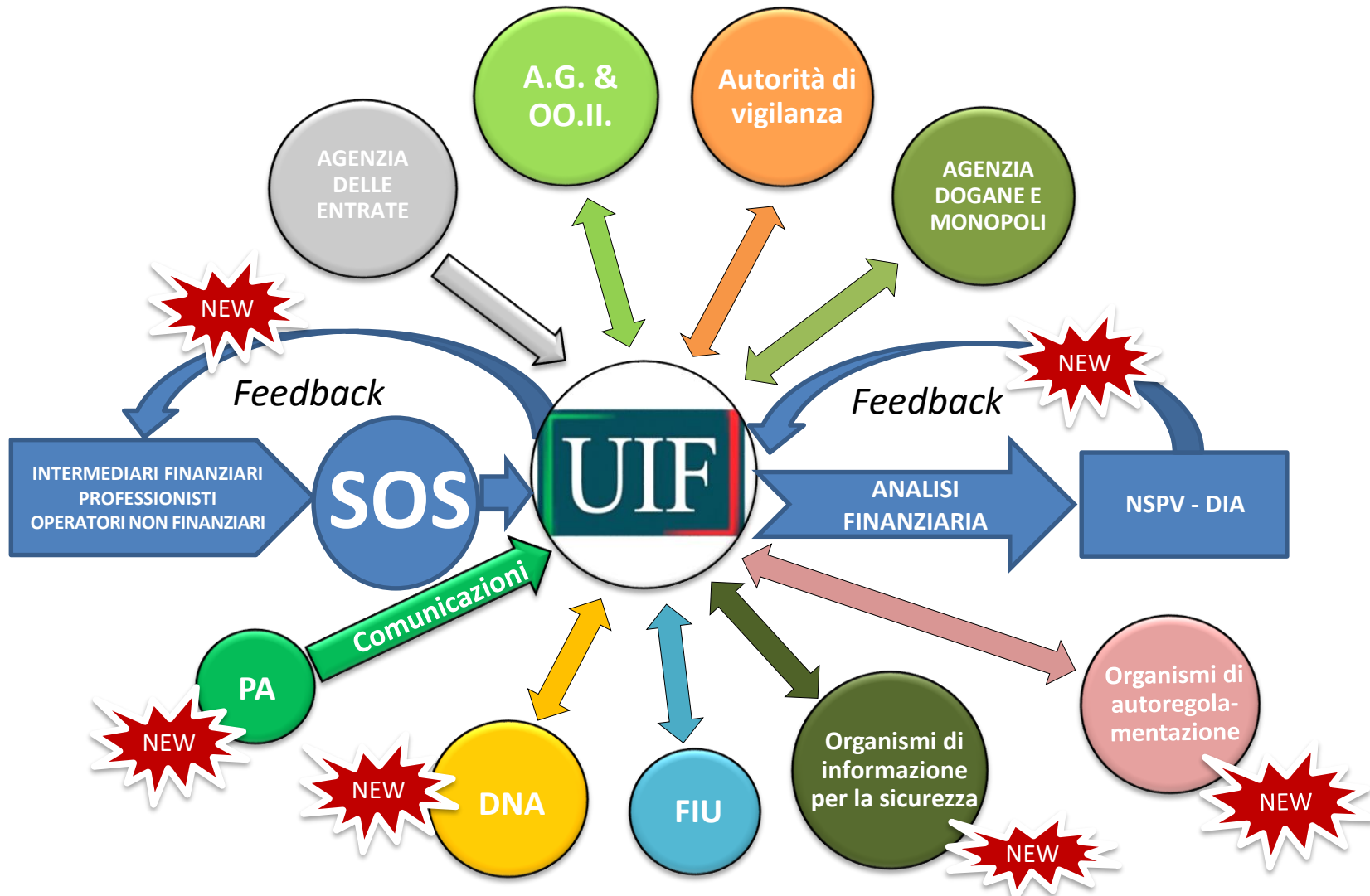
## ...e il ruolo della UIF

### Cosa è una FIU (*Financial Intelligence Unit*)?

- Ogni FIU è **autonoma** e operativamente **indipendente**, il che significa che la FIU ha l'autorità e la capacità di svolgere liberamente le sue funzioni, compresa la capacità di decidere autonomamente di analizzare, richiedere e disseminare informazioni specifiche.
- La FIU in quanto **unità nazionale centrale** ha la responsabilità di **ricevere** e **analizzare** le **segnalazioni di operazioni sospette** ed altre informazioni che riguardano attività di riciclaggio, reati presupposto associati o attività di finanziamento del terrorismo.
- La FIU ha la responsabilità di **comunicare** alle autorità competenti i **risultati delle sue analisi** e qualsiasi altra informazione pertinente qualora vi siano motivi di sospettare attività di riciclaggio, reati presupposto associati o attività di finanziamento del terrorismo.
- La FIU può **acquisire informazioni** ulteriori dai soggetti obbligati.



# ... e il ruolo della UIF



# Le pubbliche amministrazioni nel d.lgs. 231/2007

d.l. 143/1991, legge 197/1991

**identificazione** del soggetto che esegue l'operazione  
**registrazione** delle informazioni  
**segnalazione** delle operazioni aventi a oggetto disponibilità finanziarie che possono provenire da riciclaggio

d.lgs. 56/2004

**segnalazione** delle operazioni aventi a oggetto disponibilità finanziarie che possono provenire da riciclaggio

d.lgs. 231/2007

**segnalazione** delle operazioni sospette

d.lgs. 231/2007  
come modificato dal **d.lgs. 90/2017**

**comunicazione di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette**

# Le pubbliche amministrazioni nel d.lgs. 231/2007

## QUALI PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI?

- art. 1, comma 2, lett. hh) -

- ✓ tutte le **amministrazioni pubbliche** di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001
- ✓ **enti pubblici nazionali**
- ✓ società **partecipate** dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro **controllate**, limitatamente alla loro **attività di pubblico interesse** disciplinata dal diritto nazionale o europeo
- ✓ soggetti preposti alla **riscossione dei tributi** nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica



# Le pubbliche amministrazioni nel d.lgs. 231/2007

sulla base della definizione di «pubbliche amministrazioni» ...



