

LA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

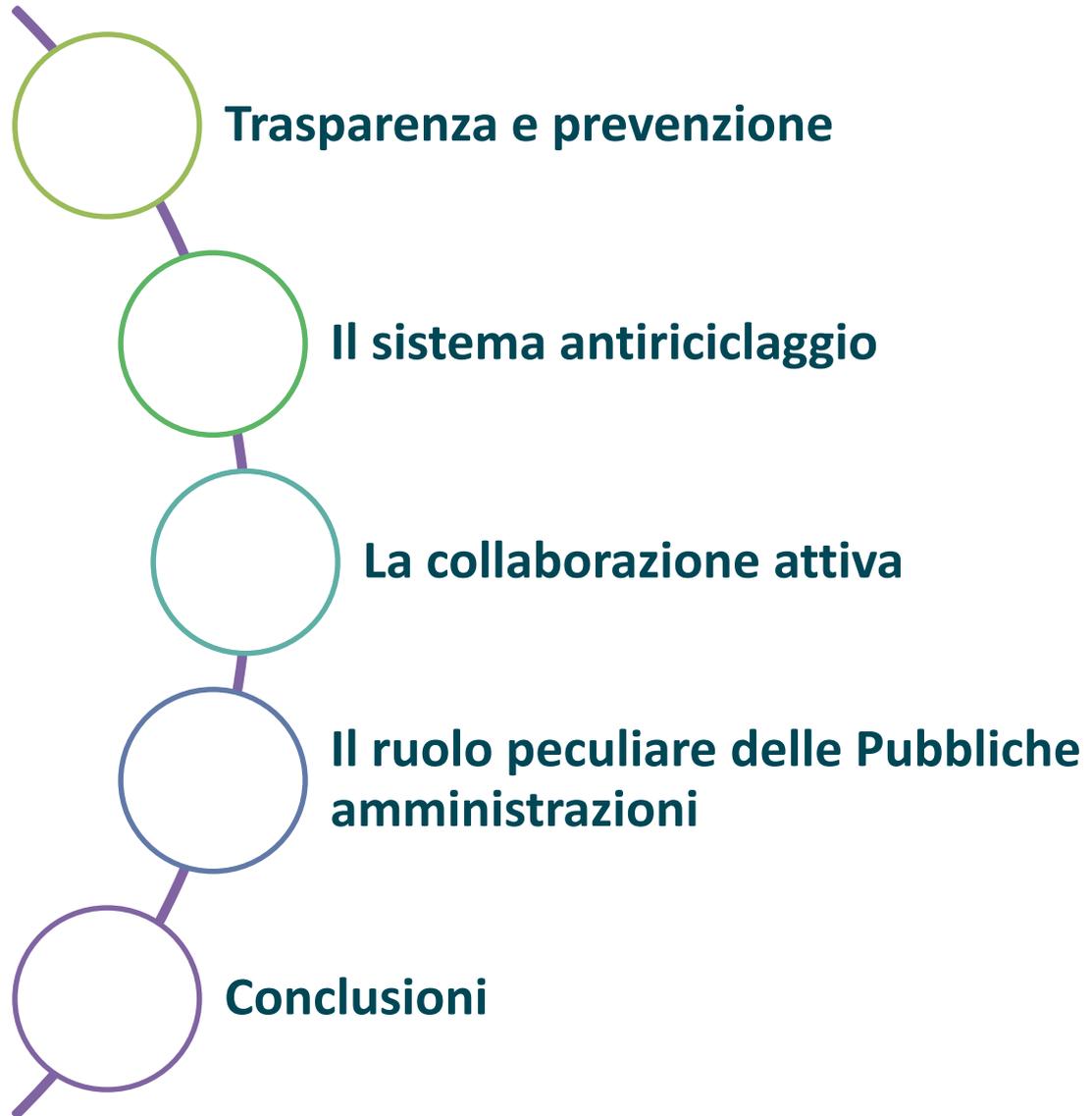
L'attività antiriciclaggio delle Pubbliche amministrazioni

Claudio Clemente
Direttore dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Milano, 12 novembre 2018
Palazzo Lombardia – Sala Marco Biagi



