

CSAC

CENTRO STUDI ANTIRICICLAGGIO & ANTICORRUZIONE
"Piero Luigi Vigna"



Centro Studi Europeo sulla Prevenzione e Repressione del Riciclaggio di Denaro
Centro Europeo de Estudios sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero
Centre Européen d'Études sur la Prévention et la Répression du Blanchiment de Capitaux
European Centre for Studies on the Prevention and Suppression of Money Laundering



SLF

STUDIO LEGALE FISCARO

CARNÀ
&partners

TERZO CONGRESSO DEL CENTRO STUDI EUROPEO ANTIRICICLAGGIO

Italia e Spagna a confronto: autoriciclaggio, riciclaggio
e finanziamento del terrorismo. IV Direttiva: strategie e novità

CARNÀ
&partners

Il sistema antiriciclaggio nel contrasto dei fenomeni di corruttivi e di criminalità di impresa

Milano, 10 giugno 2016

Ascensionato Raffaello Carnà, *Ph.D.*
+39 393 4567899 - carna@studiocarna.it

being ethical is always a good business

Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione

L'obbligo per la Pubblica Amministrazione di **segnalare comportamenti anomali o sospetti** è una prerogativa, pressochè esclusiva, del nostro ordinamento.

Come noto, con DM Interno del 25 settembre 2015, pubblicato sulla GURI del 7 ottobre 2015 sono stati definiti “**gli indicatori di anomalia** al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”.

Tuttavia, le informazioni disponibili, palesano una scarsa attitudine della Pubblica Amministrazione nel segnalare attività sospette/anomale. In particolare:

- nel 2014, l'UIF ha ricevuto n. 18 segnalazioni (fonte: UIF, Antiriciclaggio in Italia, Rapporto 2014),
- nel 2013, n. 23 segnalazioni (Rapporto 2013).

Ciò, nonostante ciascuna Pubblica Amministrazione sia tenuta:

- ad individuare un soggetto “gestore” delle segnalazioni antiriciclaggio (che può coincidere con il Responsabile anticorruzione),
- ad implementare un sistema che garantisca la segretezza delle segnalazioni,
- a definire procedure interne,
- a formare i propri dipendenti.

Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione

Tutte le Pubbliche Amministrazioni hanno implementato i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (L. 190/2012).

Si suggerisce di **integrare** i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (L. 190/2012) con una sezione specifica dedicata al contrasto del rischio “riciclaggio e finanziamento del terrorismo” con formalizzazione delle relative (peraltro previste) procedure di gestione del rischio stesso.

In effetti, la corretta implementazione dei piani anticorruzione, mediante l’analisi delle attività sensibili ed esposte al rischio corruzione concorre non solo a ridurre tale patologia del sistema, la corruzione appunto, ma anche ad intercettare operazioni sospette o anomale.

Si pensi, ad esempio, alla gestione degli **appalti pubblici**.

In ottica anticorruzione, rileva – ad esempio - la segregazione dei soggetti, le modalità di gestione dei bandi di gare, il controllo sull’esecuzione delle commesse e le relative procedure; sul fronte antiriciclaggio, invece, potenzialmente anomala è la partecipazione di soggetti in assenza dei necessari requisiti o con apporto di mezzi finanziari privati non compatibili con il profilo dell’impresa ovvero la partecipazione in assenza di qualsiasi convenienza economica all’esecuzione del contratto...

Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione

E' evidente che, per molte attività, i processi implementati al fine di prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi (Piani Triennali) possono essere, convenientemente, messi al servizio del contrasto del riciclaggio/finanziamento del terrorismo e della conseguente intercettazione di operazioni sospette o anomale.

Fondamentale **l'attività formativa** e la condivisione delle necessità descritte con i soggetti a vario titolo coinvolti nei processi decisionali ed esecutivi della PA.

Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione

Il Whistleblowing

Si richiama l'opportunità di valorizzare e di rendere effettivo il cosiddetto "*wisthleblowing*".

Sul punto, si ricorda che l'art. 361 c.p. - Omessa denuncia di reato da parte del Pubblico Ufficiale - prevede sanzioni per il Pubblico Ufficiale che non denuncia reati di cui sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento dell'attività lavorativa. Le statistiche sul livello di applicazione del precetto sono molto poco incoraggianti.