- **analogie** con la **disciplina** in materia di **trasparenza** e **anticorruzione**
- **formale veste giuridica** (amministrazioni pubbliche, enti pubblici, società partecipate, soggetti preposti alla riscossione)
- **rilievo per le società partecipate all'attività di pubblico interesse**
  - **esercizio di funzioni amministrative, produzione di beni e servizi a favore di pubbliche amministrazioni, gestione di servizi pubblici o concessione di beni pubblici** (argomentando ex d.lgs. 39/2013)



# Le pubbliche amministrazioni nel d.lgs. 231/2007

## Il sottoinsieme di pubbliche amministrazioni tenuto alle comunicazioni di operazioni sospette

- **Uffici competenti allo svolgimento di compiti** di amministrazione attiva o di controllo nell'ambito di:
  - 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**

**Il CSF può ampliare o restringere il novero di detti uffici, anche sulla base dell'analisi nazionale dei rischi**

L'esperienza dimostra i limiti di questo sottoinsieme



Nuovo decreto: occasione mancata di possibile riforma





# Le pubbliche amministrazioni nel d.lgs. 231/2007

- L'attività amministrativa non è avulsa dalle **attività economiche**
- Le Pubbliche Amministrazioni non svolgono il ruolo di intermediari o di consulenti nelle movimentazioni finanziarie della clientela, ma svolgono la propria attività istituzionale per il perseguimento dell'interesse pubblico; in tale ambito rivolgono la propria attività nei confronti di soggetti portatori di propri interessi di carattere imprenditoriale o professionale



è possibile che il *modus operandi* del soggetto  
che si interfaccia con la Pubblica amministrazione **sia sospetto**



## Gli adempimenti richiesti alle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 10

- Obbligo di adottare procedure interne idonee a **valutare il livello di esposizione dei propri uffici al rischio** e indicare le misure necessarie a mitigarlo
- Obbligo di comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui le Pubbliche amministrazioni vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale
- Obblighi di **formazione del personale**



## STEP 1

## Mappatura, mitigazione e valutazione dei rischi

→ In relazione alle caratteristiche soggettive, ai comportamenti e all'attività dei soggetti interessati ai procedimenti amministrativi indicati dall'art. 10 del d.lgs. 231/2007

Opportuno effettuare una ricognizione completa dei procedimenti, al fine di individuarne di ulteriori a rischio ML/TF → la comunicazione degli esiti di tale ricognizione al CSF è funzionale all'assunzione da parte di quest'ultimo di eventuali determinazioni sul perimetro della collaborazione attiva

→ Le **regole a tutela dell'integrità dell'azione amministrativa** (prevenzione della corruzione, codice dei contratti pubblici, legislazione antimafia) rappresentano un **elemento di mitigazione del rischio**

- Per la **valutazione, gestione e mitigazione dei rischi**, garantire il **reperimento dei dati e delle informazioni concernenti le operazioni sospette**, la loro **tempestiva comunicazione alla UIF**, la **massima riservatezza** dei soggetti coinvolti nella comunicazione e **l'omogeneità dei comportamenti**
- **Unità organizzativa preposta** alla comunicazione alla UIF di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette (non coincidente con la struttura deputata a compiti di amministrazione attiva o di controllo) ➔ **gestore**
- Possibilità di **«gestore» comune** (P.A. o enti locali con ridotte dimensioni); di **soggetti delegati** dal gestore alla tenuta dei rapporti con la UIF, ma necessità di coordinamento
- Possibilità di **procedure di selezione automatica delle operazioni anomale**
- Pronta **ricostruibilità delle decisioni** del gestore
- Adozione di specifici **piani di formazione**

# La collaborazione attiva

## STEP 3

### Le comunicazioni concernenti operazioni sospette



#### Articolo 35

«I soggetti obbligati, **prima di compiere l'operazione**, inviano senza ritardo alla UIF, una segnalazione di operazione sospetta quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o che comunque i fondi, indipendentemente dalla loro entità, provengano da **attività criminosa**»

«Il **sospetto è desunto** dalle caratteristiche, dall'entità, dalla natura delle operazioni, dal loro collegamento o frazionamento o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta, in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, in base agli **elementi acquisiti ai sensi del presente decreto**»



# La collaborazione attiva

**Origine della segnalazione/comunicazione: il sospetto**  
**La comunicazione è il risultato di un processo valutativo:**

