

Formazione IFEL
per i Comuni

IFEL
Fondazione ANCI

**Prevenzione e contrasto dei
fenomeni di riciclaggio, di
finanziamento del terrorismo e
frode**

a cura di Alessia Adamo
22 marzo 2019



Indice

NORMATIVA DI RIFERIMENTO E COMPITI DELLA PA

- **Definizioni di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo ai fini dell'applicazione del D.Lgs n. 231 del 2007**
- **Le direttive europee, il perché e come sono state recepite nel sistema Italiano**
- **Qual è il contributo della PA nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo**
- **Assonanze tra la prevenzione della anticorruzione e l'attività di prevenzione al riciclaggio**
- **Decreto del Ministero degli interni del 25 settembre 2015**

Indice

ORGANIZZAZIONE E COMUNICAZIONI

- **Costruire un modello organizzativo idoneo alla prevenzione del riciclaggio**
- **Le banche dati e la condivisione delle informazioni**
- **Cosa sono gli indicatori di anomalia e come gestirli all'interno dell'organizzazione**
- **Segnalazione delle operazioni sospette: il soggetto gestore e le modalità di comunicazione alla Unità di Informazione finanziaria della Banca d'Italia**
- **Sanzioni in caso di mancata segnalazione e tutela del segnalante**

Presentazione

Il contrasto del riciclaggio, è operato fino ad oggi in modo pressoché esclusivo dalle Amministrazioni dello Stato sotto il profilo squisitamente penalistico e con gli strumenti tipici dell'esercizio dell'azione penale.

Esso rappresenta un momento fondamentale dell'attività criminosa, in quanto costituisce la fase di trasformazione di ingenti somme di denaro "sporco", e pertanto difficilmente spendibile, in risorse liberamente spendibili che possono essere reimmesse nel circuito finanziario ordinario, realizzando così il fine ultimo dell'organizzazione criminale.

Il guadagno dell'organizzazione criminale, deve essere "ripulito" attraverso l'impiego in attività apparentemente regolari, così da comparire agli occhi dello Stato sotto forma di redditi e capitalizzazioni apparentemente legittimi.

Questa tipologia di operazioni avvicina il mondo della criminalità organizzata alla Pubblica Amministrazione, attraverso tutta quella serie di atti amministrativi riconducibili alle attività attraverso le quali il denaro viene riciclato (apertura di attività produttive, realizzazione di interventi edilizi, partecipazione a gare d'appalto attraverso aziende gestite o finanziate dalla malavita).

Presentazione

Questa fase, che sfugge al controllo sistematico dell'Autorità Giudiziaria, è invece ben più monitorabile dalle Amministrazioni Locali (Comuni, Province e Regioni), in virtù della propria vicinanza al tessuto sociale di riferimento ed alla gestione diretta dei procedimenti amministrativi utili a costituire i campanelli d'allarme del fenomeno.

La normativa vigente, recependo quanto sin qui rappresentato, ha attribuito alle Pubbliche Amministrazioni il compito di strutturarsi al fine di estendere il focus delle proprie competenze amministrative, collaborando, con un apporto sussidiario alle esclusive funzioni dello Stato, nell'attività antiriciclaggio, attraverso l'individuazione e segnalazione agli organi competenti di quelle situazioni, impercipienti dallo Stato centrale e dall'Amministrazione della Giustizia, che potrebbero celare la realizzazione del riciclaggio di denaro sporco e che potrebbero invece cogliersi da una analisi delle attività amministrative curate dall'Ente locale.

Non esiste a tutt'oggi uno standard cui fare riferimento, ragione per la quale occorre elaborare uno schema procedimentale del tutto originale, partendo dall'elaborazione del modello conoscitivo, improntato sui principi tipici della statistica e della metodologia della ricerca, per poi dedicarsi alla strutturazione del modello procedimentale.

Comunica UIF del 4 maggio 2011 – art 1

Per "operazione sospetta" si intende 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, in base agli elementi a disposizione del segnalante, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico, induce a sapere, sospettare o ad avere motivo ragionevole per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Antiriciclaggio

Decreto Legislativo 231/2007, art. 2, co. 1: Definizione di riciclaggio COME:

- a) **la conversione o il trasferimento di beni**, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;
- b) **l'occultamento o la dissimulazione** della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;
- c) **l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni** essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;
- d) **la partecipazione** ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.»

INQUADRAMENTO LEGISLATIVO

La **I direttiva** in materia di contrasto al fenomeno del riciclaggio è la **direttiva 91/308/CEE**, a cui l'Italia si è adeguata con il decreto-legge n. 143 del 1991, recante provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni al fine di prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio considera la partecipazione degli uffici della P.A. come intermediari abilitati