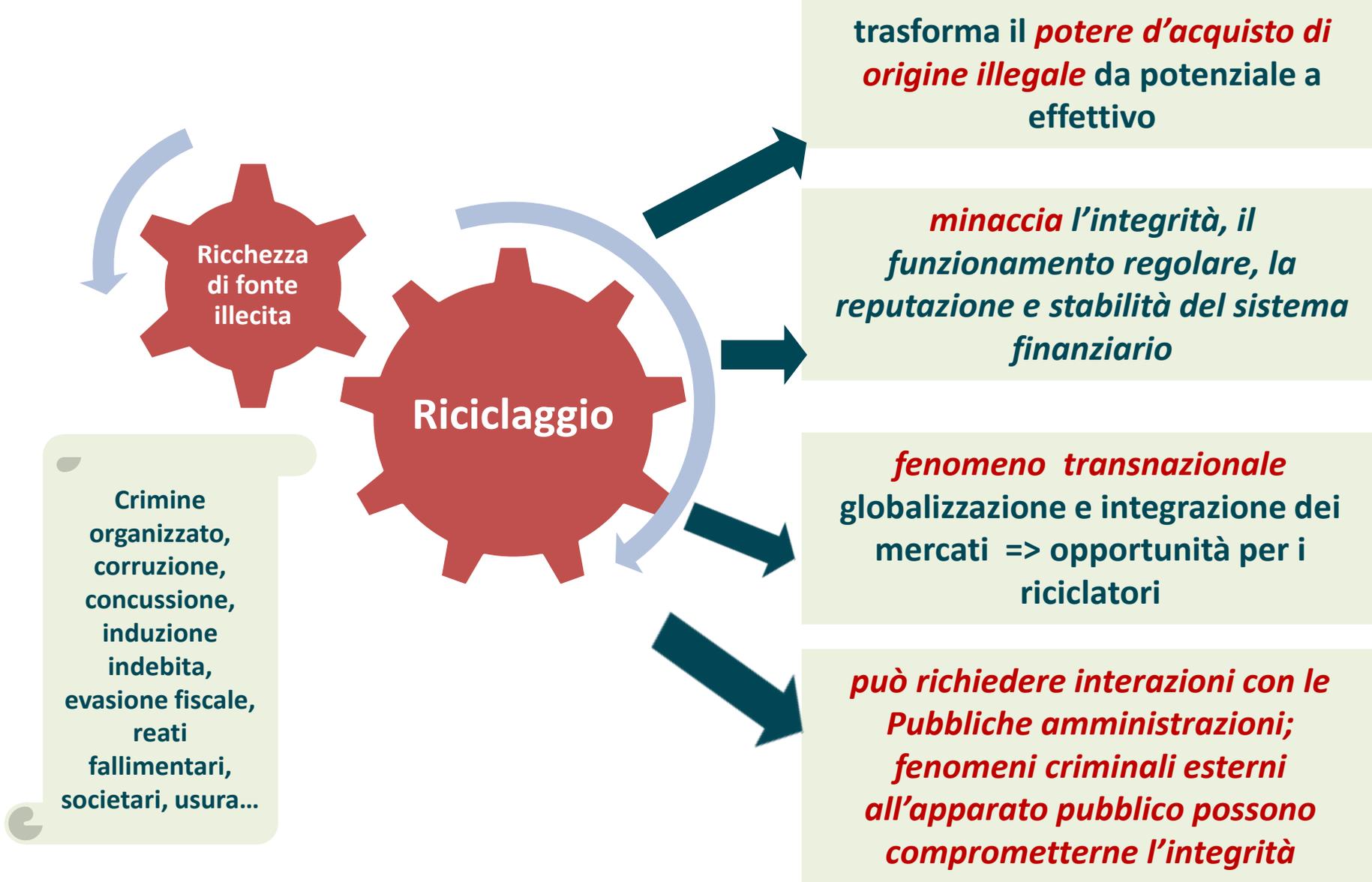
Agenda



Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni



Trasparenza e prevenzione



Il sistema antiriciclaggio

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

Legislazione di prevenzione



40 Raccomandazioni GAFI
(riviste a febbraio 2012)



Direttive UE



Il d.lgs. 90/2017 ha recepito la **IV Direttiva UE** riscrivendo il decreto antiriciclaggio: **nuovo d.lgs. 231/2007**

Disposizioni attuative MEF, UIF, Autorità di Vigilanza

Entro gennaio 2020 dovrà essere recepita la V Direttiva UE



Il sistema antiriciclaggio

Gli obblighi

D.lgs. 231/2007



L'adeguata conoscenza del profilo soggettivo della persona fisica o giuridica cui è riferita l'operazione e la **conservazione dei dati** sono attività **strumentali** all'individuazione e segnalazione delle operazioni sospette



Il sistema antiriciclaggio

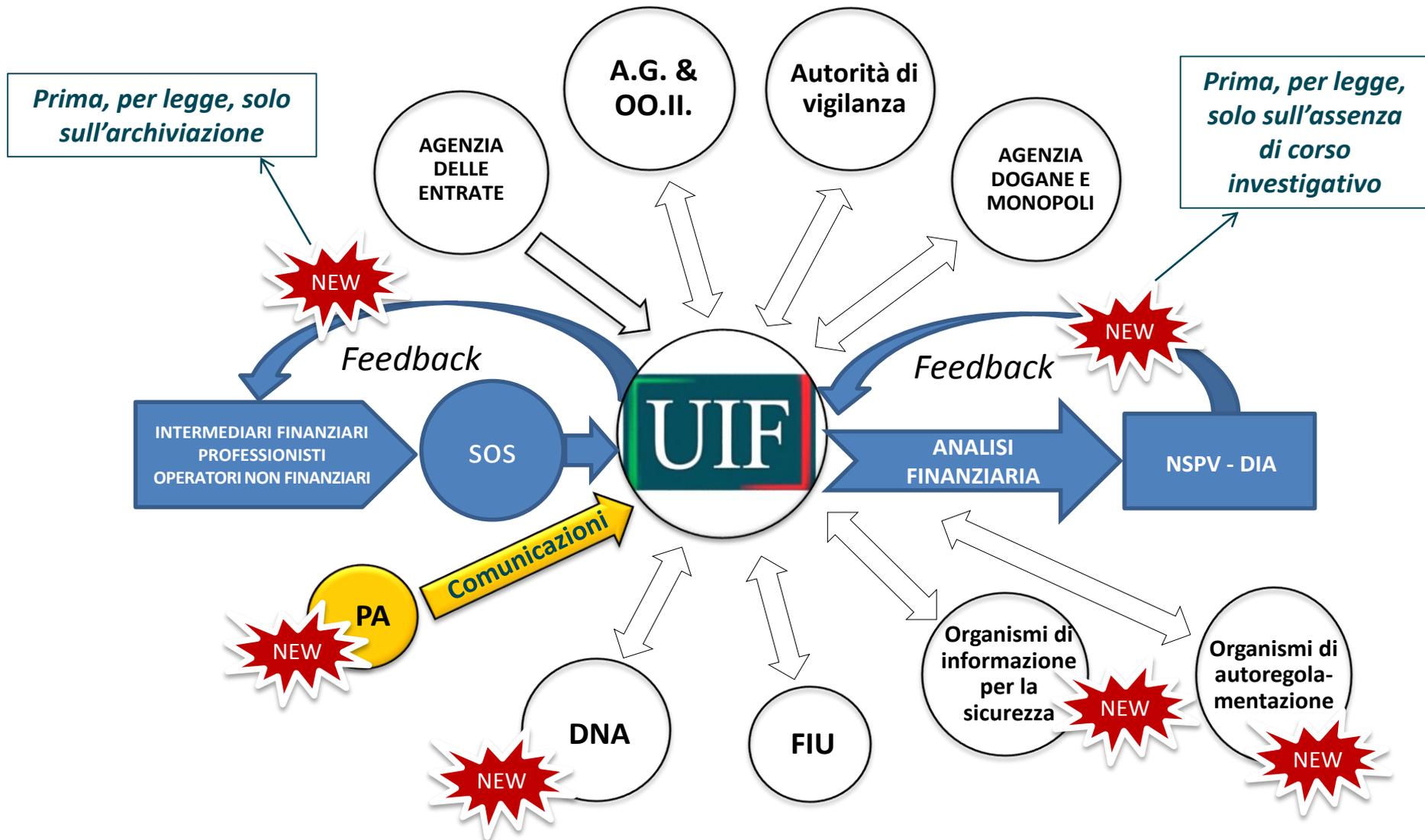
Soggetti obbligati (art. 3 del d.lgs. 231/2007)

