

Il ruolo delle amministrazioni pubbliche nel contrasto al riciclaggio dei proventi di attività criminali e al finanziamento del terrorismo

Claudio Clemente
Direttore dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia
Roma, 13 ottobre 2021

Trasparenza delle PA e prevenzione

Accessibilità totale di dati e documenti a tutela dei cittadini e per promuovere la partecipazione all'attività amministrativa e favorire **forme diffuse di controllo** sul perseguimento delle finalità istituzionali e **sull'uso delle risorse pubbliche**

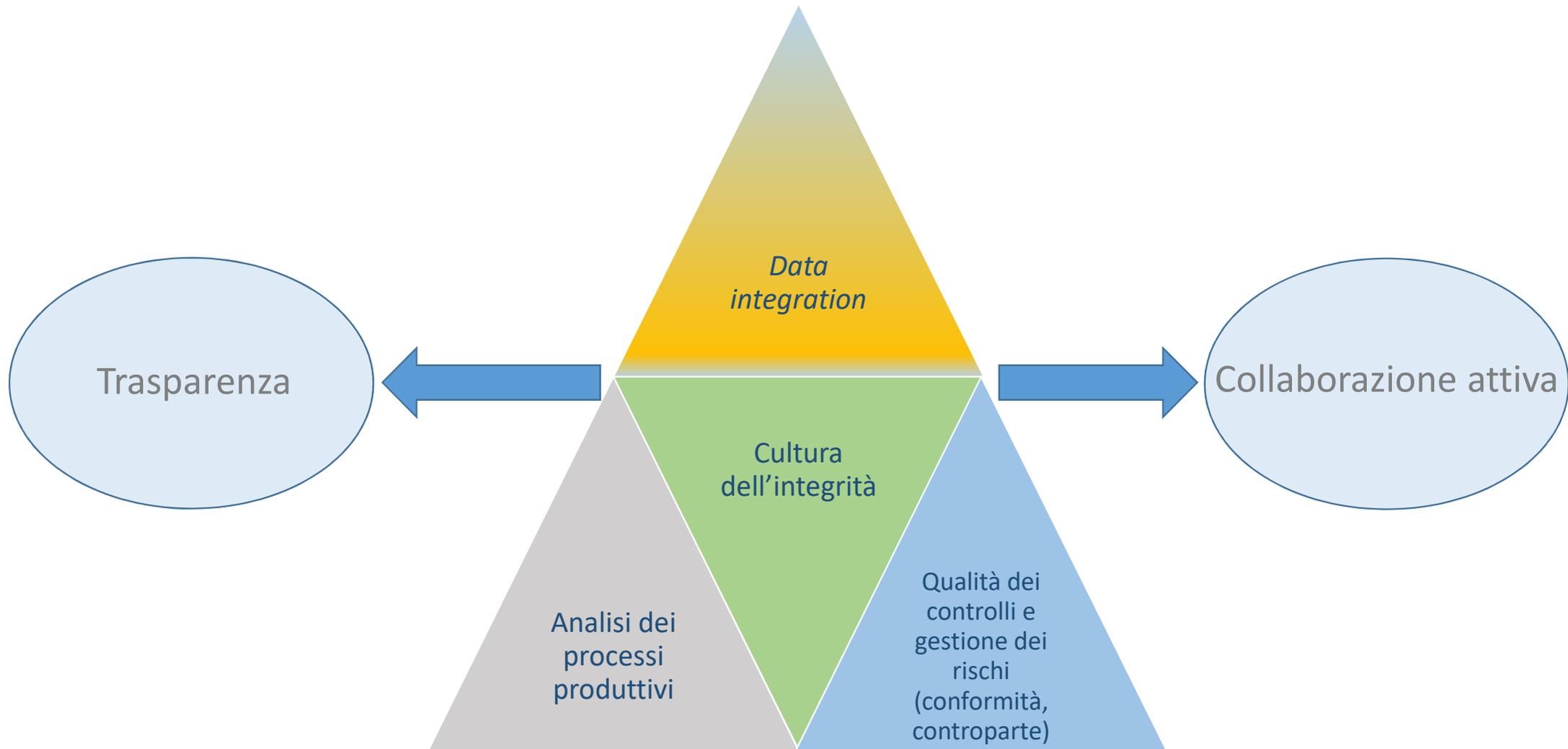
Attuazione dei principi di **buon andamento, efficacia ed efficienza** nell'utilizzo delle risorse pubbliche, **integrità e lealtà** nel servizio alla nazione

Definizione del livello essenziale delle prestazioni delle amministrazioni pubbliche ai fini di **trasparenza, prevenzione, contrasto** alla **corruzione** e della **cattiva amministrazione**

