

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

La gestione dei rischi di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo

audit ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lettera a) della Legge provinciale n. 10/1992



AUDITOR

Elena Eccher

Isabella Summa

**PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

giugno 2022

INDICE

I. Introduzione	4
1.1 Motivazione e finalità dell'audit	4
1.2 Oggetto, ambito e metodologia dell'audit.....	4
1.3 Quadro normativo.....	6
1.3.1 Organizzazione internazionale ed europea	6
1.3.2 Normativa nazionale.....	8
1.3.3 La nozione di riciclaggio	9
1.3.4 Il sistema di prevenzione del riciclaggio in Italia	10
1.3.5 L'antiriciclaggio per le Pubbliche Amministrazioni	12
II. Analisi e valutazione dello stato di fatto	15
2.1 Ambiente di controllo.....	15
2.2 Valutazione del rischio	16
2.3 Attività di controllo	16
2.4 Informazione e comunicazione	17
2.5 Attività di monitoraggio	18
III. Conclusioni e raccomandazioni	18

I. Introduzione

1.1 Motivazione e finalità dell'audit

Ai sensi dell'art. 24, c. 1, lett. a) della Legge provinciale n. 10/1992 e succ. mod., l'Organismo di valutazione monitora il funzionamento del sistema dei controlli interni all'amministrazione provinciale.

Il Programma di attività dell'Organismo di valutazione prevede per l'anno 2022, nell'ambito della suddetta attività, il monitoraggio del sistema di controllo interno riferito alla gestione del rischio di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo.

La scelta dell'oggetto dell'audit è stata operata in virtù della rilevanza dei beni giuridici da tutelare, da individuarsi non solo nel patrimonio della Provincia, ma anche nella trasparenza e liceità del sistema economico-finanziario nel suo complesso. Come sottolineato dalle autorità nazionali competenti in quest'ambito,¹ una delle priorità delle Amministrazioni responsabili per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è quella di garantire che l'ingente mole di risorse finanziarie stanziata rimanga immune da gestioni illecite, che le sottraggano alla loro destinazione. L'avvio della fase operativa del PNRR richiede quindi che i soggetti attuatori attivino tutti i presidi necessari per evitare che la criminalità riesca ad approfittare delle ingenti risorse pubbliche a disposizione.

L'obiettivo dell'audit consiste nella rilevazione dell'attuale grado di maturità del sistema di gestione del rischio di riciclaggio all'interno dell'amministrazione provinciale. Ciò al fine di determinare lo status quo, identificare potenziali di miglioramento e fornire spunti per migliorare la gestione del rischio ai vari livelli.

1.2 Oggetto, ambito e metodologia dell'audit

Il Sistema di controllo interno (S.C.I.) comprende tutte le misure di monitoraggio dei processi di un'organizzazione. Si tratta di un processo continuo, integrato nel flusso di lavoro e implementato sia dalla dirigenza che dai/dalle dipendenti. L'obiettivo specifico è quello di fornire adeguate garanzie per il raggiungimento dei seguenti obiettivi - operativi, finanziari e di conformità:

- gestione e ottimizzazione dell'attività amministrativa allo scopo di promuovere un metodo di lavoro efficace ed efficiente, sicuro e il più possibile esente da errori;

¹ Vedasi, ad esempio, il comunicato dell'Unità di informazione finanziaria (UIF) della Banca d'Italia del 11.4.2022, <https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-indicatori-anomalia/Comunicazione-UIF-Covid-19-e-PNRR-11.04.2022.pdf>.