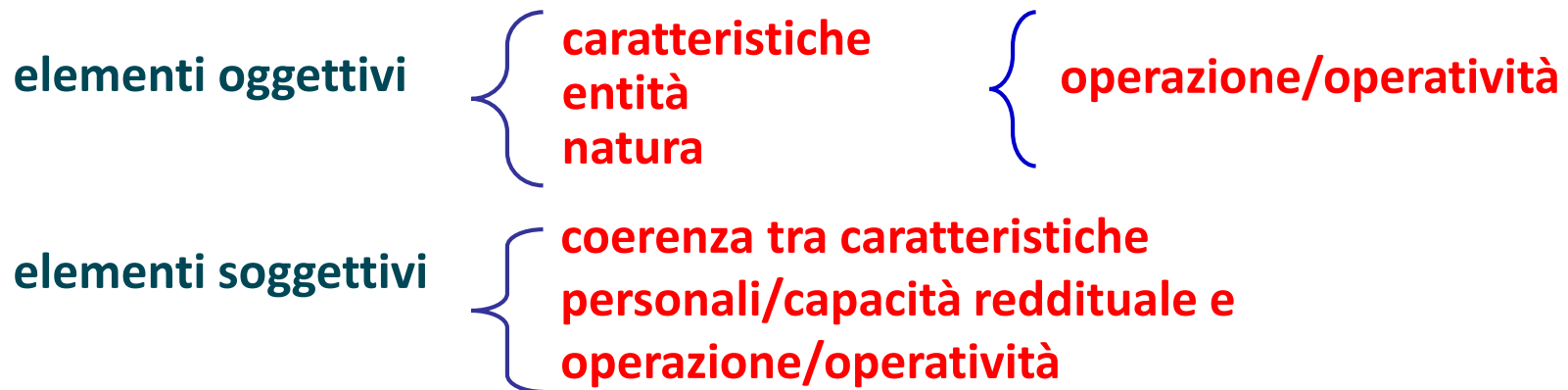
## A) Quando

sanno - sospettano - hanno motivi ragionevoli per sospettare

## B) Stato di esecuzione dell'operazione sospetta di ML/FT

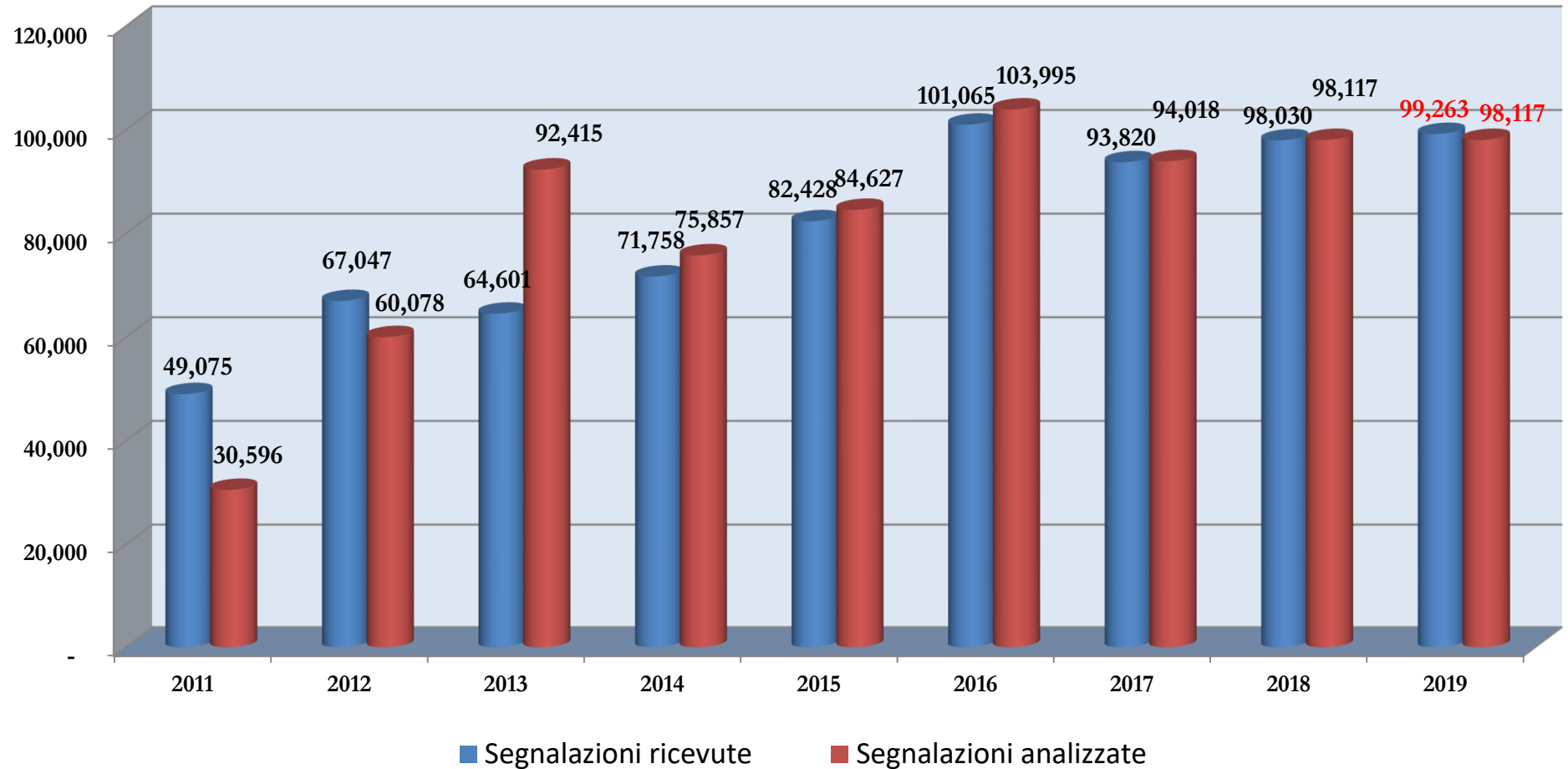
in corso - compiuta - tentata

## C) Fondamento del sospetto

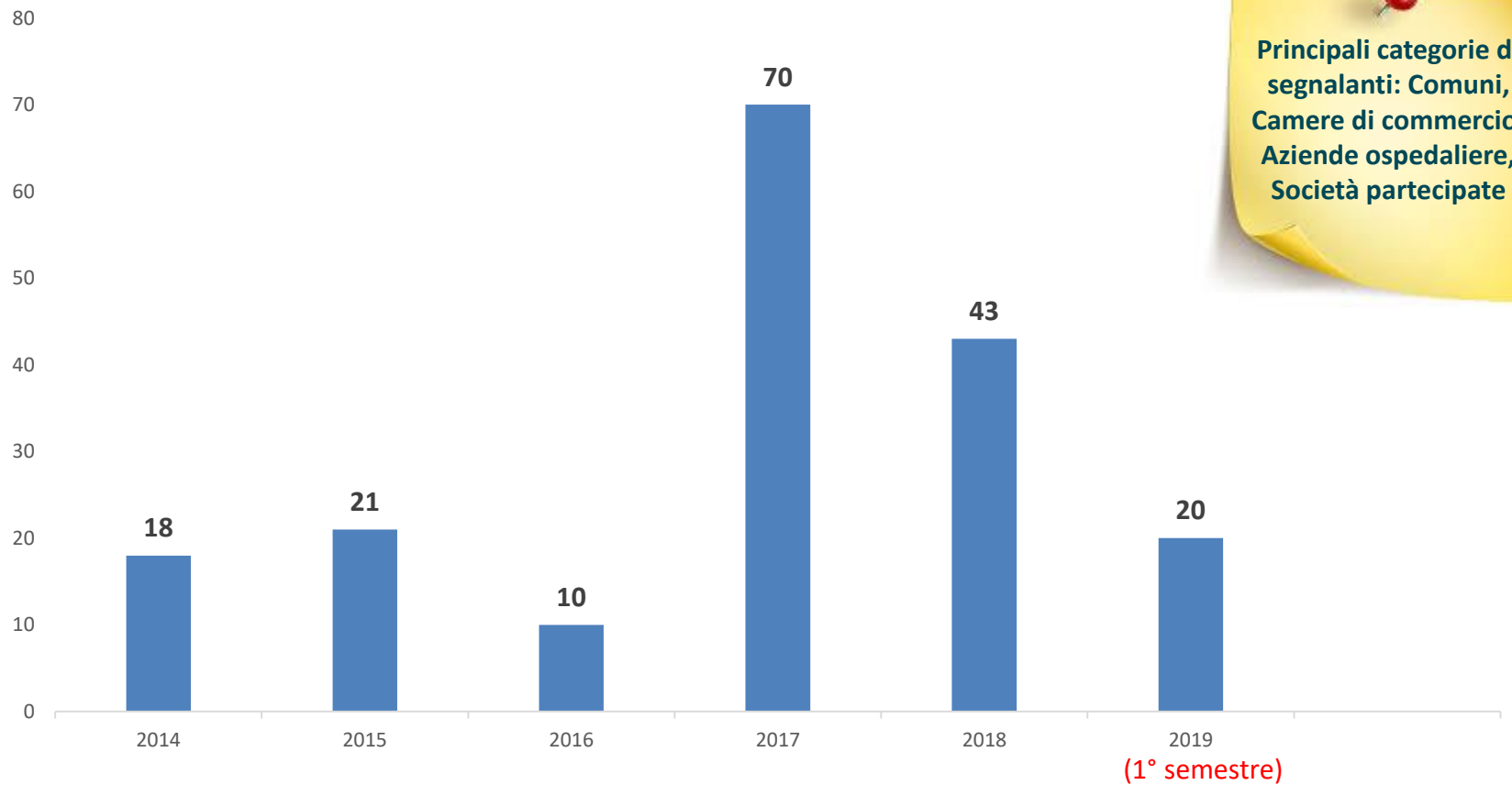


altre circostanze conosciute per le funzioni esercitate

# I dati della collaborazione attiva



## La collaborazione attiva delle Pubbliche amministrazioni

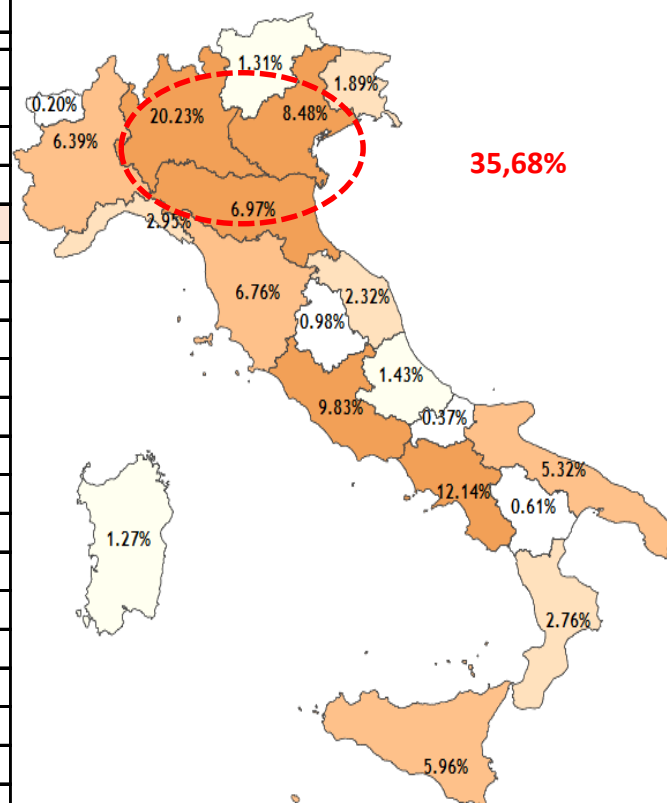


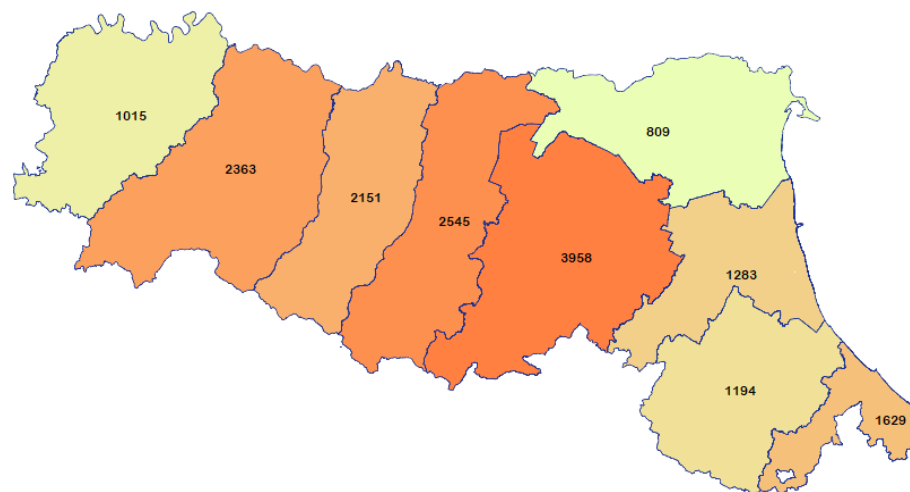


# I dati della collaborazione attiva

	2017		2018		1° Sem. 2019		Totale	
	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%
<b>ITALIA</b>	<b>91.851</b>	<b>97,89</b>	<b>96.566</b>	<b>98,50</b>	<b>50.265</b>	<b>98,18</b>	<b>238.682</b>	<b>98,17</b>
ABRUZZO	1.464	1,56	1.312	1,34	701	1,37	3.477	1,43
BASILICATA	529	0,56	592	0,60	362	0,71	1.483	0,61
CALABRIA	2.657	2,83	2.696	2,75	1.366	2,67	6.719	2,76
CAMPANIA	10.863	11,58	12.183	12,43	6.462	12,62	29.508	12,14