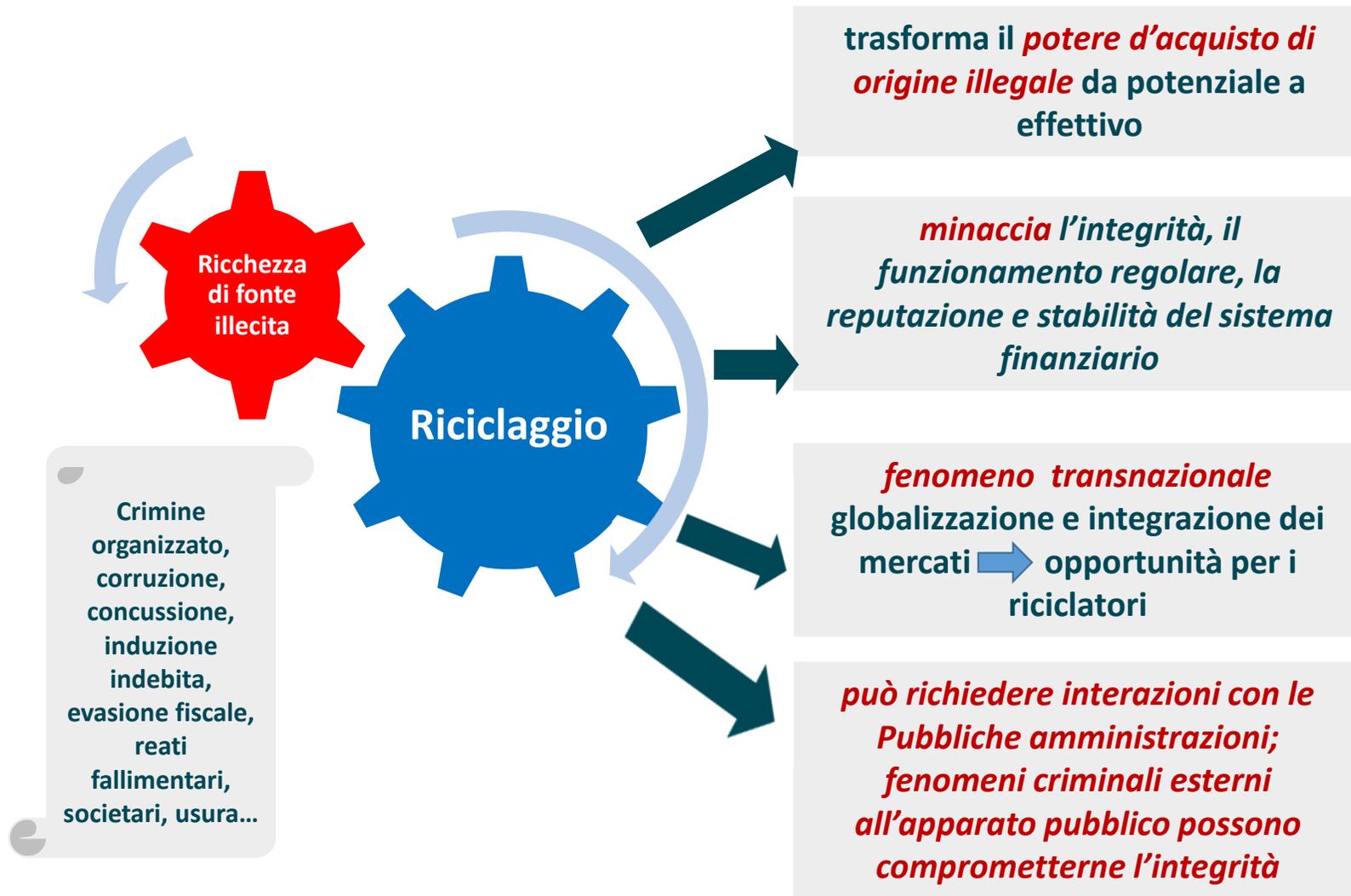
Trasparenza

Complementarità degli obiettivi: la **trasparenza** agevola la **conoscenza**, mitiga il **rischio** di strumentalizzazioni a fini illeciti dell'attività amministrativa e **previene** la commissione di reati (corruttivi ma non solo)

Trasparenza e prevenzione: driver comuni



Il sistema antiriciclaggio



Il sistema antiriciclaggio



Il sistema antiriciclaggio

Strumenti di reazione

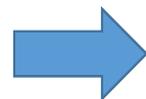


Il sistema antiriciclaggio

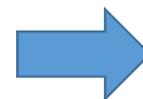
Un efficace contrasto al riciclaggio richiede la **collaborazione** dei soggetti che si collocano sulla frontiera dell'economia legale:

- 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

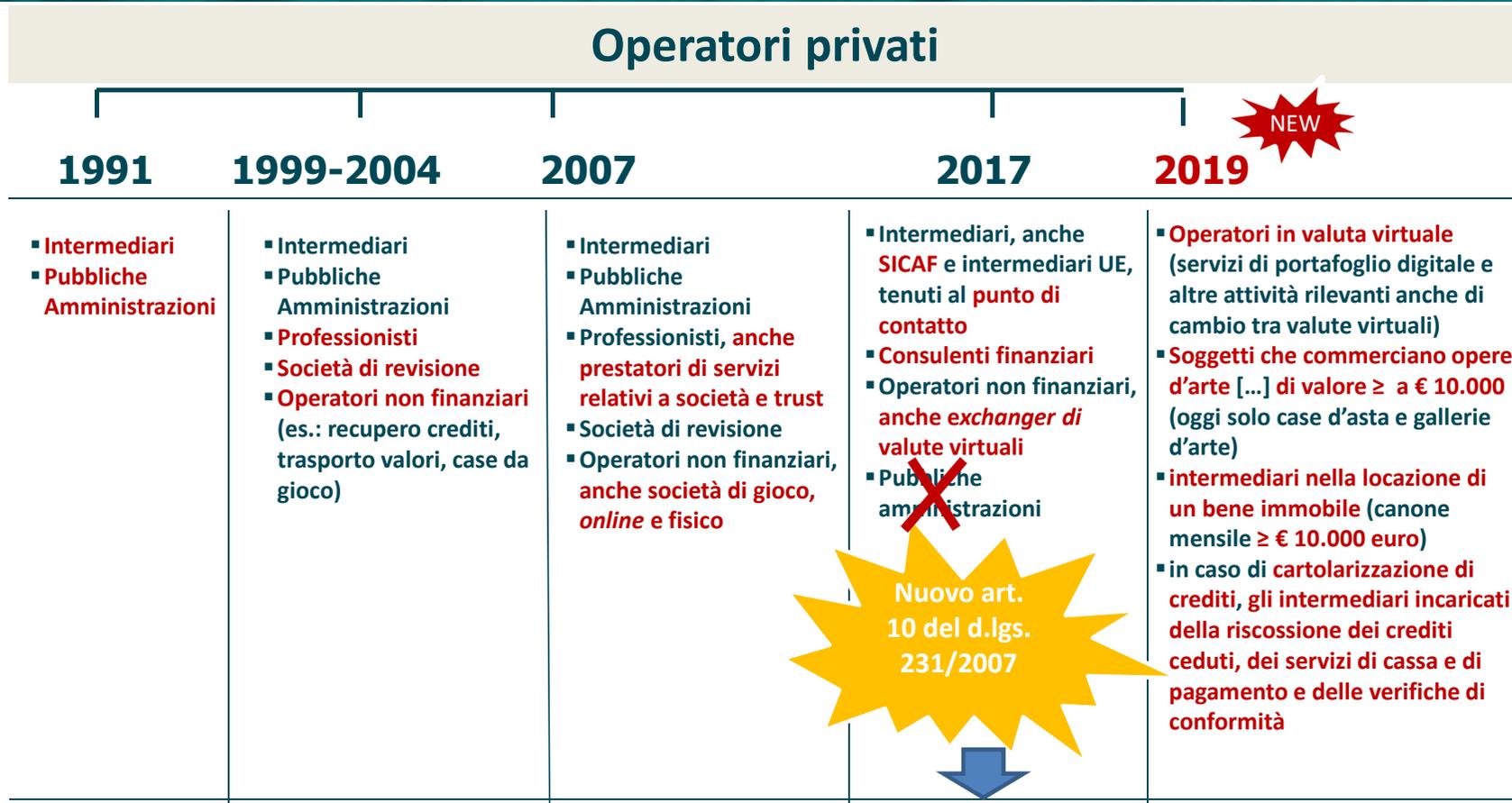


Strumenti di Prevenzione



Sistema Antiriciclaggio

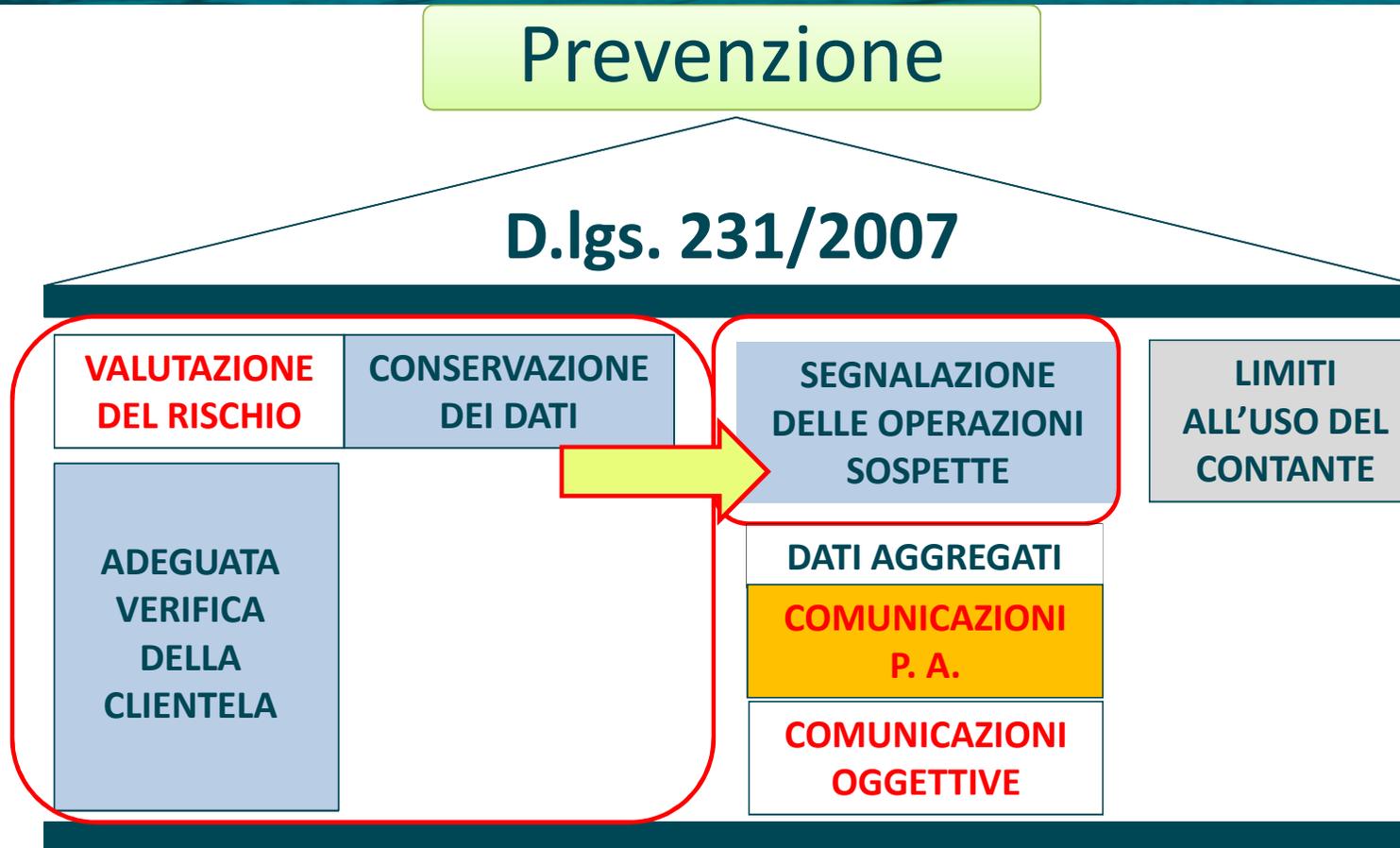
Il sistema antiriciclaggio: i soggetti obbligati