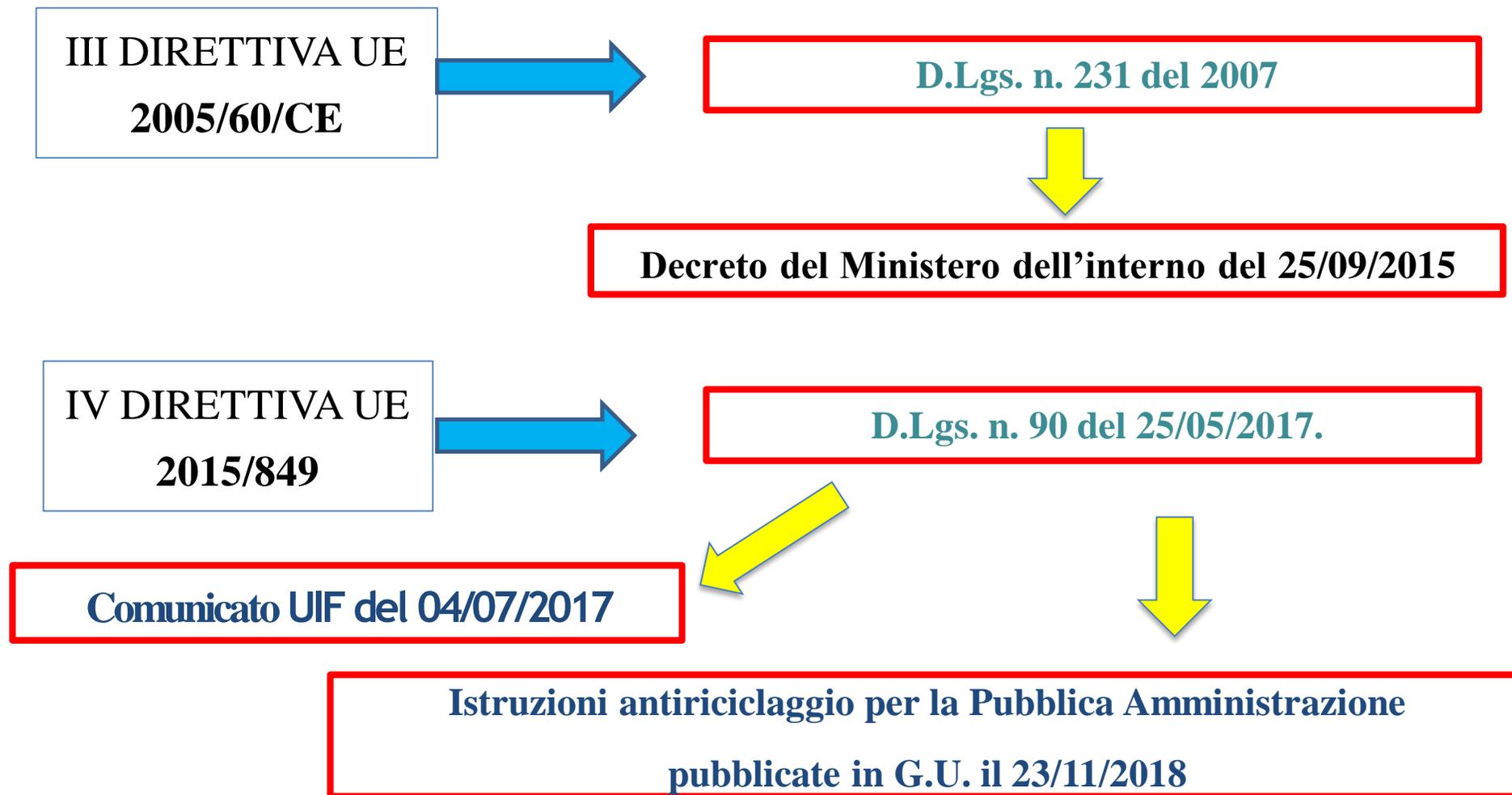
La **II direttiva** europea - **direttiva 2001/97/CE** del 4 dicembre 2001 – ha modificato la precedente ed è stata ratificata in Italia attraverso il D.Lgs. n. 56 del 2004 la P.A. viene individuata come **SOGGETTO OBBLIGATO ALLA SEGNALAZIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE.**

INQUADRAMENTO LEGISLATIVO

La **III direttiva 2005/60/CE** del 26 ottobre 2005 ha abrogato le precedenti, e ha introdotto:

- ◆ disposizioni più specifiche e dettagliate **sull'identificazione della clientela** e sul controllo delle nuove attività nonché sulle **operazioni finanziarie**.
- ◆ Applica un **approccio basato sul rischio** di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo.
- ◆ Tale direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano con il **D.Lgs. n. 231 del 2007**.

INQUADRAMENTO LEGISLATIVO



UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA PER L'ITALIA

Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 - Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006.

Il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 - pubblicato nel Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 140 del 19 giugno 2017 (di seguito "decreto") - ha apportato modifiche e integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, oltre che al decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, per recepire nell'ordinamento nazionale la direttiva (UE) 2015/849 del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Il decreto è in vigore dal 4 luglio 2017. L'articolo 9 del d.lgs. 90/2017 contiene alcune norme transitorie sull'applicazione della nuova disciplina e delle relative disposizioni di attuazione.

Il decreto conferma e integra le competenze regolamentari dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) prevedendo che l'Unità emani istruzioni in materia di rilevazione e segnalazione delle operazioni sospette e di invio dei dati aggregati nonché, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), in materia di comunicazioni oggettive e di informative delle pubbliche amministrazioni. È rimessa alla competenza diretta della UIF l'elaborazione, oltre che degli schemi di comportamenti anomali, anche degli indicatori di anomalia, questi ultimi previa presentazione al CSF.

In relazione a quanto precede, al fine di evitare incertezze interpretative e fornire una linea di orientamento per i soggetti obbligati, si elencano di seguito i provvedimenti concernenti profili di competenza della UIF da considerare ancora efficaci e/o applicabili in via transitoria. I rinvii contenuti in detti provvedimenti a norme abrogate, sostituite o modificate per effetto del decreto devono intendersi effettuati, in quanto compatibili, alle disposizioni del d.lgs. 231/2007 come modificate dal d.lgs. 90/2017.

A) SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

- Provvedimento del 4 maggio 2011, recante "Istruzioni sui dati e le informazioni da inserire nelle segnalazioni di operazioni sospette";
- Indicatori di anomalia già emanati dalle competenti Autorità, su proposta della UIF¹:
 1. Provvedimento della Banca d'Italia del 30 gennaio 2013
 2. Decreto del Ministro dell'Interno del 17 febbraio 2011, come modificato con Decreto del 27 aprile 2012
 3. Provvedimento della Banca d'Italia del 24 agosto 2010
 4. Decreto del Ministro della Giustizia del 16 aprile 2010
- Comunicazioni recanti modelli e schemi di comportamento anomali e, in particolare:

¹ Tenuto conto di quanto disposto dall'articolo 10 del d.lgs. 231/2007, come modificato dal d.lgs. 90/2017, non sono richiamati gli indicatori di anomalia emanati con decreto del Ministro dell'Interno del 25 settembre 2015 relativi agli uffici della pubblica amministrazione.

Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018

Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione

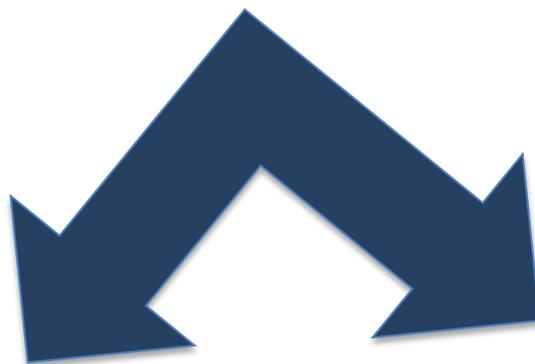
SEZIONE Semplificazioni per i piccoli comuni

Il gestore delle segnalazioni di operazioni sospette

Nel PNA 2016 (§ 5.2), l'Autorità, sulla scorta di quanto disposto dall'art. 6, co. 6, del decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione», ha indicato che gli **enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti** possano individuare un unico gestore delle segnalazioni di operazioni sospette. Il gestore può coincidere con il RPCT dell'Unione di comuni o con uno degli RPCT dei comuni in Convenzione.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

La [direttiva \(UE\) 2015/849](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, **IV direttiva antiriciclaggio** del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo



modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 e abroga la direttiva 2005/60/CE e la direttiva 2006/70/CE

Garantisce l'allineamento alle nuove 40 [raccomandazioni del GAFI](#) (Gruppo di azione finanziaria internazionale) adottate ed ampliate nel febbraio del 2012.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

La **IV direttiva** costituisce il principale strumento giuridico per la prevenzione dell'uso del sistema finanziario dell'Unione a fini di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo.

Definisce un **quadro globale per il contrasto della raccolta di beni o di denaro a scopi terroristici.**

Gli Stati membri devono:

individuare
comprendere
mitigare



i rischi di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Sono rafforzati:

- la **VALUTAZIONE DEL RISCHIO** di riciclaggio sovranazionale, nazionale e dei singoli soggetti obbligati;
- l'attività e i poteri delle **Unità di informazione finanziaria**;
- la **trasparenza delle informazioni** riguardanti la **titolarità** effettiva di società e *trust*
- la garanzia della **riservatezza** dei dati.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Il Regolamento Delegato (UE) 2016/1675 ad integrazione della IV direttiva, ha individuato i **Paesi terzi ad alto rischio** con carenze strategiche nei rispettivi regimi di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo che pongono minacce significative al sistema finanziario dell'Unione.

L'elenco dei **Paesi terzi ad alto rischio** è riportato sul sito: www.fatf-gafi.org
accedendo all'area PUBBLICAZIONI

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Non sicuro | www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)

App Lab4srl.com Trello Gmail Creval Google Google Maps Google Calendar MIUR - Ministero ... Google Traduttore Importati da Firefox LimeSurvey

FATF EN FR

CASA DI PAESI **PUBBLICAZIONI** calendari Search...

Casa / pubblicazioni / Giurisdizioni ad alto rischio e altri monitorati

Raccomandazioni GAFI	Valutazioni reciproche	Giurisdizioni ad alto rischio e altri monitorati	Metodi e tendenze
Finanziamento della proliferazione	Corruzione	L'inclusione finanziaria	Tutte le pubblicazioni

Argomento: giurisdizioni ad alto rischio e altri monitorati

Il GAFI identifica le giurisdizioni con misure deboli per combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (LAM / CFT) in **due documenti pubblici FATF** che vengono rilasciati tre volte l'anno. Il processo del GAFI di elencare pubblicamente paesi con regimi AML / CFT deboli si è dimostrato efficace ([fare clic qui per ulteriori informazioni](#) su questo processo). A partire da ottobre 2018, il GAFI ha esaminato oltre 80 paesi e ne ha identificati pubblicamente 68. Di questi 68, 55 hanno fatto le riforme necessarie per affrontare le loro debolezze AML / CFT e sono stati rimossi dal processo (si veda anche [una panoramica delle giurisdizioni attualmente identificate in questo processo](#)).

[Per saperne di più >](#)

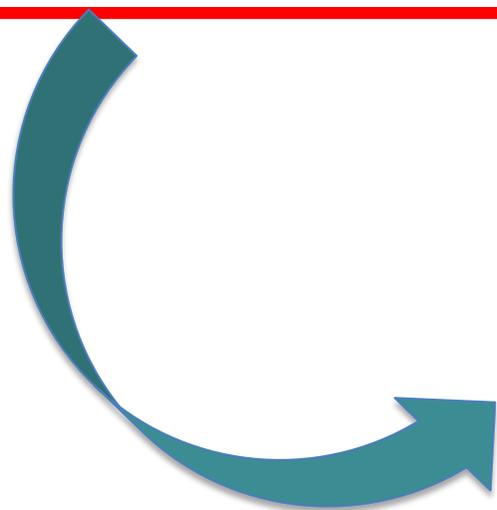
Affina la selezione: **76 Giurisdizioni ad alto rischio e non cooperative Pubblicazioni:** Pagina 1 / 8

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Il Comitato di sicurezza finanziaria nella

Relazione del 2016 al Ministro dell'economia e delle finanze sottolinea

la prevenzione del riciclaggio e
del finanziamento del terrorismo



passa necessariamente per una piena
responsabilizzazione dei soggetti obbligati rispetto alle
procedure necessarie per **mappare e intercettare** il
relativo rischio insito nella pratica quotidiana della loro
attività professionale.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

I principali elementi di riforma al regime vigente introdotti dalla IV direttiva sono:

1) l'estensione dell'**approccio basato sul rischio** (*risk based approach*).