EMILIA-ROMAGNA	6.338	6,76	6.887	7,03	3.722	7,27	16.947	6,97
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.724	1,84	1.935	1,97	945	1,85	4.604	1,89
LAZIO	9.435	10,06	9.545	9,74	4.907	9,58	23.887	9,83
LIGURIA	2.908	3,10	2.854	2,91	1.415	2,76	7.177	2,95
LOMBARDIA	19.744	21,04	19.440	19,83	9.992	19,52	49.176	20,23
MARCHE	2.059	2,19	2.426	2,47	1.152	2,25	5.637	2,32
MOLISE	315	0,34	365	0,37	230	0,45	910	0,37
PIEMONTE	6.165	6,57	6.341	6,47	3.037	5,93	15.543	6,39
PUGLIA	4.759	5,07	5.157	5,26	3.017	5,89	12.933	5,32
SARDEGNA	1.265	1,35	1.215	1,24	609	1,19	3.089	1,27
SICILIA	5.003	5,33	5.857	5,97	3.634	7,10	14.494	5,96
TOSCANA	6.129	6,53	6.977	7,12	3.325	6,49	16.431	6,76
TRENTINO-ALTO ADIGE	1.210	1,29	1.317	1,34	660	1,29	3.187	1,31
UMBRIA	921	0,98	1.006	1,03	460	0,90	2.387	0,98
VALLE D'AOSTA	182	0,19	207	0,21	92	0,18	481	0,20
VENETO	8.181	8,72	8.254	8,42	4.177	8,16	20.612	8,48
ESTERO	1.969	2,10	1.464	1,49	936	1,83	4.369	1,80
<b>ITALIA + ESTERO</b>	<b>93.820</b>	<b>100,00</b>	<b>98.030</b>	<b>100,00</b>	<b>51.201</b>	<b>100,00</b>	<b>243.051</b>	<b>100,00</b>