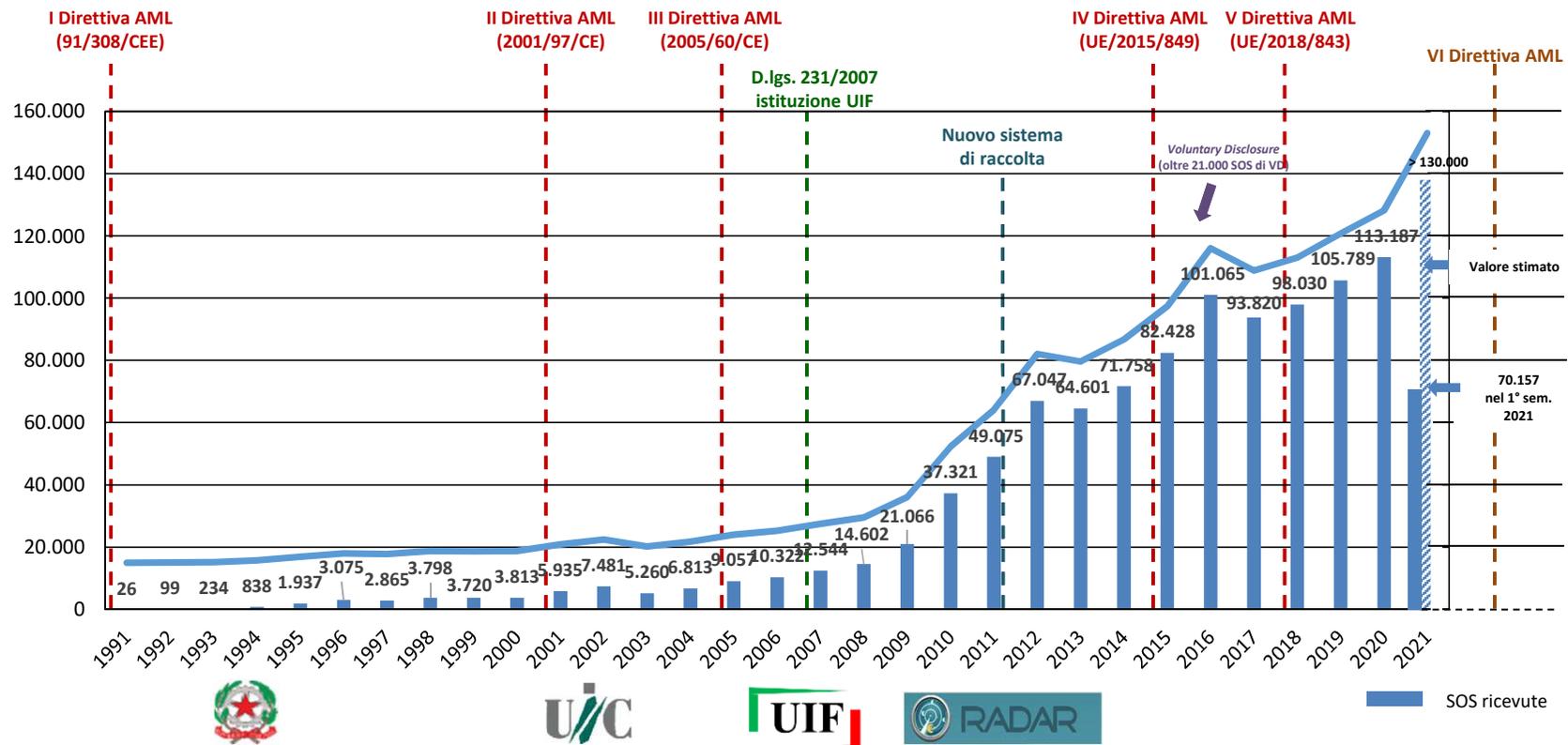
Dal 4 luglio 2017 le Pubbliche amministrazioni che svolgono compiti di amministrazione attiva o di controllo nell'ambito di taluni procedimenti sono tenute a comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività



Il sistema antiriciclaggio: gli obblighi



Le segnalazioni di operazioni sospette

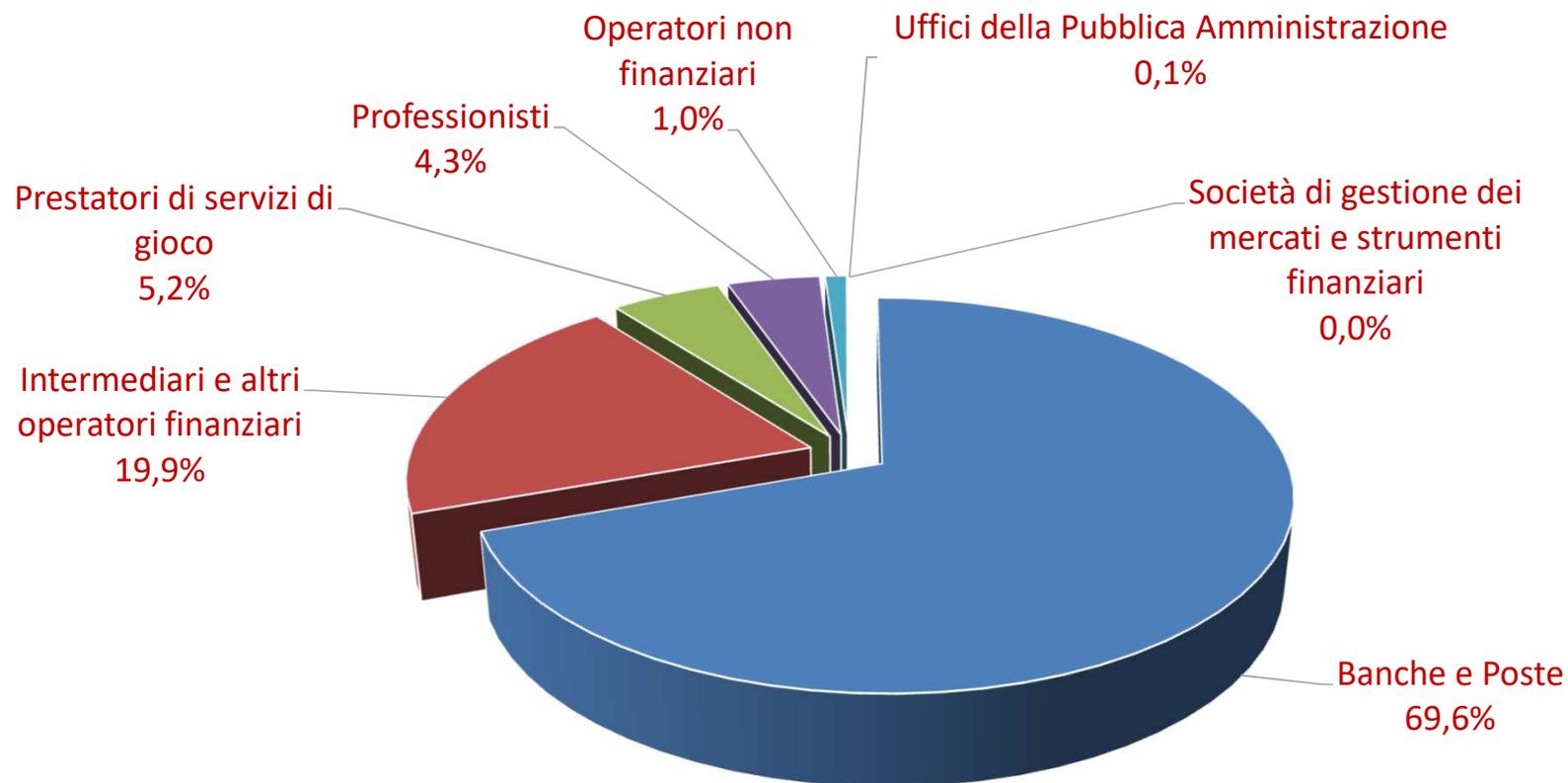


SOS ricevute



Le segnalazioni di operazioni sospette

Ricevute per gruppi di segnalanti (valori percentuali)



* SOS ricevute dal 2016 al 1° sem. 2021

Le segnalazioni di operazioni sospette: indicatori e schemi

INDICATORI DI ANOMALIA

- ✓ Indicatori di anomalia per le società di **revisione** e revisori legali con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico
- ✓ Indicatori di anomalia per gli **operatori non finanziari**
- ✓ Indicatori di anomalia per **professionisti** e revisori contabili
- ✓ Indicatori di anomalia per gli **intermediari**
- ✓ Indicatori di anomalia per gli **uffici della PA**



NOVITÀ

SCHEMI DI COMPORTAMENTO ANOMALO

- ✓ Operatività con **carte di pagamento**
- ✓ Anomalo utilizzo di **trust**
- ✓ **Giochi** e scommesse
- ✓ **Frodi** fiscali internazionali e frodi nelle fatturazioni
- ✓ Frodi nell'attività di **factoring**
- ✓ **Usura**
- ✓ Frodi nell'attività di **leasing**
- ✓ Abuso di **finanziamenti pubblici**
- ✓ Frodi sull'IVA intracomunitaria
- ✓ Frodi **informatiche**
- ✓ **Conti dedicati**
- ✓ Imprese in crisi e **usura**
- ✓ Schema di operatività **over the counter**
- ✓ Schemi di operatività connessi **ad illeciti fiscali** (aggiornati e integrati)