Alla Commissione europea è affidato il compito di elaborare una valutazione “sovranaazionale” dei rischi di riciclaggio e di formulare su tali basi raccomandazioni agli Stati membri circa le misure da adottare alla luce dei rischi individuati.

Agli Stati membri è affidata la valutazione dei rischi a livello nazionale e la definizione di adeguate politiche di mitigazione.



I destinatari degli obblighi antiriciclaggio sono chiamati a valutare i rischi cui sono esposti e a dotarsi di presidi commisurati alle proprie caratteristiche

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

2) un nuovo regime degli **obblighi rafforzati e semplificati di adeguata verifica della clientela**, in modo da includervi sia le persone politicamente esposte che occupano importanti cariche pubbliche a livello nazionale sia quelle che lavorano per organizzazioni internazionali;

La nuova normativa allarga enormemente il perimetro delle persone politicamente esposte (PEPs), la nuova definizione di persone politicamente esposte è così stabilita: «le persone fisiche che occupano o hanno cessato di occupare da meno di un anno importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari e coloro che con i predetti soggetti intrattengono notoriamente stretti legami

3) nuove misure allo scopo di conferire maggiore chiarezza e accessibilità alle **informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e delle persone giuridiche**, in conformità della normativa sulla **protezione dei dati**.

Viene prevista l'istituzione, in ogni Paese membro, di **REGISTRI PUBBLICI CENTRALI** con informazioni sulla titolarità effettiva di società, enti e **trust**, accessibili alle autorità competenti e a chiunque sia in grado di dimostrare un legittimo interesse.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Registro dei titolari effettivi delle persone giuridiche e trust espressi

Il Governo ha istituito il **registro dei titolari effettivi delle persone giuridiche e trust espressi**, che consente ai soggetti, obbligati al rispetto della normativa antiriciclaggio, di adempiere all'obbligo di adeguata verifica della clientela.

Il Registro dei titolari effettivi delle persone giuridiche e trust è alimentato con i dati, comunicati dai rappresentanti delle imprese e dei trust, circa la **titolarità effettiva** dell'ente.

Chi sono i titolari effettivi?

Ai sensi della normativa antiriciclaggio di cui al decreto 231, il **titolare effettivo** è:

- la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza possiedono o controllano il cliente;
- la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività;
- la persona fisica beneficiaria della predetta operazione o attività.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Registro dei titolari effettivi delle persone giuridiche e trust espressi

Al fine di agevolare l'individuazione della titolarità effettiva di un ente, i soggetti obbligati possono accedere alla predetta **banca dati dei titolari effettivi**, istituita in una sezione speciale del Registro delle Imprese.

La banca dati delle titolarità effettive delle persone giuridiche e dei trust espressi è alimentata dalle imprese iscritte Registro delle imprese e alle **persone giuridiche private diverse dalle imprese** (associazioni, fondazioni, trust, onlus), che sono obbligate a comunicare, per via esclusivamente telematica e in esenzione da imposta di bollo, le informazioni attinenti la propria titolarità effettiva.

Il Registro attualmente detenuto dalla **Camere di Commercio**, e il sistema informativo che lo gestisce prevede l'inserimento di un nuovo "elemento informativo" relativo alle imprese.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

Registro dei titolari effettivi delle persone giuridiche e trust espressi

Chi è autorizzato ad accedere la registro centrale?

L'accesso al registro dei titolari effettivi è accessibile:

da parte dei **soggetti obbligati** alla normativa antiriciclaggio (professionisti, operatori finanziari, operatori non finanziari), previo pagamento dei diritti di segreteria;

da parte delle **autorità** preposte al contrasto dell'evasione fiscale (Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza, Agenzia delle Dogane);

Tutti gli altri soggetti, persone fisiche e le organizzazioni (ad esempio i giornalisti e ricercatori o le ONG), per accedere al registro dovranno dimostrare un "interesse legittimo" con riferimento al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e ai reati presupposti collegati che potrebbero favorirne il finanziamento, quali corruzione, concussione, reati fiscali e frodi e truffe.

IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

4) l'**abolizione della cosiddetta "equivalenza positiva"** dei Paesi terzi, prevista dalla terza direttiva antiriciclaggio, e per la quale è possibile consentire **esenzioni dagli obblighi di adeguata verifica** rispetto ad operazioni che coinvolgano Paesi terzi giudicati equivalenti agli Stati membri per i loro sistemi antiriciclaggio e/o di lotta al terrorismo;

5) la previsione di un ampio spettro di **sanzioni amministrative** che devono essere adottate dagli Stati membri in caso di violazione degli obblighi fondamentali della direttiva (con particolare riguardo all'obbligo di **adeguata verifica della clientela, di conservazione dei documenti, di segnalazione di operazioni sospette** e di controlli interni).

Le sanzioni e le misure adottate dagli Stati membri devono essere **efficaci, proporzionate e dissuasive**;



IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

6) l'ampliamento e il rafforzamento della **cooperazione** tra le Unità di informazione finanziaria UIF - FIU (*Financial Intelligence Unit*)



7) un nuovo e più razionale quadro funzionale previsto per le **Autorità europee di vigilanza** (dell'Autorità bancaria europea, dell'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali e dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati).