Inoltre, la Legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione) ha introdotto un articolo specifico sul whistleblowing nel settore pubblico (comma 51, Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).

Tuttavia, **un articolo non è sufficiente** a regolare una materia così complessa e, anche culturalmente, delicata.

Si rende necessario, ad esempio, **proteggere**, in modo effettivo e certo, **il segnalante** da forme di ritorsione e/o discriminazione cui potrebbe essere esposto per effetto della segnalazione. Ma non solo.

Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione

Il Whistleblowing

In questo senso, l'ANAC ha approvato le **“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”** con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale serie generale n. 110 del 14 maggio 2015.

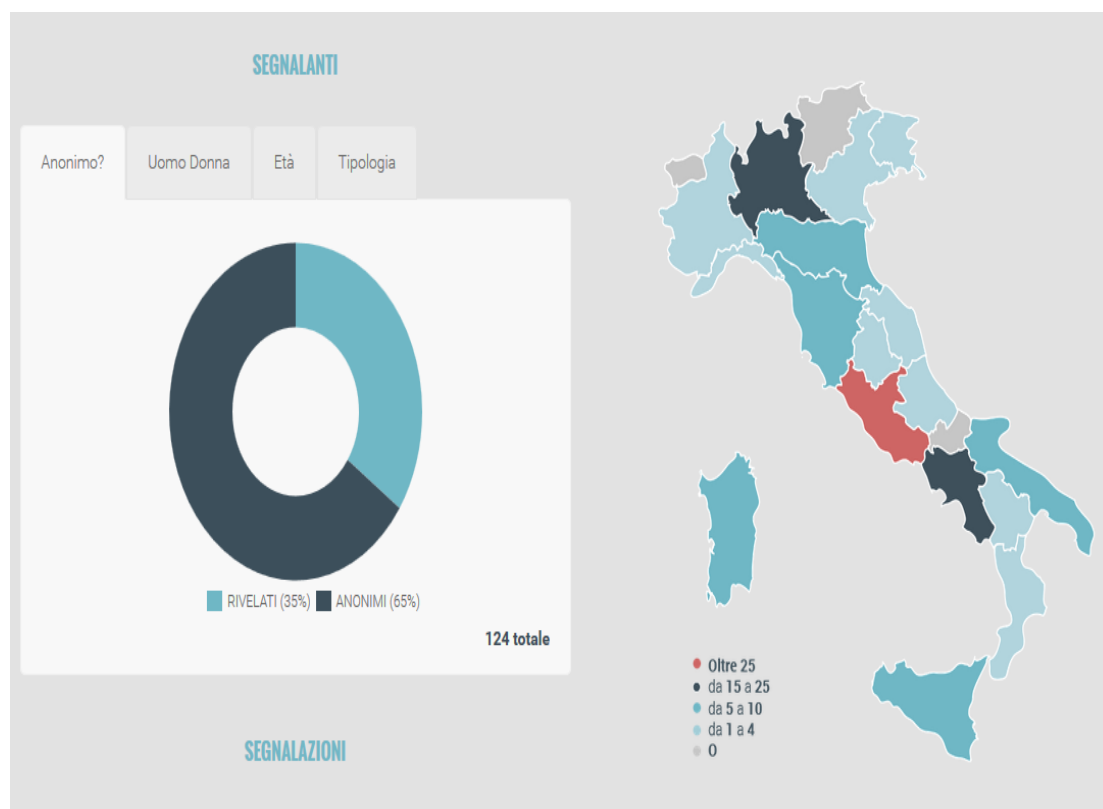
La proposta di legge sul whistleblowing, il D.D.L. S 2208 che, con riferimento al settore privato, prevede (al momento) che la tutela del segnalante passi attraverso i modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001”.

La proposta indica, tra l'altro, la necessità che i Modelli istituiscano **“l'obbligo (per i dipendenti, ndr) di presentare segnalazioni circostanziate di illeciti che in buona fede ritengano altamente probabile si siano verificati, rilevanti ai sensi del presente decreto o le violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte”**.

Antiriciclaggio e Pubblica Amministrazione

Il Whistleblowing – portale ALAC

Transparency ha implementato un **apposito portale** (ALAC – Allerta Anticorruzione) attraverso cui è possibile segnalare ipotesi di corruzione di cui si è venuti a conoscenza durante l'attività lavorativa. Lo scopo è aiutare il segnalante a seguire il percorso più adatto.



Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Il D.Lgs. 231/2001 (in Spagna la **Ley Organica 5/2010**) ha introdotto la **responsabilità amministrativa** degli Enti (imprese, associazioni, etc.) che traggono un interesse o un vantaggio da un reato, incluso in uno specifico elenco, commesso da un proprio esponente (amministratore, dipendente, consulente, altro). E' una responsabilità **ulteriore** rispetto a quella della persona fisica.

Al fine di ambire ad ottenere l'esenzione da responsabilità, gli Enti devono adottare – ed efficacemente attuare – idonei Modelli Organizzativi nonché nominare un Organismo di Vigilanza.

In accordo al D.Lgs. 231/2001, i Modelli Organizzativi devono prevedere "*modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati*": prescrizione molto utile per regolamentare (anche in termini di responsabilità gestionali) e tracciare i flussi finanziari.

L'art. 25-octies del D.Lgs. 231/2001 ha esteso la responsabilità amministrativa degli enti ai reati di RICETTAZIONE, RICICLAGGIO E IMPIEGO DI DENARO, BENI O UTILITÀ DI PROVENIENZA ILLECITA, NONCHÉ AUTORICICLAGGIO (Rubrica così modificata dall'art. 3, comma 5, lett. b), L. 15 dicembre 2014, n. 186). Le sanzioni, per l'Ente, sono sia di **natura pecuniaria** che **interdittiva** (art. 9 comma 2) per una durata non superiore a due anni.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Nello stesso senso, l'art. 25 del D.Lgs. 231/2001 prevede la responsabilità dell'Ente per i **reati di corruzione e concussione**; in alcuni casi (comma 2 e comma 3), è prevista la **sanzione interdittiva** per una durata non inferiore ad un anno.

L'art. 2, comma 29 della Legge 15 luglio 2009, n. 94 ha introdotto l'art. 24-ter del D.Lgs. 231/2001, che sancisce la punibilità dell'Ente in relazione ai **delitti di criminalità organizzata** e, in particolare, dell'art. 416, 6° comma, 416-bis, 416-ter e 630 del codice penale, nonché dell'art. 74 del testo unico di cui al DPR 309/90.

Anche in questo caso, è prevista l'applicazione di **sanzioni interdittive** per una durata non inferiore ad un anno. Nei casi in cui l'ente o una sua unità organizzativa fosse stabilmente utilizzato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati in argomento, si applica la sanzione **dell'interdizione definitiva** dall'esercizio dell'attività.

Non da ultimo si segnala:

- la **confisca** del profitto del reato **quale sanzione amministrativa** (art. 9, comma 1, lett. C);
- la **confisca obbligatoria del profitto** (art. 6, ultimo comma);

entrambe a carico dell'Ente e distinte dalla confisca nei confronti della persona fisica.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

I Modelli Organizzativi, sviluppati in conformità alle linee guida redatte dalle associazioni di categoria, offrono alle imprese la possibilità di **indirizzare in modo “virtuoso”** i comportamenti dei propri dipendenti e collaboratori nonché, attraverso l'introduzione di adeguati presidi di controllo, ridurre in maniera significativa il rischio di commissione dei reati.

Da rilevare che le linee guida devono essere sottoposte all'approvazione del Ministero della Giustizia e, limitatamente, al rischio-reato riciclaggio è previsto il propedeutico **parere tecnico dell'UIF**.

Ciò, ad evidenza, riguarda tutti gli Enti e non solo i soggetti obbligati alle disposizioni del D.Lgs. 231/2007.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

La corretta implementazione del D.Lgs. 231/2001 (non è un obbligo ma una facoltà, salvo eccezioni) concorrerà a ridurre – o, quantomeno, ad intercettare – sia situazioni a rischio riciclaggio che fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata, oltre che la commissione di altri reati presupposto del riciclaggio e previsti nel catalogo dei reati rilevanti 231.