1991	1999-2004	2007	2017 
<ul style="list-style-type: none">▪ Intermediari▪ Pubbliche Amministrazioni	<ul style="list-style-type: none">▪ Intermediari▪ Pubbliche Amministrazioni▪ Professionisti▪ Società di revisione▪ Operatori non finanziari (es.: recupero crediti, trasporto valori, case da gioco)	<ul style="list-style-type: none">▪ Intermediari▪ Pubbliche Amministrazioni▪ Professionisti, anche prestatori di servizi relativi a società e trust▪ Società di revisione▪ Operatori non finanziari, anche società di gioco, online e fisico	<ul style="list-style-type: none">▪ Intermediari, anche SICAF e intermediari UE, tenuti al punto di contatto▪ Consulenti finanziari▪ Operatori non finanziari, anche exchanger di valute <div data-bbox="1400 749 1883 1049"><p>Nuovo art. 10 del d.lgs. 231/2007</p></div>

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



Obbligo di segnalazione delle operazioni sospette (Art. 35)

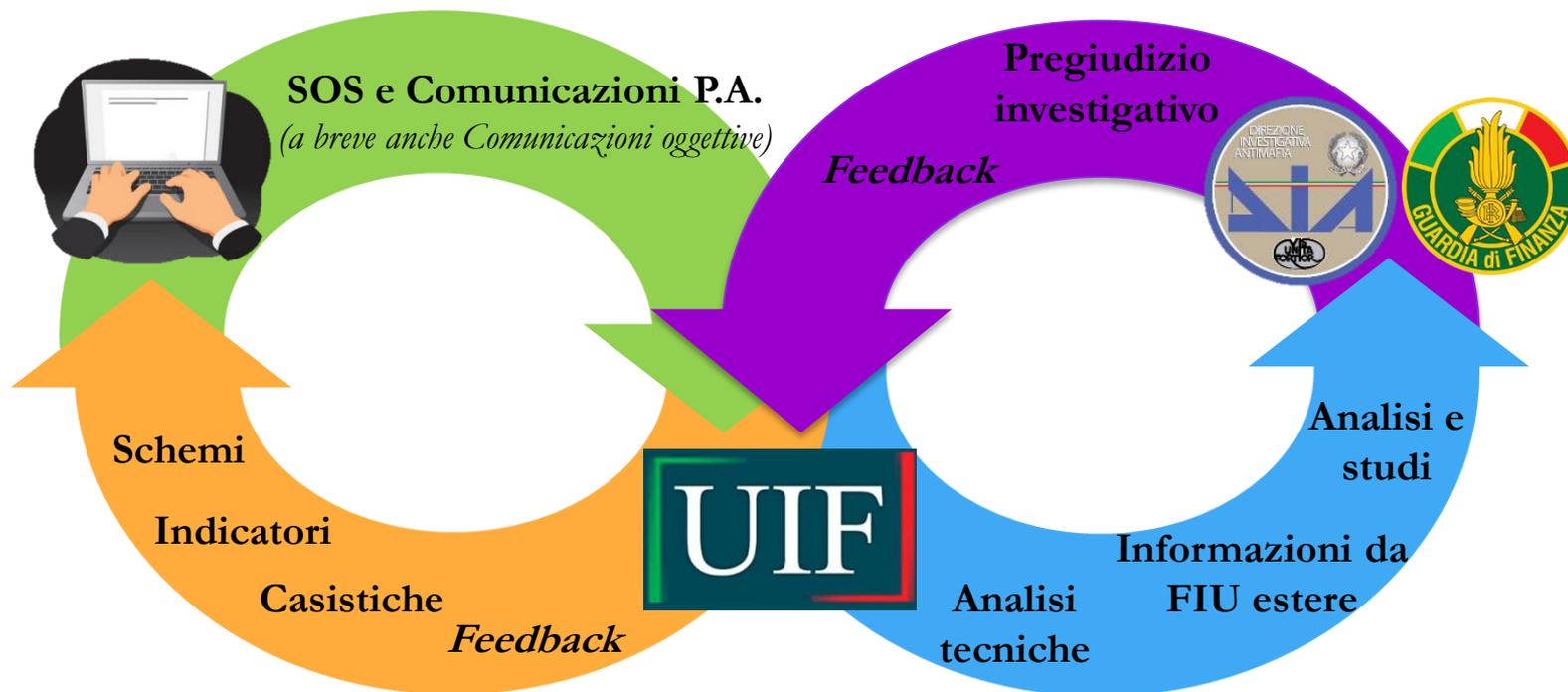
*Gli operatori sono tenuti a inviare la segnalazione di operazioni sospette, prima di compiere l'operazione, quando **sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare** che siano in corso, compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o che comunque i fondi provengano da un'attività criminosa (art. 35 del d.lgs. 231/2007)*

