

Riorganizzazione delle amministrazioni richiesta dagli adempimenti di segnalazione

# Enti pubblici al test riciclaggio

## Sotto la lente appalti, sanità, rifiuti, energie rinnovabili

Pagina a cura  
DI **CHRISTINA FERIOZZI**  
E **LUCIANO DE ANGELIS**

**A**ppalti, sanità, produzione di energie rinnovabili, raccolta e smaltimento dei rifiuti sono le attività che presentano i maggiori rischi di riciclaggio, nonché i settori economici interessati dall'erogazione di fondi pubblici, anche di fonte comunitaria. Sono questi, quindi, gli ambiti che devono essere monitorati con particolare attenzione dagli operatori di enti locali, istituti, scuole, aziende sanitarie e amministrazioni della p.a., secondo il decreto del ministero dell'interno del 25/9/15, ai fini della segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Ciò comporta una sostanziale opera di riorganizzazione degli uffici pubblici che dovranno concretamente attrezzarsi per verificare la sussistenza delle fattispecie previste negli

indicatori previsti dal decreto, per scovare il possibile coinvolgimento dell'imprenditore, che entri in contatto con l'amministrazione, in situazioni di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

**La collaborazione attiva delle pubbliche amministrazioni.** Non più solo i professionisti e gli intermediari finanziari devono preoccuparsi, da un punto di vista operativo, di provvedere alle segnalazioni di operazioni sospette e agli obblighi antiriciclaggio. Con il decreto del 25/9/2015, infatti, anche tutta la pubblica amministrazione deve concretamente attivarsi al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (si veda *ItaliaOggi* del 9/10/15). In effetti, ricordiamo che gli uffici della pubblica amministrazione rientrano fra i destinatari della normativa antiriciclaggio fin dalla legge 197/1991.

Il dlgs 231/2007 conferma tale scelta all'art. 10, comma 2, prevedendo per detti uffici esclusivamente il rispetto degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette. Nonostante il dato normativo, tuttavia, afferma l'Uif nel suo rapporto annuale per il 2014: «Finora la pubblica amministrazione non ha dimostrato di avere, in generale, consapevolezza del proprio ruolo nell'ambito della collaborazione attiva». In proposito, il National Risk Assessment rileva che si tratta di 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». Proprio al fine di sensibilizzare la p.a. sugli obblighi di collaborazione attiva, la Uif, unitamente al ministero dell'interno, ha provveduto a definire gli specifici indicatori di anomalia in

commento che, in accordo al principio di proporzionalità e secondo un approccio basato sul rischio, tengono conto dei settori pubblici maggiormente esposti al rischio di riciclaggio. In proposito, gli ambiti di attività più colpiti risultano quelli interessati dalla movimentazione di elevati flussi finanziari, anche di natura pubblica, quali il settore fiscale, gli appalti e i finanziamenti pubblici.

Sul tema, comunque si tiene a precisare che la via intrapresa dall'Italia, non trova corrispondenza con la normativa europea in quanto la Direttiva 2005/60/Ce (c.d. III Direttiva), così come la Direttiva 2015/849 del 20 maggio 2015 (c.d. IV Direttiva), pubblicata in *Guue* del 5 giugno 2015 e da recepire negli ordinamenti nazionali entro la data del 26 giugno 2017 (si veda *ItaliaOggi Sette* del 5/10/15), non contengono riferimenti a obblighi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo a carico della p.a.

### Gli uffici interessati

Dlgs n. 231/2007, art. 1, comma 2, lett. r)	Amministrazioni dello Stato
	Istituti e scuole di ogni ordine e grado
	Istituzioni educative
	Aziende e amministrazioni dello Stato a ordinamento autonomo
	Regioni, province, comuni, comunità montane e loro consorzi e associazioni
	Istituzioni universitarie
Dlgs n. 300 del 30 luglio 1999	Amministrazioni, aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale
	Agenzie
L. 7/4/14, n. 56, art. 1	Città metropolitane