REGOLAMENTO UE 2015/847

A fianco della direttiva illustrata è stato adottato il regolamento UE 2015/847 riguardante i **dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi**, il quale:

- ✓ **amplia il novero delle informazioni da rilevare rispetto ai trasferimenti di denaro**, relative sia all'ordinante sia al beneficiario;
- ✓ conferma che la riconducibilità dei fondi alle parti coinvolte non deve interrompersi in presenza di più trasferimenti successivi;
- ✓ richiama la necessità di assicurare l'applicazione delle misure di congelamento e di **segnalazione di operazioni sospette**.

V DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

La **Direttiva N. 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018** (cosiddetta **V DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO**), modifica la direttiva 2015/849 (IV direttiva antiriciclaggio), già recepita in Italia dal d.lgs. n. 90/2017.

La V direttiva antiriciclaggio è finalizzata ad **un'ulteriore stretta verso la prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio** dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, costituendone il principale strumento giuridico.

Stanno diventando sempre più popolari **SISTEMI FINANZIARI ALTERNATIVI** basati sulle **moderne tecnologie** per i quali è stata opportunamente prevista l'adozione di nuove misure volte a garantire la **MAGGIORE TRASPARENZA delle operazioni finanziarie**, allo scopo di migliorare l'attuale assetto di prevenzione per contrastare efficacemente il finanziamento del terrorismo.



SOGGETTI COINVOLTI:

- società
- altri soggetti giuridici
- trust
- istituti giuridici aventi assetto o funzioni affini a quelli del trust.

Per il suo recepimento, all'articolo 4 della stessa è previsto che *“gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 10 gennaio 2020”*.

La direttiva n. 2018/843 amplia la portata della normativa antiriciclaggio includendo tra i **soggetti destinatari dei provvedimenti in materia di antiriciclaggio**:

- i prestatori di servizi di cambio tra valute virtuali e valute legali;
- i prestatori di servizi di portafoglio digitale;
- i galleristi;
- i gestori di case d'asta e gli antiquari, chiamati ad operare una collaborazione proattiva.



Da questo punto di vista, si deve sottolineare che **l'Italia** aveva già fatto un passo in avanti verso l'ampliamento della platea dei soggetti obbligati.

Il D.lgs n. 90 /2017, infatti, aveva già anticipato l'orientamento del legislatore comunitario, inserendo tra i soggetti tenuti al rispetto delle regole antiriciclaggio *“i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, limitatamente allo svolgimento dell'attività di conversione di valute virtuali in valute aventi corso forzoso”*.



Antiriciclaggio

Decreto Legislativo 231/2007, art. 2, co. 1: Definizione di riciclaggio

«Ai soli fini del presente decreto le seguenti azioni, se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio:

- a) **la conversione o il trasferimento di beni**, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;
- b) **l'occultamento o la dissimulazione** della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;
- c) **l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni** essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;
- d) **la partecipazione** ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.»

Antiriciclaggio

Decreto Legislativo 231/2007, post D.lgs 90/2017 :

Destinatari degli obblighi

1. Intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria
2. Professionisti
3. Revisori contabili
4. Soggetti che svolgono attività di :
 - recupero di crediti
 - custodia e trasporto di denaro
 - gestione di case da gioco
 - offerta, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi
 - agenzia di affari in mediazione immobiliare
5. Le pubbliche amministrazione

Antiriciclaggio

L'**art. 10**, comma 1, del D.lgs. 231/2007, come modificato dal D.lgs. 90/2017 ha definito il nuovo perimetro per gli uffici delle pubbliche amministrazioni che svolgono “procedure o procedimenti” potenzialmente esposti al rischio di operazioni di riciclaggio e sono:

- 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.

Stretta assonanza tra l'art. 10, comma 1, del D.lgs. 231/2007, sopra citato, e l'**art. 1**, comma 16, della Legge n. 190/2012, che individua sostanzialmente le medesime aree di rischio per la prevenzione della corruzione:

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.