Le segnalazioni di operazioni sospette: le casistiche

La sensibilizzazione del sistema

Quaderni dell'antiriciclaggio
Analisi e studi
n. 2, n. 7, n. 11, n.16



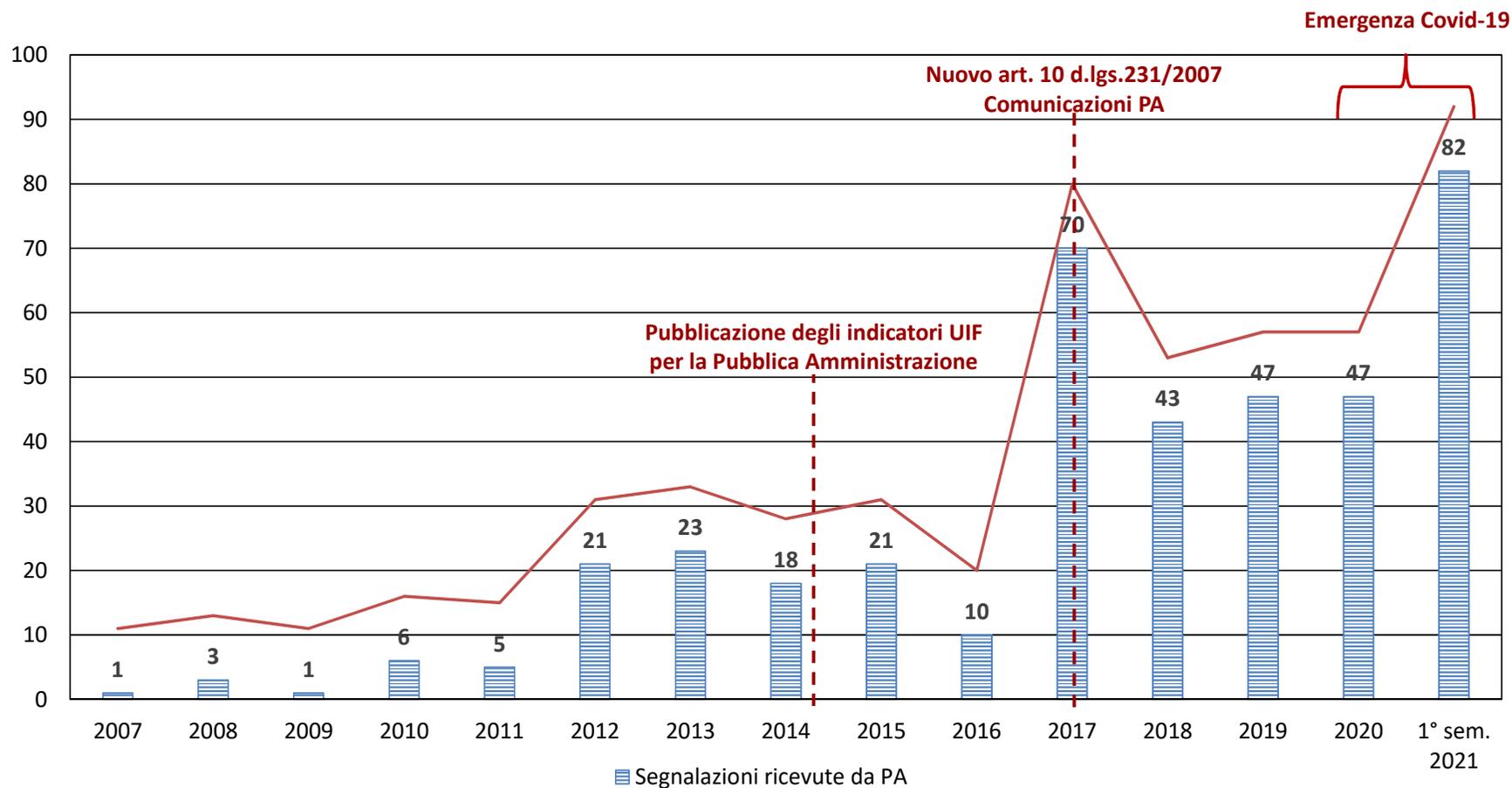
CASISTICHE DI RICICLAGGIO

- pubblicazione di una selezione di casistiche **ricorrenti** ovvero con carattere di **novità**
- strumento informativo pratico e di agevole consultazione che **si affianca** a indicatori di anomalia e schemi di comportamento anomalo

linguaggio semplice e rappresentazioni grafiche per agevolare la comprensione delle operatività sospette

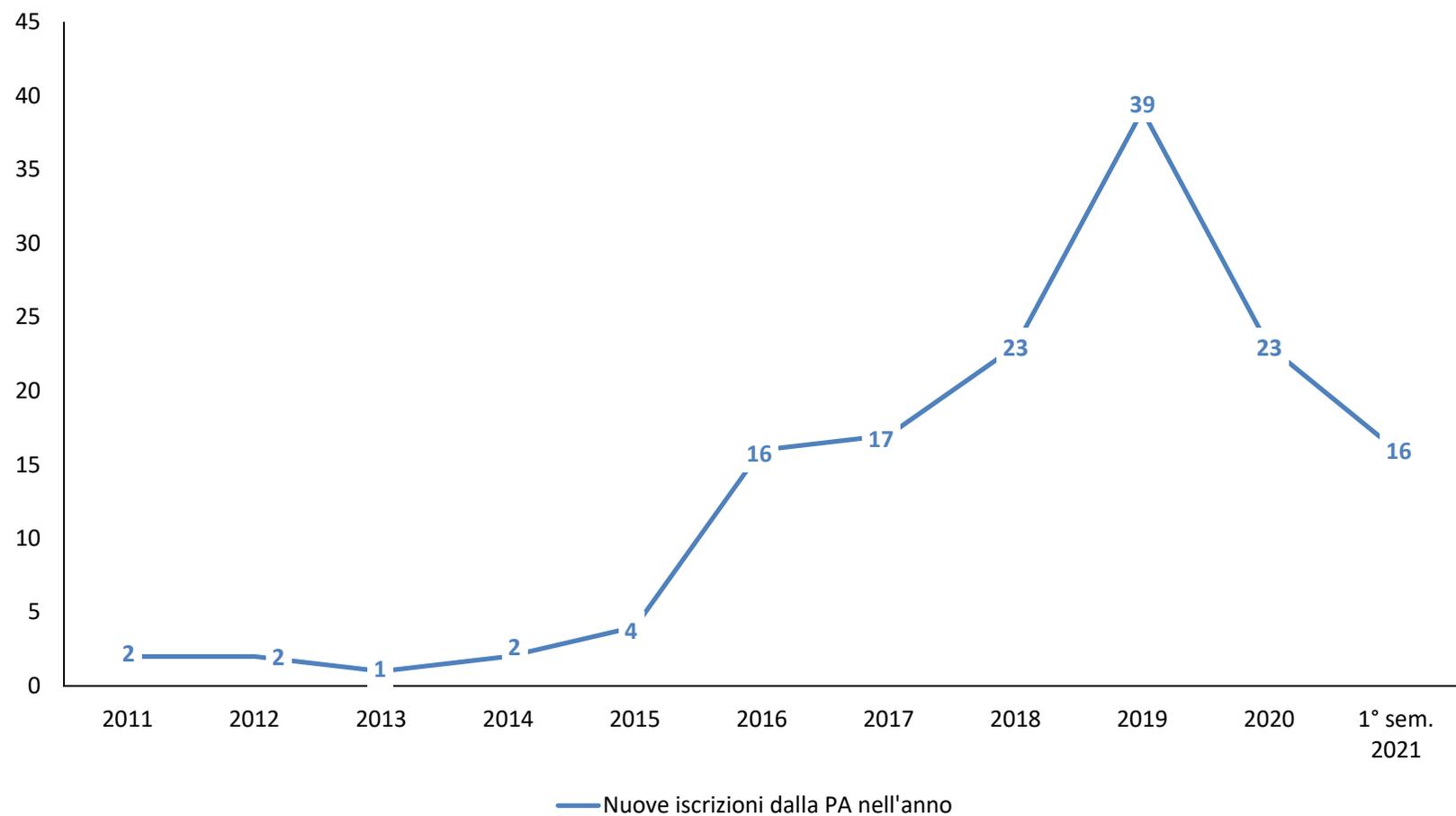
Le segnalazioni di operazioni sospette: la PA

La collaborazione delle Pubbliche amministrazioni



Principali categorie di segnalanti:
Comuni, Camere di commercio,
Aziende ospedaliere,
Società partecipate