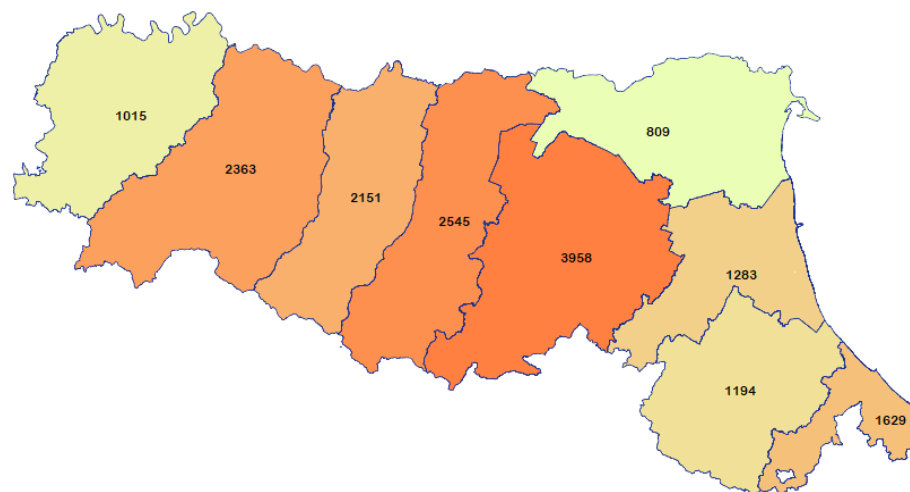
Grado di Collaborazione:  
dal 2017 - al 1° sem. 2019





## N. SOS per provincia

	2017		2018		1° sem. 2019		Totale SOS	
	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%
<b>BOLOGNA</b>	1.502	23,70	1.597	23,19	859	23,08	3.958	23,36
<b>FERRARA</b>	255	4,02	346	5,02	208	5,59	809	4,77
<b>FORLÌ-CESENA</b>	482	7,60	431	6,26	281	7,55	1.194	7,05
<b>MODENA</b>	991	15,64	1.001	14,53	553	14,86	2.545	15,02
<b>PARMA</b>	804	12,69	1.007	14,62	552	14,83	2.363	13,94
<b>PIACENZA</b>	382	6,03	396	5,75	237	6,37	1.015	5,99
<b>RAVENNA</b>	470	7,42	525	7,62	288	7,74	1.283	7,57
<b>REGGIO EMILIA</b>	830	13,10	876	12,72	445	11,96	2.151	12,69
<b>RIMINI</b>	622	9,81	708	10,28	299	8,03	1.629	9,61
<b>TOTALE REGIONE</b>	<b>6.338</b>	<b>100,00</b>	<b>6.887</b>	<b>100,00</b>	<b>3.722</b>	<b>100,00</b>	<b>16.947</b>	<b>100,00</b>



## N. SOS per provincia

	2017		2018		1° sem. 2019		Totale SOS	
	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%	N. SOS	%
<b>BOLOGNA</b>	1.502	23,70	1.597	23,19	859	23,08	3.958	23,36
<b>FERRARA</b>	255	4,02	346	5,02	208	5,59	809	4,77
<b>FORLÌ-CESENA</b>	482	7,60	431	6,26	281	7,55	1.194	7,05
<b>MODENA</b>	991	15,64	1.001	14,53	553	14,86	2.545	15,02
<b>PARMA</b>	804	12,69	1.007	14,62	552	14,83	2.363	13,94
<b>PIACENZA</b>	382	6,03	396	5,75	237	6,37	1.015	5,99
<b>RAVENNA</b>	470	7,42	525	7,62	288	7,74	1.283	7,57
<b>REGGIO EMILIA</b>	830	13,10	876	12,72	445	11,96	2.151	12,69
<b>RIMINI</b>	622	9,81	708	10,28	299	8,03	1.629	9,61
<b>TOTALE REGIONE</b>	<b>6.338</b>	<b>100,00</b>	<b>6.887</b>	<b>100,00</b>	<b>3.722</b>	<b>100,00</b>	<b>16.947</b>	<b>100,00</b>

# I dati della collaborazione attiva (della PA in Emilia Romagna)

Il potenziale bacino di utenza della PA in Emilia Romagna (calcolato per difetto)....



... Enti pubblici dell'Emilia Romagna accreditati su piattaforma INFOSTAT UIF:

**16, di cui 5 aziende sanitarie/ospedaliere, in 6 province**

... Di cui segnalanti:

**3, tra il 2018 e il 2019**

## ■ Rilevazione del sospetto (art. 1)

A prescindere dalla rilevanza e dall'importo dell'operazione; valutazione degli **elementi oggettivi e soggettivi** acquisiti nell'ambito dell'attività istituzionale; anche rispetto a **operazioni rifiutate, interrotte o eseguite in tutto o in parte**; riscontro di **nominativi listati** o ricorrenza di elementi tratti dalle Comunicazioni della UIF; la comunicazione è **atto distinto dalla denuncia di reato**; va assicurata la **massima riservatezza** delle persone che effettuano la comunicazione e del contenuto della stessa



IL DIRETTORE DELL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA

Visto l'articolo 1, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 231/2007, modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90 (sfnr, d.lgs. n. 231/2007 o decreto antimacchia), che definisce le "Pubbliche amministrazioni" come "le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti passivi alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica";

Visto l'articolo 10, comma 4, del d.lgs. 231/2007, in base al quale, al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le Pubbliche amministrazioni definite in base ai commi 1 e 2 del medesimo articolo comunicano all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (sfnr, UIF) dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale. La UIF, in apposite istruzioni, adottate sentito il Comitato di sicurezza finanziaria (sfnr, CSF), individua i dati e le informazioni da trasmettere, le modalità e i termini della relativa comunicazione nonché gli indicatori per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette;

Sentito il CSF che ha espresso parere favorevole nella riunione del 27 marzo 2018;

ADOTTA  
LE SEGUENTI ISTRUZIONI

CAPO I  
(Comunicazioni di dati e informazioni  
concernenti le operazioni sospette)

Articolo 1  
(Comunicazioni)

1. Le Pubbliche amministrazioni tenute a comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del d.lgs. n. 231/2007, effettuano la comunicazione a prescindere dalla rilevanza e dall'importo dell'operazione sospetta.
2. Il sospetto deve essere basato su una completa valutazione degli elementi oggettivi e soggettivi acquisiti nell'ambito dell'attività istituzionale svolta, anche alla luce degli indicatori di anomalia riportati in allegato.