- affidabilità delle informazioni finanziarie e gestionali;
- osservanza delle disposizioni di legge e amministrative.²

Il processo di verifica e valutazione viene condotto prendendo a riferimento il modello C.O.S.O. (Committee of Sponsoring Organisation of the Treadway Commission), che costituisce lo schema di riferimento più utilizzato per la creazione e la verifica dei sistemi di controllo interno, riconosciuto come estensibile al settore pubblico anche dall'INTOSAI³ e dalla Commissione europea.⁴ Il modello fa riferimento a cinque componenti del sistema di controllo, fra di loro reciprocamente correlate e considerate essenziali ai fini della sussistenza di un sistema efficace:

- ambiente di controllo;
- valutazione del rischio;
- attività di controllo;
- informazione e comunicazione;
- monitoraggio.

Le 5 componenti del COSO sono a loro volta declinate in 17 principi applicativi che hanno la funzione di illustrare nel dettaglio i requisiti necessari per realizzare un S.C.I. efficace. Ai fini di questo lavoro, limitato ad un tema specifico e ristretto, si farà riferimento ai principi più significativi e pertinenti, il cui contenuto verrà illustrato nell'introduzione ai paragrafi di analisi e valutazione.

Per procedere alla valutazione del S.C.I. si fa riferimento ad un altro standard diffusamente utilizzato: il *Capability Maturity Model*, alla base del quale vi sono due concetti chiave: "Maturity" e "Capability".

La "Capability" fornisce un'indicazione di quanto la pratica sia istituzionalizzata e in uso da parte dell'organizzazione, mentre la "Maturity", o "maturità" restituisce l'informazione sul grado di controllo che si è riusciti ad ottenere su di un insieme di processi. In entrambi i casi, al crescere del livello, aumenta sia il livello di definizione dei processi sia la loro affidabilità, intesa come capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Il modello suddivide la maturità organizzativa in cinque livelli, che vanno da 1 - livello inaffidabile - a 5 - livello ottimizzato.⁵

La presente verifica ha le caratteristiche di un audit di sistema e sull'organizzazione relativamente al grado di sviluppo del S.C.I. nella gestione del rischio di riciclaggio, in quanto si va a verificare se il sistema di gestione soddisfa tutte le esigenze e si analizzano le procedure organizzative esistenti.

² Vademecum sul sistema dei controlli interni, Organismo di valutazione, aprile 2019, https://www.consiglio-bz.org/download/2019_Leitfaden-zum-Internen-Kontrollsystem_IT.pdf.

³ La International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) è l'organizzazione internazionale che riunisce le istituzioni superiori di controllo, ossia le corti dei conti e gli organi analoghi dei vari stati. Il documento che qui interessa sono le linee guida INTOSAI 9100 "Guidelines for Internal Control Standards for the public sector".

⁴ Cfr. Comunicazione alla Commissione del Commissario Oettinger – Revisione del quadro di controllo interno (C(2017) 2373 del 19 aprile 2017).

⁵ I cinque livelli di maturità organizzativa previsti dal modello sono: inaffidabile (ambiente non strutturato in cui i controlli sono assenti o non organizzati); informale (i controlli sono organizzati ma non documentati; la maggior parte dei controlli richiede un intervento manuale); standardizzato (i principi e le linee guida in materia di S.C.I. sono documentati; i controlli sono organizzati, documentati e comunicati); assicurato (il monitoraggio e l'aggiornamento dei controlli avvengono con regolarità); ottimizzato (la gestione del rischio e il S.C.I. formano un sistema integrato).

Tenuto conto dell'esigenza di ottenere informazioni precise e di qualità sulle misure di controllo adottate, si è scelto di ricorrere a un metodo di verifica con questionario strutturato. Tale questionario è stato inviato alla Ripartizione Finanze in data 5 maggio 2022 e la risposta è pervenuta con nota del 18 maggio 2022. Per aver un quadro completo delle misure applicate nell'amministrazione provinciale, si è ritenuto opportuno inviare anche un elenco di quesiti a varie strutture operative, scelte con campionamento ragionato tra quelle potenzialmente più esposte al rischio in questione: l'Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; la Ripartizione Economia; l'Agenzia provinciale per l'ambiente; la Ripartizione Cultura italiana e, infine, l'Ufficio Sport.