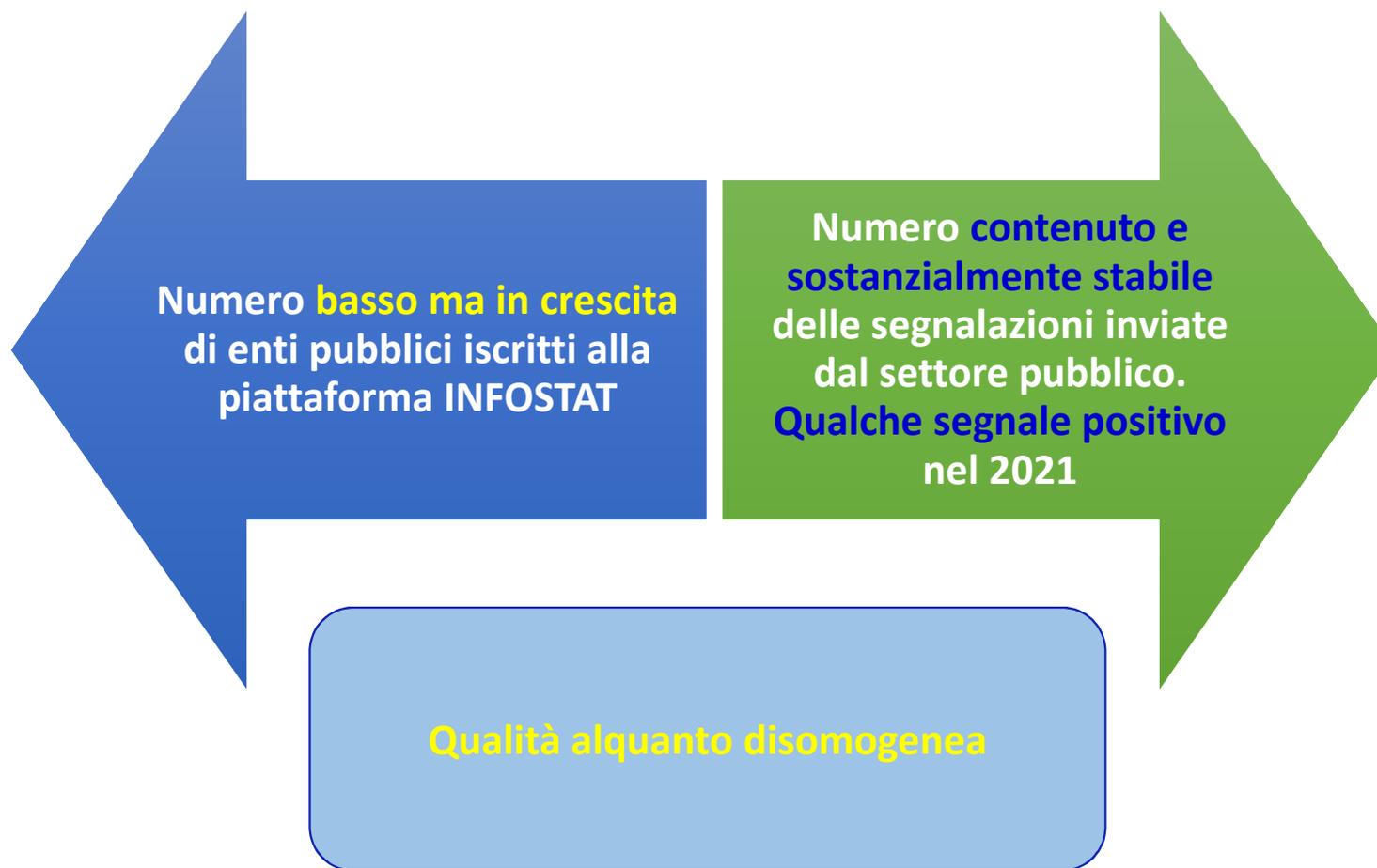
Andamento iscrizioni della PA al portale UIF



Distribuzione territoriale delle PA iscritte a Infostat-Uif

REGIONE	PA ISCRITTE	ATTIVE		NON ATTIVE	
		N.	%	N.	%
LOMBARDIA	29	6	20,7	23	79,3
EMILIA-ROMAGNA	17	4	23,5	13	76,5
LAZIO	17	9	52,9	8	47,1
TOSCANA	13	3	23,1	10	76,9
PIEMONTE	10	3	30,0	7	70,0
SARDEGNA	9	0	0,0	9	100,0
PUGLIA	7	2	28,6	5	71,4
SICILIA	7	0	0,0	7	100,0
VENETO	7	4	57,1	3	42,9
TRENTINO-ALTO ADIGE	6	1	16,7	5	83,3
FRIULI-VENEZIA GIULIA	5	0	0,0	5	100,0
CAMPANIA	4	1	25,0	3	75,0
MARCHE	4	0	0,0	4	100,0
LIGURIA	4	0	0,0	4	100,0
ABRUZZO	2	1	50,0	1	50,0
BASILICATA	1	0	0,0	1	100,0
CALABRIA	1	0	0,0	1	100,0
UMBRIA	1	0	0,0	1	100,0
MOLISE	0	0	0,0	0	0,0
VALLE D'AOSTA	0	0	0,0	0	0,0
ESTERO	1	1	100,0	0	0,0
Totale complessivo	145	35	24,1	110	75,9

La partecipazione della PA al sistema antiriciclaggio



Gli obblighi antiriciclaggio delle PA

Il legislatore assegna alle PA un ruolo all'interno del sistema di prevenzione antiriciclaggio

1) 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

4) d.lgs. 231/2007 come modificato dal d.lgs. 90/2017

comunicazione di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette



2) d.lgs. 56/2004

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

3) d.lgs. 231/2007 (versione originaria)

segnalazione delle operazioni sospette

Perché alle PA è assegnato un ruolo nel sistema antiriciclaggio?

- ✓ L'attività amministrativa non è avulsa dalle attività economiche
- ✓ Le PA, nel perseguimento dell'interesse pubblico, rivolgono la propria attività nei confronti di soggetti portatori di propri interessi di carattere imprenditoriale o professionale



Le modalità operative del soggetto con cui la PA si interfaccia può

presentare profili di anomalia e

destare il sospetto che il soggetto sia coinvolto in riciclaggio ovvero utilizzi fondi provenienti da attività criminosa

Quali Pubbliche amministrazioni sono chiamate a dare il proprio contributo?