# Le istruzioni...

- **Modalità e contenuto delle comunicazioni (artt. 3-10)**

Indicazioni a carattere operativo sulla compilazione del modulo per la comunicazione alla UIF: iscrizione al portale Infostat-UIF

Dati identificativi della comunicazione, **elementi informativi in forma strutturata** (operazioni, rapporti, soggetti e i rispettivi legami) e **libera** (contesto economico-finanziario, motivi del sospetto, processo logico seguito nella valutazione delle anomalie rilevate e oggetto di comunicazione, singole operazioni o operatività complessiva; obiettivo è ricostruire il percorso dei flussi finanziari individuati, dall'origine all'impiego degli stessi), eventuali documenti **allegati**; **indicazione del sospetto** (di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo) e **di eventuali collegamenti** ad altre comunicazioni

- **Nomina del gestore delegato a**

- a) **valutare ed effettuare le comunicazioni alla UIF**

- b) **interloquire con la UIF per tutte le comunicazioni e i relativi approfondimenti**



### ▪ **Indicatori di anomalia** (art. 2 e allegato al provvedimento)

Gli indicatori **riducono i margini di incertezza** delle valutazioni e mirano a contenere gli oneri e alla correttezza e omogeneità delle comunicazioni;

**elencazione non esaustiva**; necessario sempre svolgere analisi in concreto e una valutazione complessiva dell'operatività;

indicatori di **carattere generale** (**soggettivi**: identità e comportamento del soggetto, **oggettivi**: modalità di richiesta o esecuzione delle operazioni)

indicatori **specifici per tipologia di attività** (settore **appalti** e contratti pubblici, **finanziamenti pubblici**, **immobili e commercio**);





## ... e gli indicatori di anomalia della UIF

### INDICATORI SOGGETTIVI

- **Collegamenti con Paesi ad alto rischio e operazioni di significativo ammontare, con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni**

*legislazioni estere non compliant; zone a rischio per infiltrazioni criminali, sommerso o degrado; disponibilità o garanzie in Paesi a rischio*

- **Informazioni false, inesatte o incomplete o rifiuto/riluttanza a fornire info, in assenza di giustificazioni**

*documenti falsi, contraffatti o difformi; rinuncia a dare documenti; rifiuto di dare informazioni su aspetti rilevanti*

- **Collegamenti con inquisiti o terroristi o PEP e operazioni di significativo ammontare, con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni**

*notoria contiguità; impresa connessa a PEPs nazionali; impresa partecipata da inquisiti o terroristi*

- **Assetti proprietari, manageriali o di controllo complessi o opachi e operazioni di significativo ammontare, con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni**

*strutture societarie opache o catene partecipative complesse; ripetute o improvvise modifiche assetti; costituzione e cessazione; perdite sistematiche senza interventi; meri prestanome; scarsa conoscenza di operazione e altri soggetti interessati;*



### INDICATORI OGGETTIVI

#### **- Operazioni incoerenti con attività e profilo, in assenza di plausibili giustificazioni**

*Acquisti non coerenti; disponibilità sproporzionate; più soggetti con stesso indirizzo o domicilio; modalità pagamenti incoerenti; offerta di polizze tramite intermediari esteri a prezzi sensibilmente bassi;*

#### **- Operazioni inusuali, specie se complesse o di importo significativo, in mancanza di giustificazioni**

*Rilascio di deleghe o procure o utilizzo di domiciliazioni di comodo; operazioni per conto terzi; estinzione obbligazione improvvisa; intervento ingiustificato di soggetti terzi nell'estinzione di obbligazioni (unica soluzione vs. rateizzazione previamente concordata); garanzie personali da non abilitati;*

#### **- Operazioni illogiche in quanto svantaggiose , in mancanza di giustificazioni**

*Ricorso a uffici della PA distanti da quello dell'area di interesse; richieste di modifiche onerose; richiesta di tempi ristretti a prescindere da valutazioni economiche; prezzi sproporzionati; operazioni con controparti di recente costituzione, con attività generica o incompatibile; accredito su rapporti sempre diversi; tecniche di frazionamento; contratti a favore di terzo;*

## SETTORI SPECIFICI

### 1. APPALTI E CONTRATTI PUBBLICI

*Serie di anomalie concordate con ANAC (partecipazione a gara: in assenza di requisiti, con rilevanti apporti privati (di incerta provenienza o da soggetto con profilo incompatibile); in assenza di convenienza; da parte di ATI sproporzionata; rete di imprese estranea per attività; con avvalimento eccessivamente oneroso o irragionevole; con cessioni o operazioni societarie ingiustificate; ribassi eccessivi; offerte dal/affidamenti al medesimo soggetto in assenza di giustificazioni; frazionamenti non giustificati; subappalti successivi senza documentazione a supporto ...*

### 2. FINANZIAMENTI PUBBLICI

*Richiesta e utilizzo incompatibili, rispettivamente, con profilo economico e con natura/scopo del finanziamento; richiesta da parte di soggetti giuridici diversi con stesso titolare effettivo o dello gruppo o con gli stessi soci; presentazione di documentazione carente; estinzione anticipata*

### 3. IMMOBILI E COMMERCIO

*Disponibilità immobili incompatibile con profilo economico, in assenza di giustificazioni; acquisti da parte di soggetti con scarse disponibilità, acquisti/vendite in ristretto arco di tempo, specie se con differenze di prezzo ovvero tra società del gruppo; attività commerciali da parte di soggetti senza necessarie disponibilità economiche, in assenza di giustificazioni (acquisto o richiesta di licenze, ripetute cessioni o subentri di licenze in ristretto arco temporale; licenze senza avvio di attività)*



# Fattori critici e profili di miglioramento



Numero **basso ma in crescita**  
di enti pubblici iscritti alla  
piattaforma INFOSTAT