## *Massima allerta sui comportamenti sotto la lente*

Non basta la verifica formale della documentazione fornita dalle imprese che chiedono di partecipare agli appalti o di ricevere dei fondi pubblici, piuttosto serve un controllo sostanziale dei comportamenti attuati dai richiedenti per individuare possibili fattispecie tipizzate negli indicatori previsti dal decreto con conseguente responsabilità sui responsabili dei procedimenti e sui dirigenti delle strutture pubbliche. Si tratta di controlli di non semplice realizzazione pratica anche considerando che il decreto tiene a precisare la non esaustività dell'elencazione delle anomalie e inoltre che l'impossibilità di ricondurre operazioni o comportamenti a uno o più degli indicatori previsti nell'allegato del decreto non è sufficiente a escludere che l'operazione sia sospetta. Gli operatori devono, pertanto, valutare con la massima attenzione ulteriori comportamenti e caratteristiche dell'operazione che, sebbene non descritti negli indicatori, siano egualmente sintomatici di profili di sospetto. Per quanto riguarda, poi, il sospetto di operazioni riconducibili al finanziamento del terrorismo, il decreto puntualizza che lo stesso può essere desunto anche dal riscontro di un nominativo e dei relativi dati anagrafici nelle liste pubbliche consultabili sul sito della Uif. A riguardo, si chiarisce comunque che, ai fini della segnalazione, non è sufficiente la mera omonimia, qualora il segnalante possa escludere, sulla base di tutti gli elementi disponibili, che uno o più dei dati identificativi siano effettivamente gli stessi indicati nelle liste, intendendo per dati identificativi le cariche, le qualifiche e ogni altro dato riferito nelle liste che risulti incompatibile con il profilo economico-finanziario e con le caratteristiche oggettive e soggettive del nominativo. Nell'ottica operativa, infine, il decreto richiede che gli operatori della p.a. adottino in base alla propria autonomia organizzativa, procedure interne di valutazione che culminano con la trasmissione delle informazioni relative all'operazione sospetta a un soggetto denominato «gestore». Quest'ultimo può coincidere con il responsabile della prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 7, legge 190/2012. Negli enti locali con popolazione inferiore a 15 mila abitanti può essere individuato un gestore comune ai fini dell'adempimento dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

## *Dai paesi a rischio alle società opache: gli indicatori di sospetto*

Esaminiamo, quindi, quali sono i suggerimenti pratici che ci forniscono gli indicatori per l'individuazione del sospetto da segnalare. In relazione agli indicatori connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione è importante valutare se ci troviamo in presenza di soggetti con residenza in paesi a rischio, che effettuano operazioni di significativo ammontare e con modalità inusuali senza ragioni plausibili; se vengono fornite informazioni o documenti inesatti, incompleti, o falsi. Da valutare, poi se i titolari dell'operazione sono collegati con soggetti sottoposti a procedimenti penali o misure di prevenzione patrimoniale o con persone politicamente esposte o inserite nelle liste delle persone coinvolte nel finanziamento del terrorismo, o se intrattengono rapporti finanziari con fondazioni, associazioni o organizzazioni non profit riconducibili a persone sottoposte a detti procedimenti. Altro aspetto che denota il sospetto è la presenza di strutture societarie opache, con catene partecipative complesse nelle quali siano presenti trust fiduciarie, fondazioni, international business company. Riguardo gli indicatori connessi con le modalità di richiesta o esecuzione delle operazioni, andrà attenzionata l'esecuzione di operazioni con oggetto o scopo incoerente con l'attività o il profilo economico-patrimoniale, con impiego di disponibilità sproporzionate, regolazione dei pagamenti con strumenti incoerenti rispetto alla prassi di mercato, con frequente rilascio di deleghe e procure, con estinzione anticipata dell'obbligazione, o intervento di un terzo a copertura dell'operazione. Di particolare sul tema si nota, inoltre quale indice di anomalia l'offerta di polizze di assicurazione per attività sanitaria da parte di agenti o brokers, operanti per società estere. Da ultimo, la classificazione attinente gli indicatori specifici per settore di attività riguarda i settori: controlli fiscali, appalti finanziamenti pubblici e immobili e commercio nei quali rileva l'elevata movimentazione finanziaria, le operazioni inusuali tese a conseguire indebiti vantaggi fiscali, la parteci-

pazione ad affidamento di lavori pubblici senza alcuna convenienza economica, le operazioni di cessione, affitto trasformazione, fusione o scissione di azienda nel corso dello svolgimento di lavori pubblici, le offerte con ribassi sull'importo di gara particolarmente elevate, le ripetute aggiudicazioni a un medesimo soggetto, richieste di agevolazioni finanziarie da parte di più società riconducibili a un medesimo titolare effettivo o con più soci o amministratori in comune, richiesta di licenze, o acquisto di immobili da parte di società scarsamente capitalizzate o con deficit patrimoniale.