1.3 Quadro normativo

1.3.1 Organizzazione internazionale ed europea

Il quadro normativo internazionale in materia di antiriciclaggio è costituito da un'articolazione di fonti rappresentata da standard internazionali, norme europee e convenzioni internazionali, le quali perseguono l'obiettivo di prevenire l'ingresso nel sistema legale di risorse di origine criminale, contribuendo così a preservare la stabilità, la concorrenza, il corretto funzionamento dei mercati finanziari e l'integrità dell'economia complessivamente intesa.⁶

A livello internazionale assume particolare rilievo il Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale (GAFI- *Financial Action Task Force* - FATF). Questo organismo intergovernativo è stato creato nel 1989 in ambito OCSE con lo scopo di definire e promuovere strategie di contrasto nel riciclaggio, a livello nazionale e internazionale. In occasione del trentesimo anniversario, nel 2019, il GAFI è stato reso un organismo permanente.⁷

Gli "*International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*",⁸ elaborati dal GAFI e compendati in quaranta raccomandazioni, rappresentano i principi fondamentali in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che i paesi sono chiamati a recepire nel contesto dei rispettivi ordinamenti giuridici, amministrativi e finanziari.⁹

All'interno dell'Unione Europea (UE), il Comitato europeo antiriciclaggio è presieduto dalla

⁶ <https://uif.bancaditalia.it/sistema-antiriciclaggio/ordinamento-italiano/index.html>: Risultano di particolare rilievo la Convenzione di Strasburgo sul "riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi da reato" del 8 novembre 1990, ratificata in Italia con legge 9 agosto 1993, n. 328 e la Convenzione delle Nazioni Unite di Palermo contro la criminalità organizzata transnazionale del novembre 2000, la quale impone agli Stati firmatari di introdurre il reato di riciclaggio.

⁷ <https://uif.bancaditalia.it/sistema-antiriciclaggio/organizzazione-internazionale/index.html>

⁸ <https://www.eurosai.org/handle/404?exporturi=/export/sites/eurosai/content/documents/FATF-Recommendations-approved-February-2012-reprint-May-2012-web-version.pdf>

⁹ <https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-antiricic/index.html?dotcache=refresh>

Commissione Europea ed è composto da delegazioni degli Stati membri. Esso assiste la Commissione nella predisposizione di regole attuative e di iniziative per l'applicazione delle regole comuni. Il Comitato inoltre ha funzioni di coordinamento tra gli Stati membri per la partecipazione ai lavori del GAFI.

Le regole dell'Unione Europea in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo hanno recepito i principi internazionali, con l'obiettivo di realizzare un ambiente normativo armonizzato tra gli Stati membri, necessario per far fronte al carattere tipicamente transnazionale del riciclaggio. L'impegno antiriciclaggio europeo si è riflesso, nel corso del tempo, in diverse Direttive e altri provvedimenti.¹⁰

La normativa a livello europeo è in continua evoluzione.

¹⁰ Direttiva 91/308/CEE del Consiglio delle Comunità europee del 10 giugno 1991, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite (c.d. prima direttiva europea antiriciclaggio);

Direttiva 2001/97/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2001, recante modifica della direttiva 91/308/CEE del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite (c.d. seconda direttiva europea antiriciclaggio);

Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo (c.d. terza direttiva europea antiriciclaggio);

Direttiva 2006/70/CE, recante misure di esecuzione della direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la definizione di persone politicamente esposte e i criteri tecnici per le procedure semplificate di adeguata verifica della clientela e per l'esenzione nel caso di un'attività finanziaria esercitata in modo occasionale o su scala molto limitata;

Regolamento (UE) 2015/847, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006;

Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (c.d. quarta direttiva antiriciclaggio), di seguito Direttiva 2015/849;

Direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE (c.d. quinta direttiva antiriciclaggio);

Direttiva (UE) 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio nel diritto penale;

il Regolamento delegato 2019/758, che integra la direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione per l'azione minima e il tipo di misure supplementari che gli enti creditizi e gli istituti finanziari devono intraprendere per mitigare il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo in taluni paesi terzi;

Direttiva (UE) 2019/878 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda le entità esentate, le società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale;

Direttiva (UE) 2019/1153 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio;

Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (la Direttiva sugli informatori – Whistleblowers).