Articolo 1, comma 2, lettera 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*



Il sottoinsieme tenuto alle comunicazioni

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***
- ✓ *Procedimenti di **concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici***
- ✓ *Procedure di scelta del contraente per **l'affidamento di lavori, forniture e servizi***

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

Il contributo richiesto alle Pubbliche amministrazioni

- ✓ 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

HOW



WHAT

- ✓ Obbligo di **formazione del personale**

- ✓ Obbligo di **adottare procedure interne** idonee a **valutare il livello di esposizione dei propri uffici al rischio e indicare le misure necessarie a mitigarlo**

Il contributo richiesto alle Pubbliche amministrazioni

STEP 1 Mappatura, mitigazione e valutazione dei rischi di riciclaggio

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

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

STEP 2 Procedure interne (istruzioni e indicatori di anomalia UIF aprile 2018)

per la **valutazione, gestione e mitigazione dei rischi**;

per 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**

adozione eventuale di **procedure di selezione automatica delle operazioni anomale** basate su parametri quantitativi e qualitativi

nomina del **gestore** delegato a **interloquire** con la UIF e a **valutare ed effettuare** le comunicazioni all'Unità

continuità con il
D.M. Interno del 25
settembre 2015

Il contributo richiesto alle Pubbliche amministrazioni

STEP 3

Le comunicazioni concernenti le 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*»

Il ruolo peculiare delle Pubbliche amministrazioni

Istruzioni della UIF sulle comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni e indicatori di anomalia

- Istruzioni per la **rilevazione del sospetto** (art. 1) ➡ La comunicazione:
 - prescinde dalla rilevanza e dall'importo dell'operazione
 - riguarda sospetti valutati sulla base di **elementi oggettivi e soggettivi** acquisiti nell'ambito dell'attività istituzionale (attenzione alle notizie inerenti a **persone politicamente esposte, soggetti inquisiti e a nominativi censiti nelle liste pubbliche di terrorismo**)
 - concerne anche **operazioni rifiutate, interrotte o eseguite in tutto o in parte**
 - ai fini della prevenzione del finanziamento del terrorismo rilevano, tra l'altro, il collegamento con **nominativi listati** o la valutazione di elementi tratti dalle Comunicazioni della UIF
 - è **atto distinto dalla denuncia di reato**
 - richiede che sia garantita la **massima riservatezza** delle persone che effettuano la comunicazione e del contenuto della stessa

Il ruolo peculiare delle Pubbliche amministrazioni

Istruzioni della UIF sulle comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni e indicatori di anomalia

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

- **riducono i margini di incertezza** delle valutazioni e mirano al contenimento degli oneri e alla correttezza e omogeneità delle comunicazioni
- **non sono esaustivi**; è sempre necessario svolgere l'analisi in concreto e la valutazione complessiva dell'operatività
- sono sia di **carattere generale** (connessi con l'identità e il comportamento del soggetto, le modalità di richiesta o esecuzione delle operazioni) sia **specifici per tipologia di attività (settore appalti e contratti pubblici, finanziamenti pubblici, immobili e commercio)**
- riguardano il «**soggetto cui è riferita l'operazione**» e cioè il soggetto che entra in relazione con le Pubbliche amministrazioni e rispetto al quale emergono elementi di sospetto

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

Indicazioni a carattere operativo sulla compilazione del modulo per la comunicazione alla UIF

▪ **Nomina del gestore e rapporti con la UIF (art. 11)**

I benefici per la PA dell'adesione al sistema AML



Emergenza COVID-19 e attività di prevenzione

> 4.000 SOS

analizzate nel 2020 e nei primi 6 mesi del 2021 correlate alla pandemia da Covid-19, per un totale di **oltre 10 mld€**

CARATTERISTICHE E VOLUMI

RILEVANZA

FEEDBACK OO.II.

48%
ACCESSO A
FINANZIAMENTI
GARANTITI E
CONTRIBUTI A FONDO
PERDUTO

LE SEGNALAZIONI SOS COVID-19

 **SEGNALAZIONI COLLEGATE ALL'EMERGENZA COVID**

3.869 SOS

89%

Truffe, forniture di DPI, finanziamenti garantiti, contributi a fondo perduto, anomalie soggettive



62%

RATING ALTO E MEDIO-ALTO



54%

FEEDBACK POSITIVO



OPERATIVITÀ IN CONTANTI

491 SOS

11%

Giustificata da clienti con necessità di rispettare il lockdown, timore di non disporre di liquidità



18%

RATING ALTO E MEDIO-ALTO



9%

FEEDBACK POSITIVO

Il contributo del sistema antiriciclaggio nell'attuale fase
SOS COVID: monitoraggio e fattispecie rilevate

**Prima fase della crisi:
FAR FRONTE ALLE URGENZE
SANITARIE**

**Forniture di DPI a enti
pubblici e stazioni appaltanti
Commercio di DPI tra privati**

**Seconda fase della crisi
SOSTENERE LE FAMIGLIE E IL SISTEMA
PRODUTTIVO**

**Finanziamenti garantiti
e contributi a fondo perduto**

Criminalità organizzata

**Infiltrazioni in realtà aziendali
Usura**

Il contributo del sistema antiriciclaggio nell'attuale fase

SOS connesse alla criminalità organizzata: Fase 3

«La tempesta perfetta»

- **Carenza di liquidità**
- **Disagio sociale**
- **Supporto pubblico**
- **Clima emergenziale**

Imprese

*Acquisizione dell'azienda
Prestiti usurari*

Famiglie

*Reclutamento
Prestiti usurari*

P.A.

*Appalti
Finanziamenti garantiti
Gestione dei fondi del PNRR*



La luce del sole è il miglior disinfettante

(Louis Brandeis)

GRAZIE PER L'ATTENZIONE