Numero **contenuto e  
sostanzialmente stabile**  
delle segnalazioni inviate  
dal settore pubblico

# Fattori critici e profili di miglioramento

## Le carenze nella collaborazione attiva spesso dipendono da molteplici fattori quali...

- Percezione della normativa di prevenzione come mero adempimento formale
- Gli obblighi segnaletici vengono erroneamente percepiti come di esclusiva competenza del mondo bancario e finanziario
- Erronea convinzione che il sospetto possa emergere solo attraverso l'impiego di sofisticati strumenti di *detection*, di cui le pubbliche amministrazioni non dispongono
- Mancanza di un punto di riferimento organizzativo su cui far confluire le informazioni da filtrare e valutare
- Mancanza di cultura dei controlli interni
- Dubbi interpretativi soprattutto in relazione all'individuazione dei destinatari degli obblighi segnaletici
- Possibili interferenze del sospetto di riciclaggio con le ordinarie attività amministrative (ad esempio, una comunicazione di operazione sospetta può bloccare una procedura d'appalto?)




# Fattori critici e profili di miglioramento

## Ai fini del miglioramento della collaborazione attiva occorre considerare:

- La normativa antiriciclaggio presuppone una valutazione dinamica e integrata delle informazioni a disposizione; le forme più evolute di riciclaggio si realizzano utilizzando strumenti ordinari e leciti, ivi compresi i procedimenti amministrativi volti a ottenere permessi, concessioni, finanziamenti
- Le comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni possono scaturire dalle informazioni che l'utente stesso fornisce nella fase di avvio del procedimento amministrativo; è comunque utile interloquire con un polo centrale per la verifica di primo livello dei sospetti di antiriciclaggio
- I dubbi nell'applicazione della disciplina possono essere superati solo con il dialogo tra Autorità di prevenzione e soggetti obbligati
- La collaborazione attiva non può di per sé bloccare l'attività amministrativa. Se però durante l'istruttoria emergono profili di reato oltre il mero sospetto, ciò legittima il diniego del provvedimento e anche la denuncia all'AG. In tal senso lo strumentario di rilevazione e analisi dei sospetti può essere d'ausilio all'azione amministrativa



# Conclusioni

- 
- Le informazioni che le Pubbliche amministrazioni forniscono alla UIF hanno un valore intrinseco superiore al loro esiguo numero
  - E' essenziale favorire l'integrazione delle informazioni di cui la PA dispone per lo svolgimento delle ordinarie incombenze
  - Un pronto riscontro a dubbi e sospetti può essere fornito dalle molteplici informazioni disponibili su fonti aperte (fonti camerali, archivi pubblici, stampa nazionale e locale ...)
  - La creazione di un polo centrale di raccolta e valutazione delle anomalie emerse durante i normali processi di lavoro assume centralità

**Le Pubbliche amministrazioni hanno una visuale privilegiata sull'attività reale del tessuto sociale → la collaborazione di queste componenti del sistema è essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione**



**Grazie per l'attenzione**

# Appendice

# Collaborazione attiva: casistiche


## CESSIONE DEI CREDITI A UNO SPV

- Lo SPV acquista i crediti ad un prezzo pari a una percentuale del loro valore nominale, in tal modo la clinica privata raccoglie liquidità e realizza plusvalenze su crediti in precedenza svalutati;
- Per finanziare l'acquisto dei crediti, lo SPV emette obbligazioni «Asset Backed Securities», il cui valore (interessi e rimborso finale) è parametrato alle somme recuperate sui crediti (in ipotesi nulle o molto basse);
- Gli investitori sottoscrivono le ABS e, nei fatti si assumono il rischio derivante da condotte irregolari/illecite delle cliniche private;




# Collaborazione attiva: casistiche


## COSA SI PUO' FARE?



- Le ASL Ricevono la notifica delle cessioni dei crediti «contestati» dalle strutture private agli SPV in qualità di debitori ceduti;



- Possono comunicare alla UIF i dettagli relativi a tali cessioni: importo dei crediti, data fattura, motivi del diniego al rimborso, stato della controversia legale, etc.;



- Si fanno promotrici della legalità evitando che una tentata truffa ai danni dello stato si trasformi in una frode nei confronti di terzi estranei alla vicenda.

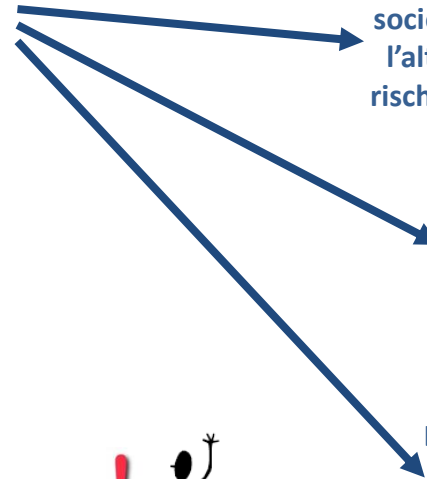
# Collaborazione attiva: casistiche

## VERIFICHE D'UFFICIO DELLA STAZIONE

**APPALTANTE:** verifica delle fonti aperte; verifiche camerali.



L'Ente rileva la costituzione di 2 ATI per l'ammissione ad una gara per l'aggiudicazione di area demaniale/commerciale. Le domande sono respinte perché prive dei requisiti amministrativi. Ma la ricorrenza di alcuni elementi alimenta il sospetto che le ATI siano state create per celare la riconducibilità dell'intera vicenda a un unico centro di interessi.



In ciascuna ATI, una delle due società ha sede nel Comune e l'altra in un Comune ad alto rischio di infiltrazione mafiosa

Pur facendo parte di due distinti raggruppamenti, le due società con sede nel Comune hanno lo stesso indirizzo e lo stesso rappresentante legale (studio commerciale)

Le società con sede nel Comune ad alto rischio di infiltrazione mafiosa fanno capo al signor ALPHA, che ne è proprietario al 100%.



**ANALISI DELLA UIF: Il signor ALPHA risulta già segnalato per false fatturazioni; acquisizione di società in stato di decozione, utilizzate in uno schema di frode all'IVA; risultano indagini della DDA e alcune condanne con sequestri che hanno indebolito la sua posizione nel territorio di appartenenza.**


**La partecipazione alla gara potrebbe rispondere a un'esigenza di spostamento dei propri interessi imprenditoriali in una zona nuova, più promettente e meno pronta ad intercettare la nuova minaccia criminale.**

**La creazione delle due ATI fa emergere un modus procedendi raffinato attuato presumibilmente con la collaborazione di professionisti esperti del settore.**




# Collaborazione attiva: casistiche

## COSA SI PUO' FARE?

- 
- La ASL può effettuare verifiche su fonti aperte e verifiche camerali per comprendere il profilo del contraente; può valorizzare le notizie di stampa;

- 
- Può comunicare alla UIF le circostanze rilevate

- 
- Nei casi più gravi può valutare se vi sia la possibilità di escludere il contraente dalla gara.