La segnalazione di operazioni sospette

- deve essere effettuata **senza ritardo**
- **prescinde dall'importo dell'operazione** e riguarda **anche operazioni tentate, rifiutate o comunque non concluse**
- rappresenta l'**esito di una valutazione** degli elementi soggettivi e oggettivi
- **non richiede necessariamente la "conoscenza" di un determinato reato** ed è **atto distinto dalla denuncia di reato**

La collaborazione attiva

L'attività della UIF: *intelligence* e supporto ai soggetti destinatari degli obblighi di collaborazione attiva



La collaborazione attiva

Nello svolgimento delle proprie analisi la UIF attinge a un **diversificato patrimonio informativo**

Dati e informazioni acquisiti dai segnalanti

Informazioni finanziarie
(es.: Archivio Rapporti,
Anagrafe tributaria)

Dati aggregati

Accertamenti ispettivi presso i segnalanti

Informazioni scambiate con:
Autorità giudiziaria; DIA; Guardia di Finanza; Autorità di vigilanza di settore; FIU estere

new

informazioni investigative

new

incroci con DNA

new

comunicazioni oggettive

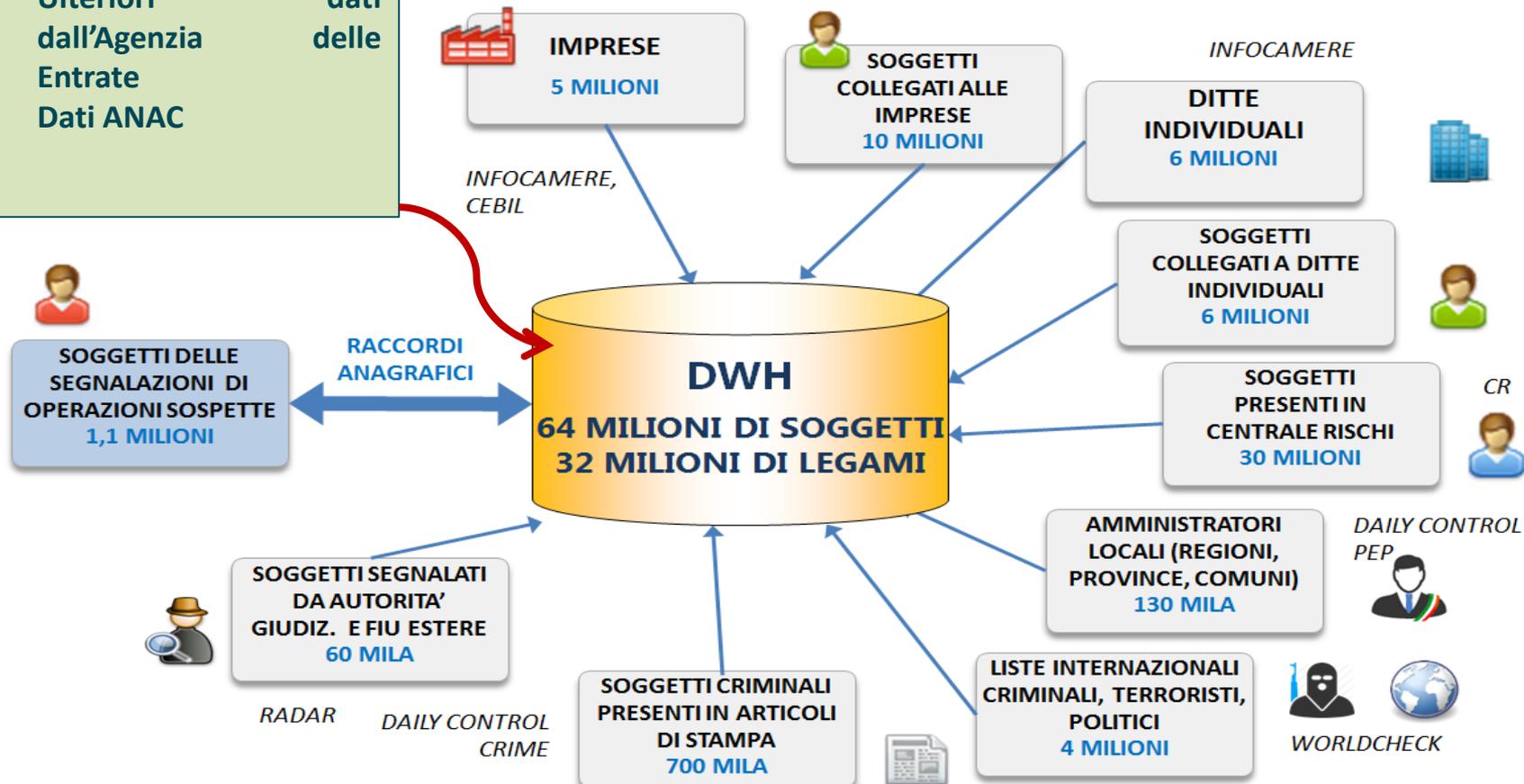
new

comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni

La collaborazione attiva

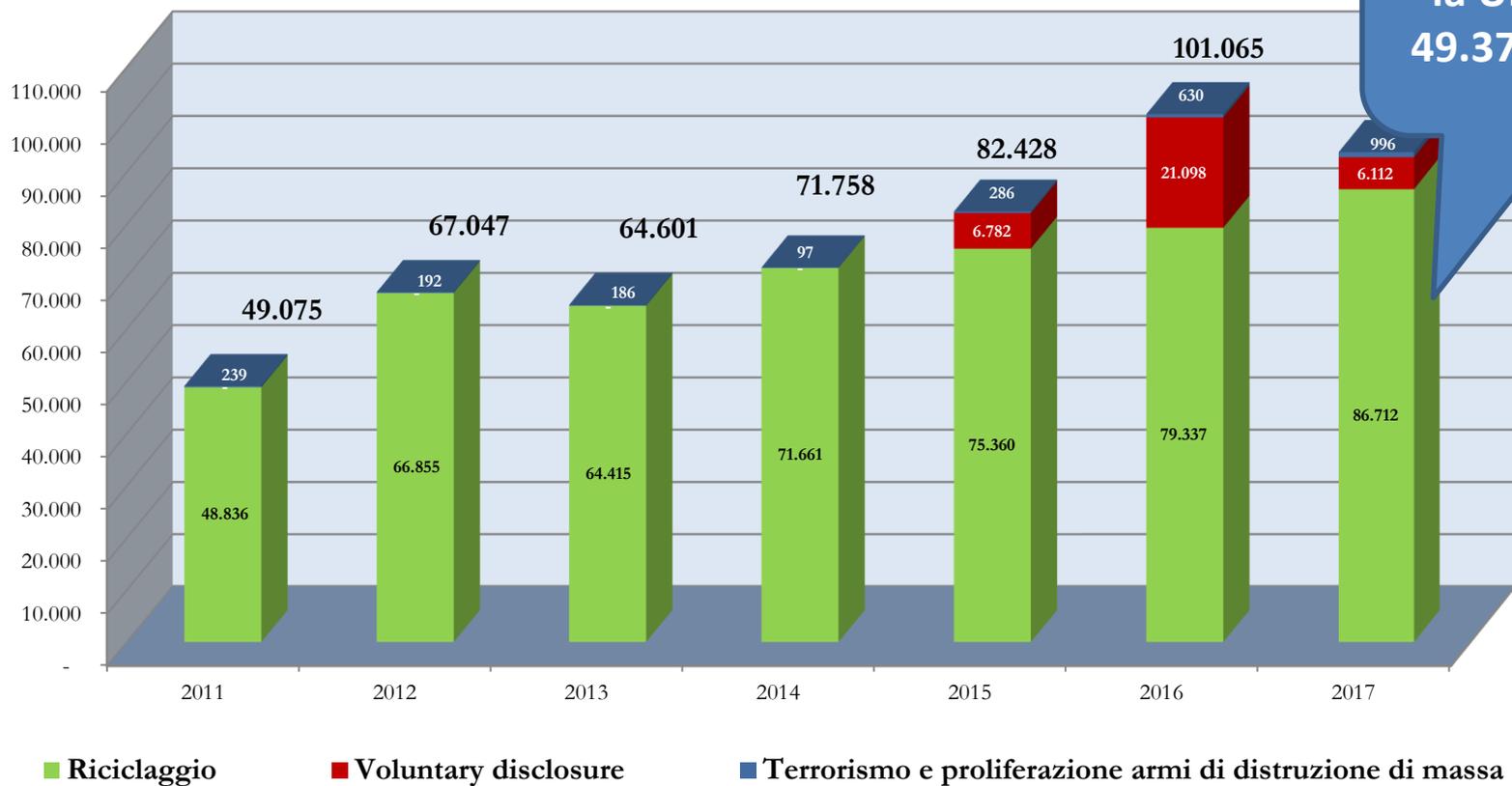
Centralità dell'informazione

- I nuovi elementi informativi ex d.lgs. 90/2017 v
- Ulteriori dati dalle Entrate
- Dati ANAC