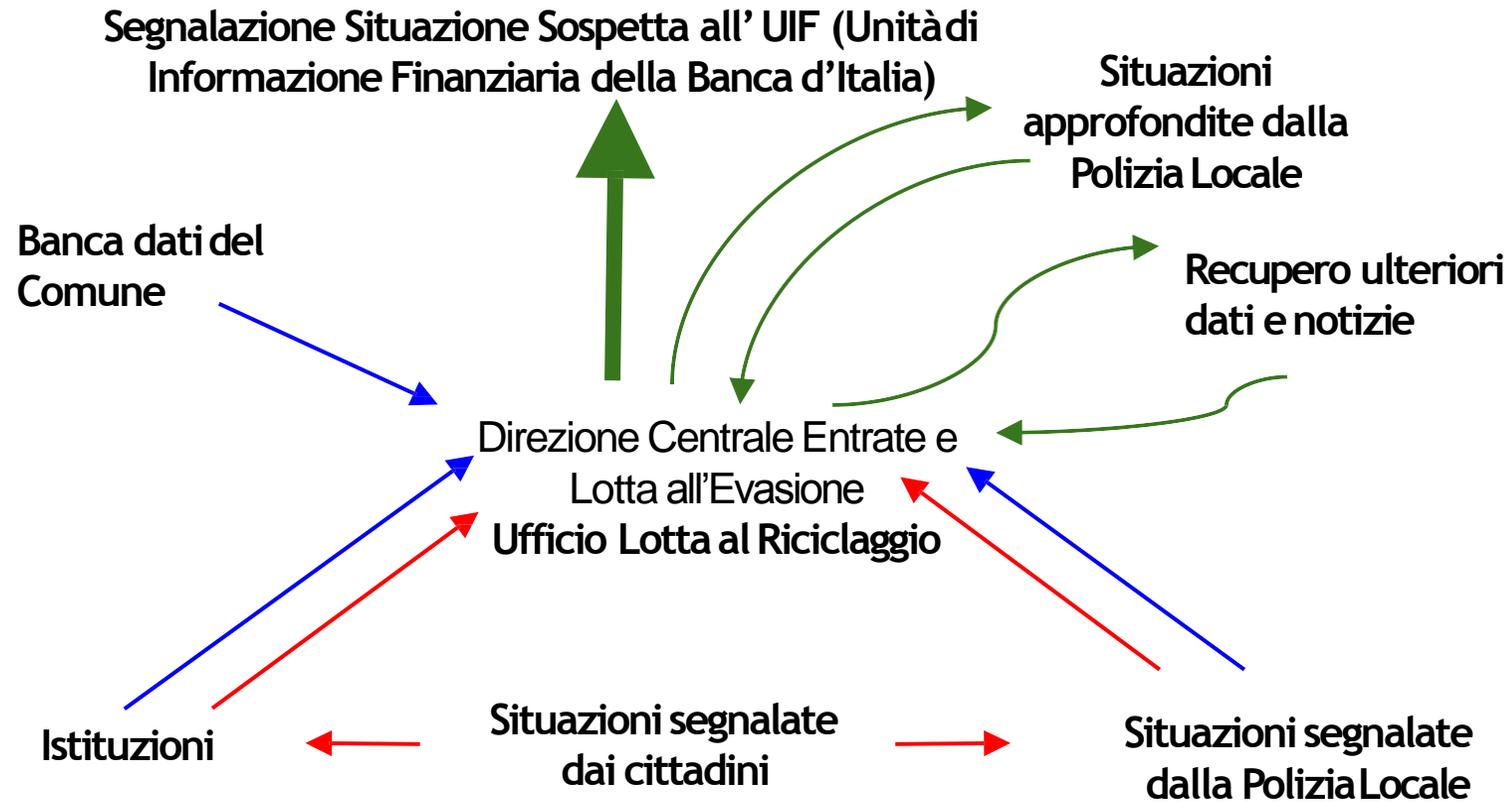
A. autorizzazione o concessione;

B. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;

C. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Ufficio Lotta al Antiriciclaggio – Comune di Milano

Istituito con Delibera della Giunta Comunale n. 892/2013



Antiriciclaggio – Comune di Milano

2007 - Entra in vigore il D.lgs. n. 231 di prevenzione al riciclaggio.

2013 - Il Comune di Milano Istituisce l'Ufficio per la lotta al riciclaggio

2014- Il Comune di Milano e l'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia promuovono un Tavolo Tecnico in Lombardia, per definire la bozza di un Decreto di determinazione degli indicatori di anomalia per il contrasto al riciclaggio da parte della Pubblica Amministrazione

.Al Tavolo partecipano, Uif, Anci, Banca d'Italia, Nucleo Autorità Giudiziaria a Milano, Agenzia dell'Entrate, alcuni comuni Lombardi (Corsico, Brescia, Villasanta, Pavia)

2015 - **Viene emanato il Decreto del Ministero dell'Interno, con gli indicatori di anomalia**

Decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015

- Contiene gli **INDICATORI DI ANOMALIA**, per agevolare le Pubbliche Amministrazioni nell'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo
- Prevede, da parte delle P.A., la nomina di un «gestore» delle **Segnalazioni di Operazioni Sospette** (S.O.S), che può *coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione*
- Prevede, da parte delle P.A., la definizione di **procedure interne per la trasmissione delle informazioni** dagli uffici al «gestore», per la valutazione delle operazioni sospette
- Specifica le **modalità di invio** delle S.O.S.all' UIF



Decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015

- Prevede che il personale delle P.A. sia adeguatamente formato, per riconoscere le situazioni a rischio riciclaggio



- **Gli enti locali con popolazione inferiore a 15.000 abitanti** possono individuare un **gestore comune** ai fini dell'adempimento dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette

Antiriciclaggio – indicatori di anomalia

Art. 3 del Decreto Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015:

Comma 1: «Gli indicatori di anomalia sono volti a ridurre i margini di incertezza connessi con valutazioni soggettive e hanno lo scopo di contribuire al contenimento degli oneri e al corretto e omogeneo adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette»

- Gli indicatori di anomalia sono descrittivi: descrivono delle situazioni in cui «succedono cose strane».
- Le anomalie *potrebbero* essere dovute al fatto che si sta compiendo un tentativo di riciclaggio

Antiriciclaggio – indicatori di anomalia

Art. 3 del Decreto Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015:

Comma 3: «La mera ricorrenza di operazioni o comportamenti descritti in uno o più indicatori di anomalia non è motivo di per sé sufficiente per l'individuazione e la segnalazione di operazioni sospette, per le quali è comunque necessaria una concreta **valutazione specifica**»



Antiriciclaggio – indicatori di anomalia

Art. 3, del Decreto Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015:

Comma 6: «Le operazioni e i comportamenti inerenti ad attività economiche svolte nei settori dei *controlli fiscali, degli appalti e dei finanziamenti pubblici*, individuati nella sezione C dell'allegato, devono **essere valutati sulla base degli elementi di anomalia indicati** per ciascun settore e sulla base dei seguenti criteri:

- coerenza con l'attività o il profilo economico patrimoniale del soggetto cui è riferita l'operazione;
- assenza di giustificazione economica;
- inusualità, illogicità, elevata complessità o significativo ammontare dell'operazione.