Sebbene non esistano statistiche ufficiali, i procedimenti ex D.Lgs. 231/2001 a carico degli Enti rappresentano una percentuale molto bassa rispetto a tutti i procedimenti, aventi ad oggetto i reati presupposto, a carico delle persone fisiche.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Il tema della corretta identificazione del **beneficiario effettivo** è cruciale sia nel contrasto del riciclaggio che dei reati presupposto e, tra i tanti, la corruzione, la criminalità organizzata, l'evasione fiscale.

In effetti, i maggiori scandali in materia di corruzione hanno avuto, spesso, un'architettura complessa, fatta da trust, istituti giuridici, società interposte, intestatari fittizi con l'obiettivo di schermare il beneficiario effettivo della transazione.

Si segnala l'opportunità, ad esempio, di dichiarare il beneficiario effettivo non solo ai soggetti obbligati alle disposizioni 231/07 ma **rendere l'informazione fruibile, agevolmente, a chiunque ne abbia interesse** (ad esempio, indicare il beneficiario effettivo al momento della costituzione della Società e relativa pubblicazione presso la CCIAA; così per i successivi passaggi di quote o modifiche societarie; altro ancora).

Il recepimento della IV Direttiva darà un impulso a tale auspicio.

In effetti, il Regolamento 849 dedica il Capo III alle informazioni sul titolare effettivo e prevede, tra l'altro, la costituzione di **un registro centrale dei titolari effettivi** a cui possono accedere: le Autorità competenti e le FIU, i soggetti obbligati alle disposizioni, qualunque persona od organizzazione che possa dimostrare un legittimo interesse.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Si evidenziano talune necessità di integrazione delle informazioni tra le Autorità.

Sotto tale presupposto appare utile, ad esempio, che l'UIF possa disporre di un quadro informativo molto ampio, integrato, idoneo ad offrire la più estesa gamma di informazioni da finalizzare all'analisi finanziaria, incluse le informazioni di carattere investigativo.

Tuttavia, appare opportuno continuare a tenere distinte le competenze di *intelligence* finanziaria da quelle investigative e giudiziarie nonché da quelle proprie delle altre Autorità coinvolte.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Corruzione tra privati – art. 2635 c.c.

Comma 1 - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sé o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionando nocimento alla società, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni.

Comma 2 - Si applica la pena della reclusione fino a un anno e sei mesi se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma.

Comma 3 - Chi dà o promette denaro o altra utilità alle persone indicate nel primo e nel secondo comma è punito con le pene ivi previste.

...

Comma 5 - Si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto derivi una distorsione della concorrenza nella acquisizione di beni o servizi.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Art. 1, comma 53, L. 190/2012 - White list antimafia

Sono definite come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;*
- b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;*
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;*
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;*
- e) noli a freddo di macchinari;*
- f) fornitura di ferro lavorato;*
- g) noli a caldo;*
- h) autotrasporti per conto di terzi;*
- i) guardiania dei cantieri.*

Si rileva che, spesso, l'accesso alle informazioni non sia agevole.

Antiriciclaggio e Contrasto della criminalità di impresa

Pagamenti al personale della PA

Art. 1, comma 42, L. 190/2012 (11) - Entro quindici giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi di cui al comma 6 (art. 53, Dlgs. 165/2001, ndr), i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici.

Assunzione del personale appartenuto alla PA

Art. 1, comma 42, L. 190/2012 (16-ter) - I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Il caso dei *money transfer*

Con riferimento ai *money transfer* si rende necessario non solo prevedere idonei strumenti di prevenzione del fenomeno ma, soprattutto, **colmare i gap regolatori** che appaiono agevolare gli Agenti che operano in regime di “passaporto UE” ai sensi della Direttiva sui Servizi di Pagamento.

La necessità di effettiva armonizzazione normativa tra i Paesi UE determina, tra l'altro, una forma di distorsione della concorrenza e della competitività.

L'attenzione dovrà essere riposta, ad esempio, nell'armonizzazione delle prassi di vigilanza (controlli adeguati ed uniformi) ove non si potesse intervenire agevolmente sulle regole; la definitiva implementazione della piattaforma delle FIU europee (IV direttiva); altri interventi sul piano operativo, anche di polizia sull'ultimo miglio.

Grazie

age quod agis

CARNÀ
&partners

IAIR
Awards

Premio
INTERNAZIONALE
LE FONTI

ethi  base

www.carna.it – carna@carna.it
Milano – Roma – Londra – Barcellona – Lugano