La collaborazione attiva

Segnalazioni ricevute



Nel 1° semestre 2018 la UIF ha ricevuto 49.376 segnalazioni

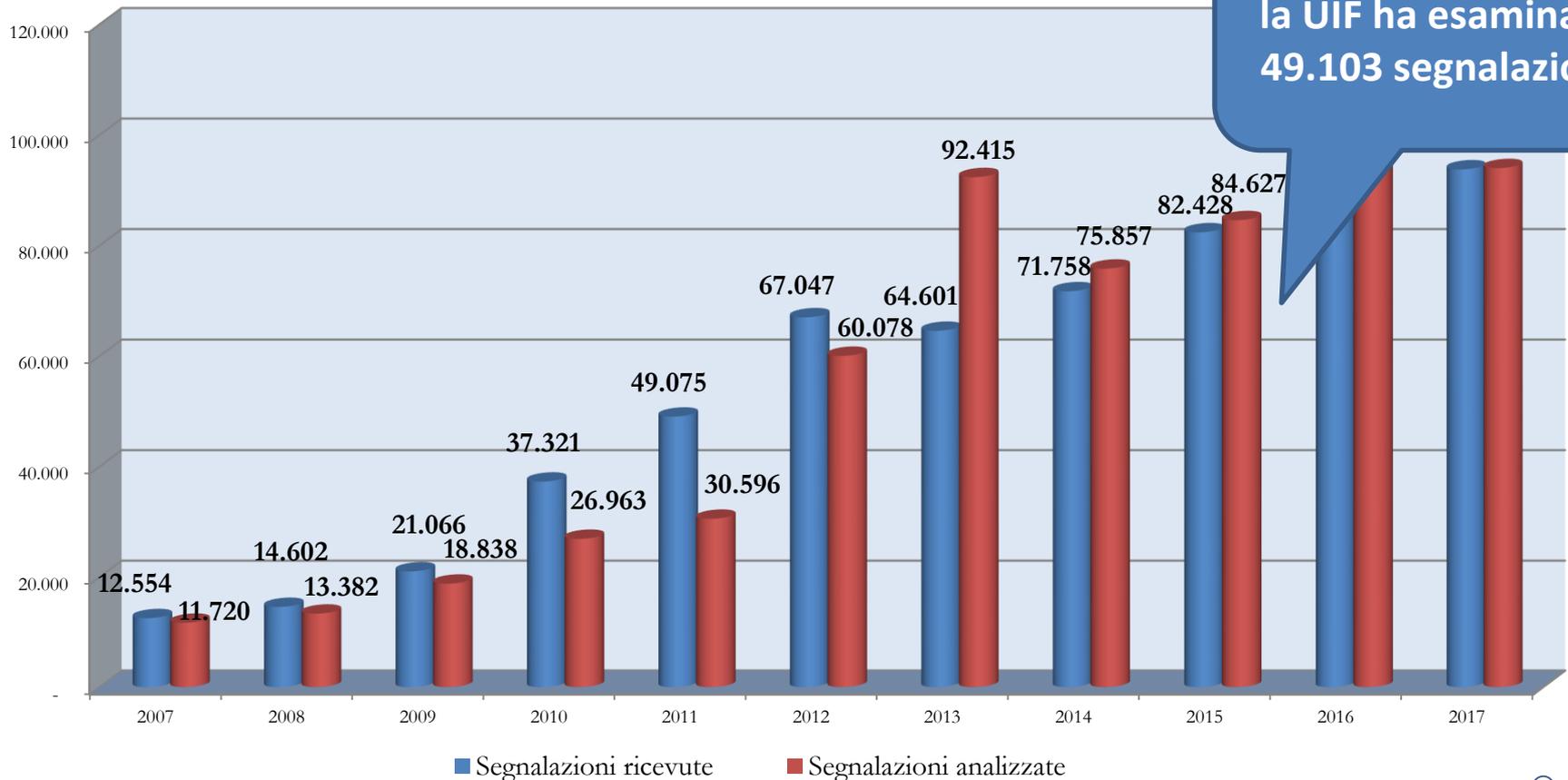
- **91,2%** da intermediari finanziari (85.523)
- **5,3%** da professionisti (4.969)
- **3,5 %** da altri soggetti obbligati (3.328)

✓ **Trend di forte crescita: sensibilità al tema della prevenzione**

✓ **Gli operatori sono stati reattivi di fronte all'aumento della minaccia terroristica**