# Collaborazione attiva: casistiche

Alcune ASL sottoscrivono polizze assicurative per la copertura dei «danni da colpa lieve» a prezzi altamente competitivi, con broker assicurativi, che operano per compagnie estere.



I conti correnti dei broker sono caratterizzati da ingenti movimenti da e verso l'estero, non solo verso i paesi di radicamento delle compagnie assicurative, da cospicui prelevamenti di contante e da vorticosi giri di fondi a favore di soggetti apparentemente estranei al settore assicurativo. A fronte di operatività anomala, **le banche segnalano alla UIF i broker assicurativi**, tra i quali alcuni risultano indagati per reati associativi.

La UIF riceve

1 Segnalazione di Operazioni sospette

## ANALISI UIF:

1. **da fonte aperta (stampa) → Alcuni dei titolari delle compagnie di brokeraggio sono coinvolti in procedimenti penali, con capi di imputazione che rimandano a reati associativi;**
2. **Nelle indagini italiane sono coinvolte anche le compagnie estere che hanno emesso le polizze;**
3. **FIU estere rivelano anche l'esistenza di indagini nei paesi d'origine;**
4. **Sui conti correnti dei broker si rilevano transazioni a favore di soggetti notoriamente legati alla CO;**
5. **Emergono operazioni di importo contenuto a favore dei familiari dei responsabili amministrativi di alcune ASL;**
6. **I conti correnti dei broker sono tendenzialmente azzerati da operazioni che pareggiano le entrate; la maggior parte delle operazioni sono bonifici disposti a favore delle compagnie assicurative estere che, però, sono anche state sottoposte a restrizioni operative nel paese d'origine;**
7. **A fronte delle indagini in corso nei paesi d'origine, l'IVASS – autorità italiana di vigilanza del settore assicurativo – ha interdetto l'operatività di queste compagnie in Italia, con proprio provvedimento pubblicato sul proprio sito istituzionale.**





# Collaborazione attiva: casistiche

## COSA SI PUO' FARE?

- Le ASL possono effettuare verifiche su fonti aperte e consultare gli albi dell'IVASS; possono essere attente alle offerte «fuori mercato»
- Possono innanzitutto evitare di scegliere controparti su cui esistono notizie negative (o addirittura, come in questo caso, interdittive);
- Possono segnalare alla UIF i casi di mancato rimborso assicurativo;
- Garantiscono che le coperture assicurative siano effettive e che i fondi pubblici non vengano abusivamente utilizzati.

# Collaborazione attiva: casistiche

Esperita la fase del «concorso di idee», un Comune decide di bandire la gara d'appalto per affidare la progettazione definitiva dei lavori da 20 milioni di euro per la realizzazione del nuovo porto turistico

L'impresa aggiudicataria (BETA) fa capo alla signora ALPHA (TE), che ne ha rilevato la proprietà l'anno precedente.

Come previsto dal contratto, il Comune eroga il primo saldo sul conto dedicato di BETA, su cui ha delega a operare la signora ALPHA.

I fondi vengono destinati –nel rispetto delle regole di tracciabilità – in parte a controparti coerenti con la realizzazione del progetto, ma sul conto vengono anche disposte **transazioni a favore del conto corrente personale** della signora ALPHA che, successivamente monetizza la provvista.

**La UIF riceve 3 Segnalazioni di Operazioni sospette**

## **ANALISI Unità di Informazione Finanziaria (principalmente soggettiva):**

1. La signora ALPHA **non ha precedenti esperienze** nel campo delle costruzioni mentre l'impresa BETA ha in passato effettuato molti lavori anche per conto dei Comuni limitrofi a quello appaltante.
2. Delegato a operare sul conto personale della signora ALPHA è il marito, signor GAMMA, che risulta ricoprire il ruolo di **Consigliere nel Comune appaltante**.
3. Le **monetizzazioni del conto corrente personale sono cospicue e ravvicinate**; a fronte di ciò, da fonti aperte si apprende che **i lavori non sono iniziati nei tempi previsti**;
4. Due delle imprese che hanno ricevuto lavori in subappalto fanno capo a **soggetti indagati per reati associativi**



# Collaborazione attiva: casistiche

Una ASL pone in vendita uno storico ospedale, a mezzo di Asta Pubblica a unico incanto.

L'aggiudicazione avviene a favore della società «ALPHA» per l'importo di circa 31 mln di euro.



L'assegnatario rimanda il perfezionamento del contratto adducendo varie motivazioni, soprattutto di carattere economico-finanziario e di assetto societario

Il notaio rogante rileva che l'aggiudicatario dell'asta è privo di mezzi finanziari propri. Alla richiesta di indicare la provenienza dei fondi per perfezionare l'acquisto immobiliare, egli fa un generico riferimento all'intervento di «finanziatori esteri».

La ASL **rileva i ritardi** e chiede all'aggiudicatario assicurazioni in merito alla **titolarità effettiva** e chiarimenti sulla catena di **controllo societaria**

L'aggiudicatario risponde indicando se stesso come TE, ma precisando che le risorse finanziarie sarebbero state fornite da una **società di scopo**, partecipata dai signori **BETA** e **GAMMA**, che avrebbero utilizzato risorse di finanziatori esteri

Subito dopo vengono avviate le procedure per perfezionare il passaggio di proprietà.

La UIF riceve  
2 Segnalazioni di Operazioni  
sospette

## ANALISI Unità di Informazione Finanziaria:

1. **Visure camerali evidenziano sintomi di tensione finanziaria: numerosi protesti e pregiudizievoli di conservatoria a carico sia della società ALPHA sia del suo T.E.;**
2. **I soci della società di scopo, signori BETA e GAMMA sono attivi in comparti economici completamente diversi da quello previsto per la partecipazione all'asta e comunque gestiscono imprese di piccole dimensioni che non possono esercitare una leva finanziaria idonea alla corresponsione del prezzo di aggiudicazione;**
3. **I fondi pervengono da un *private equity* inglese**