Antiriciclaggio – indicatori di anomalia

Allegato C del Decreto Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015:

Alcuni Indicatori specifici per settore dei ***CONTROLLI FISCALI***

- Emissione o pagamenti di fatture per operazioni che appaiono inesistenti, o di importo sproporzionato rispetto al prezzo corrente di mercato del bene o servizio acquistato, specie se a favore di società fittizie.
- Operazioni commerciali, specie se compiute da/verso Paesi extra-UE, effettuate per importi notevolmente inferiori al valore reale dei beni o servizi oggetto delle stesse.
- Ricezione frequente di rilevanti disponibilità finanziarie da parte di numerose o ricorrenti controparti estere, senza una plausibile giustificazione.

Antiriciclaggio – indicatori di anomalia

Allegato C del Decreto Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015:

Alcuni Indicatori specifici per settore degli *APPALTI PUBBLICI*

- Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture, in assenza di qualsivoglia convenienza economica all'esecuzione del contratto, anche con riferimento alla dimensione aziendale dell'operatore e alla località di svolgimento della prestazione.
- Presentazione di una sola offerta da parte del medesimo soggetto nell'ambito di procedure di gara che prevedono tempi ristretti di presentazione delle offerte, requisiti di partecipazione particolarmente stringenti e un costo della documentazione di gara sproporzionato.
- Ripetuti affidamenti a un medesimo soggetto non giustificati dalla necessità di garantire soluzioni di continuità di un servizio nelle more dell'indizione ovvero del completamento della procedura di gara.

Indicatori di anomalia riciclaggio/corruzione

Alcuni indicatori di anomalia specifici del settore appalti sono anche indicatori di rischio di corruzione:



Antiriciclaggio – indicatori di anomalia

Allegato C del Decreto Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015:

Alcuni Indicatori specifici per settore dei ***CONTRIBUTI PUBBLICI, IMMOBILI E COMMERCIO***

- Estinzione anticipata di finanziamento agevolato con utilizzo di ingenti somme che appaiono non compatibili con il profilo economico del soggetto finanziato.
- Acquisto e vendita di beni immobili, specie se di pregio, in un ristretto arco di tempo, soprattutto se sia riscontrabile un'ampia differenza tra il prezzo di vendita e di acquisto.
- Ripetute cessioni di licenze di commercio, in un ristretto arco di tempo, soprattutto se per importi molto differenti.

Indicatori di anomalia riciclaggio/corruzione

- Il Decreto del Ministero degli interni suggerisce di affidare il ruolo di «gestore» delle S.O.S al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.
- Attualmente, solo alcuni Comuni partecipano alla lotta all'evasione fiscale ed hanno modelli organizzativi in grado di realizzare il contrasto al riciclaggio (*)
- Invece tutte le Pubbliche Amministrazioni italiane hanno un Responsabile della Prevenzione della Corruzione e una parte del personale è adibita ad attività di prevenzione e raccolta/pubblicazione dei dati e delle informazioni sulla trasparenza

(*) Nel 2015 solo 563 Comuni in tutta Italia hanno ricevuto contributi per la loro partecipazione all'attività di accertamento fiscale e contributiva per l'anno 2014.

Indicatori di anomalia riciclaggio/corrruzione

Le unità organizzative che svolgono attività anticorruzione e di promozione della trasparenza potrebbero essere adibite anche al contrasto del riciclaggio, a patto che:

- La dotazione organica del personale consenta l'attribuzione di nuove responsabilità
- L'unità organizzativa si specializza nella gestione del rischio di reato, con adeguata formazione del personale



Indicatori di anomalia riciclaggio/corruzione

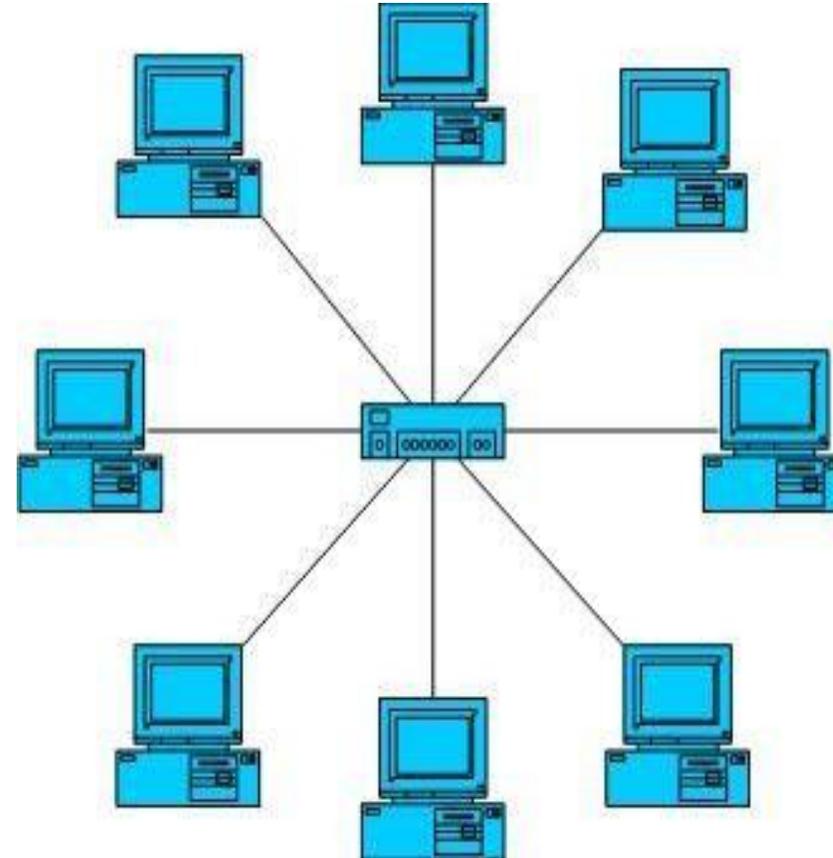
Le unità organizzative che svolgono attività anticorruzione e di promozione della trasparenza potrebbero essere adibite anche al contrasto del riciclaggio, a patto che:

- Siano definiti adeguati flussi informativi con gli uffici che possono rilevare le situazioni anomale
- Si sviluppino o adottino metodologie di incrocio dei dati e si promuova l'accesso alle banche dati dell'amministrazione



L'ORGANIZZAZIONE

La frammentazione delle informazioni è un problema che, oggettivamente, impedisce una efficace attività di monitoraggio ed accertamento delle operazioni sospette e può essere risolto e superato solo con la creazione di un'apposita rete informatizzata interna all'ente, organizzata in maniera tale da raccogliere tutte le informazioni riconducibili alle operazioni gestite al suo interno



L'ORGANIZZAZIONE

Sotto il profilo meramente pratico, però, ancor prima di organizzare la rete informativa interna, a cura dei vertici dell'Amministrazione deve essere individuato e nominato con atto formale il “**gestore**”, *alias responsabile antiriciclaggio* che, quindi, dovrà accreditarsi presso la UIF quale **responsabile delle segnalazioni sospette**.

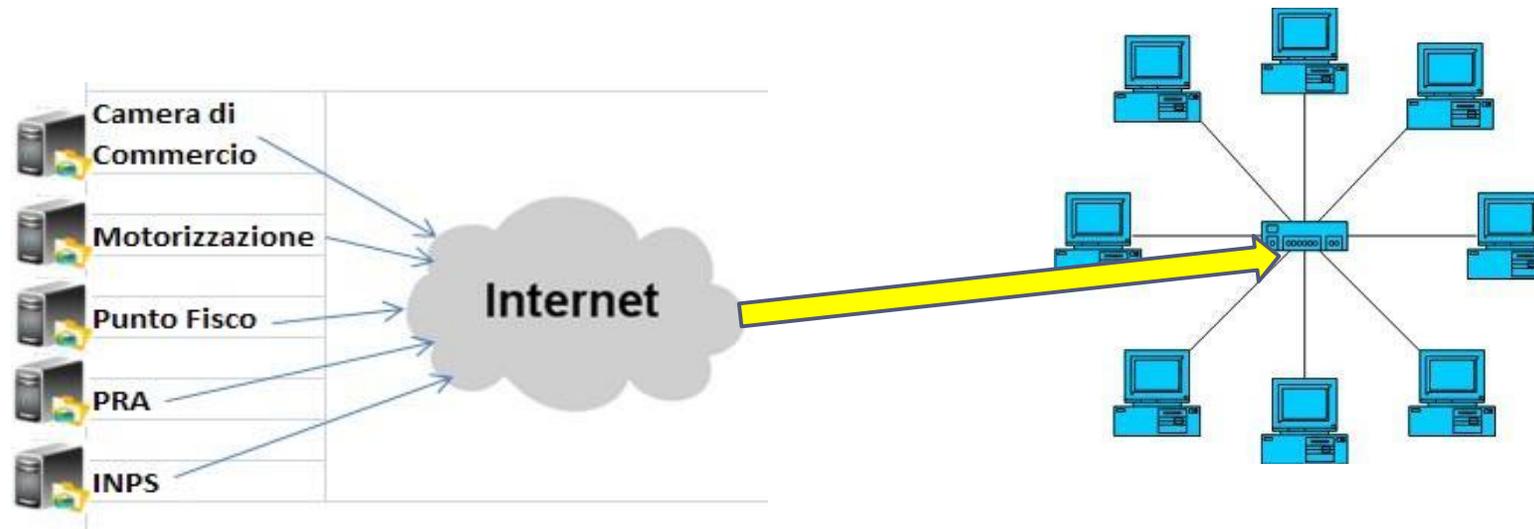
Il **responsabile antiriciclaggio**, quindi, se già non ne dispone, dovrà ottenere l'accreditamento presso una serie di banche dati informatizzate esterne alla civica amministrazione, quali:

- ▶ Camera di Commercio,
- ▶ Anagrafe Tributaria Nazionale – Punto Fisco,
- ▶ Anagrafe Catasto Nazionale – SISTER,
- ▶ La Motorizzazione Civile - DTT,
- ▶ ACI – PRA,
- ▶ INPS



L'ORGANIZZAZIONE

banche dati che, se armonizzate con la rete informativa interna, risulteranno estremamente utili per l'individuazione delle operazioni sospette.



L'ORGANIZZAZIONE

Il previgente decreto attuativo prevede espressamente che
... *“gli operatori si possono avvalere di procedure di selezione automatica delle operazioni anomale basate su parametri quantitativi e qualitativi”* ...

ma l'esperienza sin qui maturata sconsiglia l'esclusivo ricorso a tale forma di accertamento, in quanto i *“falsi positivi”* che ne possono derivare sono numerosi.

Diversamente, gli eventuali dati ottenuti in tal modo, dopo adeguata cernita, possono costituire un'ottima base di partenza per l'attività di analisi da parte del personale designato, all'esito delle quali, in presenza di idonei elementi di sospetto, si potrà giungere alla formalizzazione di segnalazioni di operazioni sospette.

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

DOTT.SSA ALESSIA ADAMO
a.adamo@gmail.com

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