La collaborazione attiva

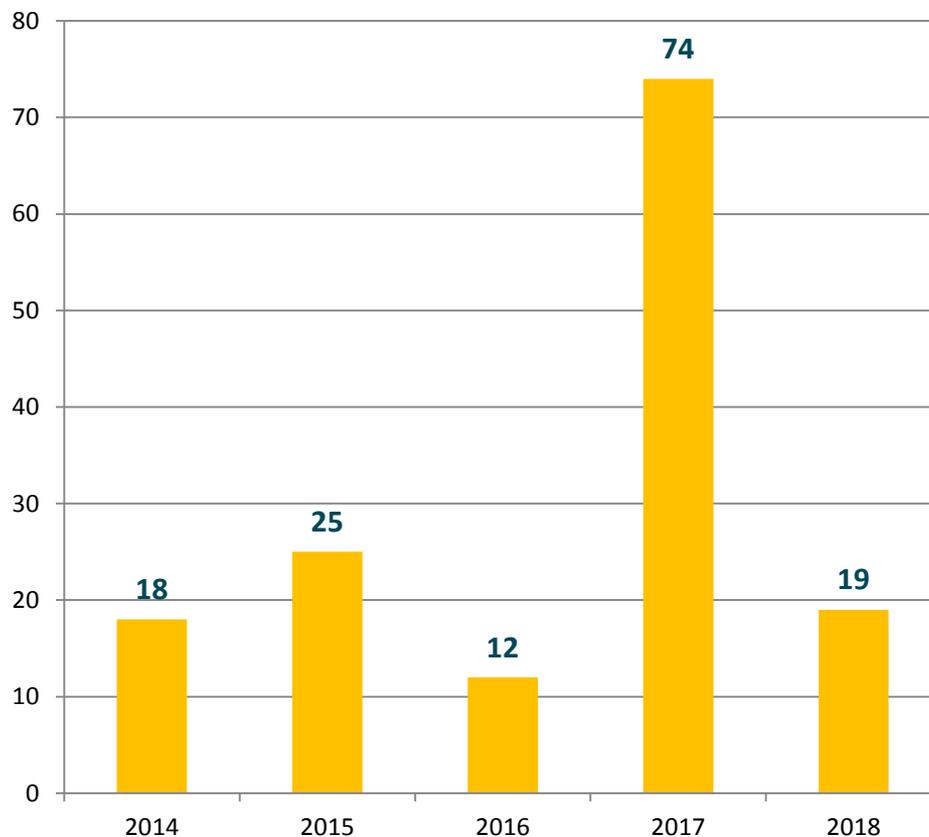
Confronto tra sos ricevute e analizzate



Nel 1° semestre 2018 la UIF ha esaminato 49.103 segnalazioni

Il Trend di forte crescita delle segnalazioni è stato adeguatamente fronteggiato

La collaborazione delle Pubbliche amministrazioni



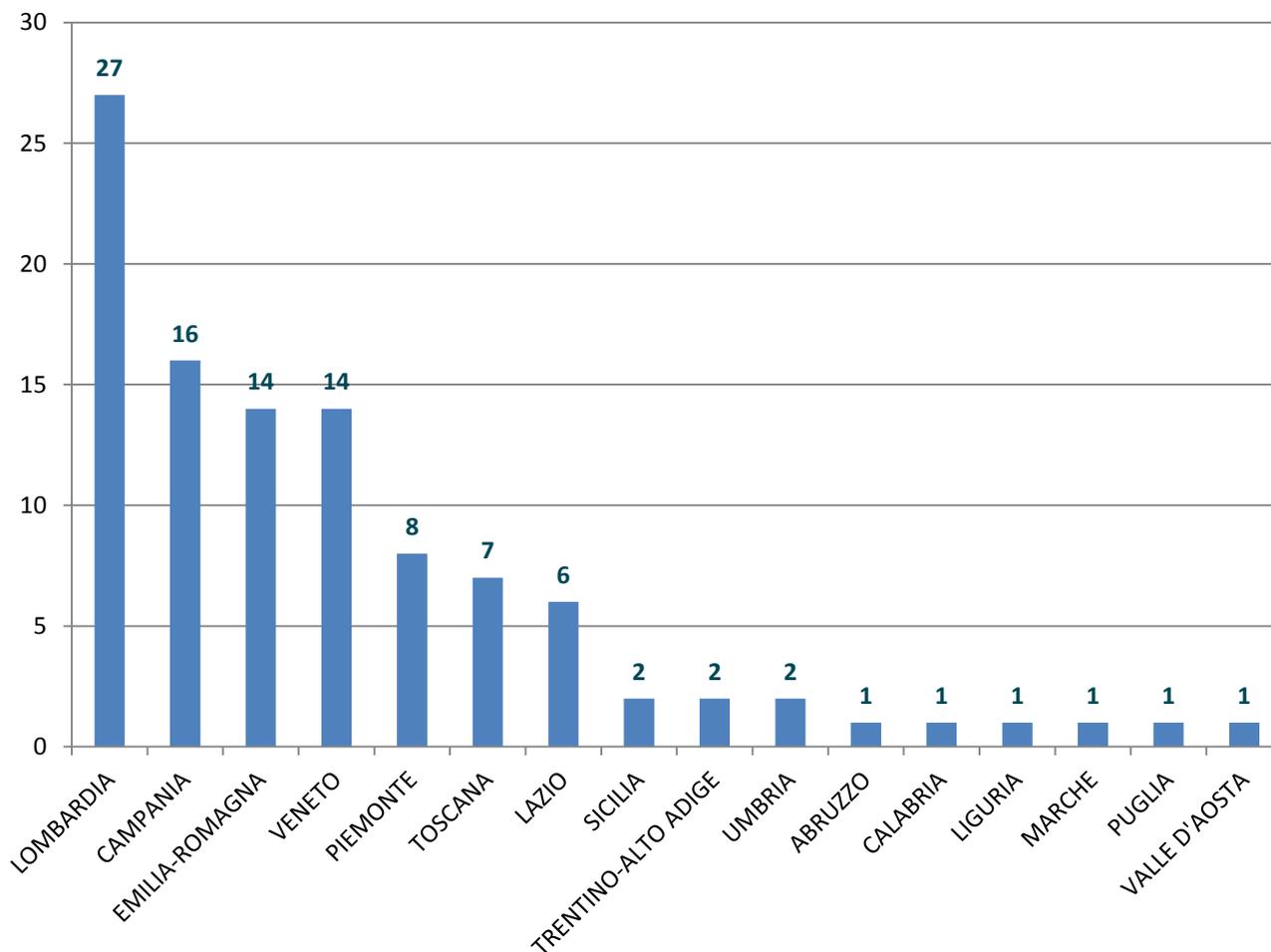
■ Numero di segnalazioni/comunicazioni

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

n. 27 segnalazioni-comunicazioni riguardanti operazioni realizzate in Lombardia

La collaborazione attiva

La collaborazione delle Pubbliche amministrazioni dal 2014 a oggi (operazioni estratte su base regionale)



n. 44 segnalazioni-comunicazioni riguardano contesti in cui la prima operazione è eseguita all'estero

■ Numero di segnalazioni-comunicazioni



Comitato di sicurezza finanziaria – Anno 2014

Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo

«La **Pubblica Amministrazione** pur se tenuta agli obblighi di segnalazione di operazioni sospette **non è stata oggetto di analisi**. Qualche riflessione può tuttavia essere riportata. Ad oggi il **settore non ha in generale consapevolezza di un proprio possibile ruolo in questo ambito**. È una vulnerabilità non di poco conto se si pensa alla rilevanza del fenomeno della corruzione ovvero alla presenza di **ambiti fortemente appetibili per la criminalità** come il settore degli appalti pubblici o dei finanziamenti comunitari»

In attesa dell'aggiornamento dell'Analisi nazionale del rischio prevista dall'art. 14 del d.lgs. 231/2007



Il ruolo peculiare delle Pubbliche amministrazioni

Art. 10 del d.lgs. 231/2007 (introdotto dal d.lgs. 90/2017)

- Attribuisce alle PA un ruolo di **collaborazione attiva** nel sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo;
- Individua i **procedimenti**, nell'ambito dei compiti di amministrazione attiva e di controllo, cui si applicano le disposizioni;
- Attribuisce al Comitato di sicurezza Finanziario (CSF) la possibilità di **modificare il perimetro** di applicazione degli obblighi;
- Richiede l'adozione di procedure interne da parte delle PA per **valutare l'esposizione ai rischi** secondo le linee guida elaborate dal CSF ;
- Prevede **l'obbligo di comunicazione** alla UIF di dati e informazioni concernenti operazioni sospette di cui le PA vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale;
- L'adozione di programmi di **formazione** del personale e misure idonee ad assicurare il **riconoscimento** delle fattispecie da comunicare alla UIF.



Il ruolo peculiare delle Pubbliche amministrazioni

La collaborazione attiva nelle Pubbliche amministrazioni



- I procedimenti amministrativi possono «incrociare» **attività economiche sottese a operazioni sospette** di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o comunque all'utilizzo di fondi provenienti da attività criminosa
- Le Pubbliche amministrazioni svolgono la propria attività istituzionale secondo le regole, per il perseguimento dell'interesse pubblico; è **possibile** che il **modus operandi** del soggetto che partecipa al procedimento amministrativo sia **sospetto**
- La mole consistente di **dati** acquisiti dalla **Pubblica amministrazione** costituisce una **base informativa preziosa per individuare**, alla luce degli indicatori della UIF, **condotte sospette**



Uffici competenti allo svolgimento di **alcuni 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** di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati

Il CSF può ampliare o restringere il novero di detti uffici

Il ruolo peculiare delle Pubbliche amministrazioni

La collaborazione attiva nelle Pubbliche amministrazioni

WHAT

- **Valutazione** del livello di **esposizione al rischio e mitigazione** dello stesso
- **Comunicazione alla UIF di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette** di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale

HOW

- **Formazione** del personale
- **Indicatori di anomalia e istruzioni UIF del 23 aprile 2018** adottati sentito il Comitato di sicurezza finanziaria ➡ supporto *i)* per la rilevazione delle operazioni sospette; *ii)* per la formazione; *iii)* per l'organizzazione
- **Procedure interne**

Il ruolo peculiare delle Pubbliche amministrazioni

Procedure interne

(Istruzioni della UIF e Linee guida del CSF – marzo/aprile 2018)

- **Unità organizzativa preposta alla comunicazione alla UIF** di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette; non può coincidere con la struttura competente allo svolgimento delle attività assoggettate agli obblighi
- **Nomina di un «gestore»** quale soggetto delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni alla UIF
 - Possibilità di gestore comune per l'adempimento dell'obbligo di comunicazione nelle P.A. o negli enti locali con ridotte dimensioni
 - In caso di strutture organizzative complesse possibilità per il gestore di nominare **soggetti delegati** alla tenuta dei rapporti con la UIF, purché siano previsti **adeguati meccanismi di coordinamento** tra i delegati
- Adozione eventuale di **procedure di selezione automatica delle operazioni anomale** basate su parametri quantitativi e qualitativi
- Pronta **ricostruibilità delle decisioni** del gestore
- **Diffusione e applicazione degli indicatori di anomalia e delle istruzioni della UIF**
- **Riservatezza**

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



Istruzioni della UIF sulle comunicazioni delle Pubbliche amministrazioni e indicatori di anomalia (23/4/2018)

- 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 presuppone il riscontro di **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

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)

Conclusioni

- A livelli meno evoluti di criminalità si affiancano livelli più sofisticati che adottano un **approccio affaristico**, si avvalgono di enormi riserve di liquidità e di **stretti rapporti anche con attori** apparentemente **esterni agli ambiti criminali** (amministratori pubblici, burocrati, liberi professionisti e imprenditori)
- La UIF sottolinea da tempo **l'importanza di un effettivo coinvolgimento delle strutture pubbliche nel sistema di prevenzione**, anche a tutela delle comunità e delle economie locali dall'infiltrazione criminale
- L'intervento normativo del 2017 appare di non facile lettura: è importante **evitare che le nuove disposizioni si traducano in una deresponsabilizzazione** degli enti pubblici risolvendosi in meri adempimenti burocratici

Non si chiedono onerose attività aggiuntive ma che ciascuno dei soggetti coinvolti svolga il proprio lavoro guardandolo anche in una ottica diversa: quella della prevenzione del riciclaggio



Conclusioni

- Il **punto di osservazione** delle Amministrazioni pubbliche è **peculiare** e consente di cogliere fenomeni e attività che possono sfuggire ai soggetti obbligati privati
- L'interesse alla collaborazione attiva per le Amministrazioni pubbliche è collegato alla **difesa del territorio dalle infiltrazioni della finanza illecita**. Sono **molti i settori di possibile interesse**: sanità, agricoltura, edilizia, gestione di fondi strutturali, ecc.
- La **gestione efficiente delle basi dati disponibili**, l'**utilizzo sinergico delle informazioni** e l'**integrazione delle attività di prevenzione** sono fattori che influiscono positivamente sull'ampiezza e sull'efficacia della collaborazione
- Le **associazioni territoriali** hanno un **ruolo chiave** per la diffusione della cultura della collaborazione attiva

**La UIF stimola e disciplina l'adempimento dei nuovi doveri.
La disponibilità al confronto e alla collaborazione con le Amministrazioni
stesse è – come sempre – massima!**



Grazie per l'attenzione