La Commissione europea, nel 2020 ha elaborato un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione Europea¹¹ e in data 20 luglio 2021 ha presentato un pacchetto di proposte legislative¹² volto a consolidare ed ulteriormente migliorare le norme dell'UE per contrastare il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Ha così completato il percorso illustrato dagli impegni del piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in questa materia. In particolare modo, la Commissione propone di costituire entro il 2024 un codice unico dell'UE in materia di antiriciclaggio e contrasto del finanziamento del terrorismo, armonizzando così la normativa in tutta l'Unione Europea, incluse le disposizioni più specifiche in materia di adeguata verifica della clientela, titolarità effettiva e competenze e compiti delle Unità di informazione finanziaria (U.I.F.).

1.3.2 Normativa nazionale

Il quadro legislativo antiriciclaggio nazionale è oggi rappresentato dall'articolo 648-bis del Codice penale, dalle disposizioni nazionali di recepimento della normativa europea, dalle relative disposizioni di attuazione emanate dal Ministro dell'economia e delle finanze, dall'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (U.I.F.) e dalle Autorità di vigilanza di settore.

Le principali disposizioni nazionali che recepiscono i principi internazionali e le disposizioni europee in materia di antiriciclaggio sono costituite dal:

- decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, recante “Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione”;

- decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 recante “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”;

- decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125, recante “Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE”.

Ulteriori modifiche al regime dell'utilizzo del contante sono state apportate dal Decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157.

¹¹ “Comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione di riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo” Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea C 164 del 13.5.2020, pagina 21.

¹² Proposta Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, COM (2021), 420 final.

Di particolare importanza per la Pubblica Amministrazione risultano inoltre il Decreto del Ministero dell'Interno 25/09/2015 "Determinazione degli 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", e il Provvedimento 23 aprile 2018, dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, "Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni".

1.3.3 La nozione di riciclaggio

A livello nazionale si distinguono due nozioni di riciclaggio: una contenuta nel Codice penale, focalizzata sul sistema della repressione, e una contenuta nella normativa antiriciclaggio, che riguarda il sistema della prevenzione e del contrasto e riprende la definizione di cui all'art. 1, comma 3 della Direttiva (UE) 2015/849.¹³

Secondo l'articolo **648-bis del Codice penale**,¹⁴ più volte modificato anche alla luce delle convenzioni internazionali,¹⁵ il riciclaggio consiste nella sostituzione o nel trasferimento di denaro, beni o altre utilità provenienti da delitti dolosi, ovvero nel compimento di altre operazioni che ostacolano l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

Il reato di riciclaggio, quindi, combatte l'impiego di denaro e capitali di provenienza illecita: perché si possa parlare di riciclaggio è necessario che il denaro (o gli altri beni) sia il frutto di un delitto doloso.

L'articolo 648-bis del Codice penale codifica un reato plurioffensivo, dato che, oltre al patrimonio, vengono tutelati altri beni giuridici come l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, l'ordine economico-finanziario.¹⁶

La definizione di riciclaggio e finanziamento del terrorismo introdotta dall'articolo 2 dal D.lgs. 231/2007, in conformità della disciplina comunitaria, introduce una nozione di riciclaggio maggiormente strutturata, raggruppando le condotte di riciclaggio in quattro categorie.

Ai sensi **dell'art. 2, comma 1) del D.lgs. 231/2007**, "*costituiscono riciclaggio:*

¹³ Raffaella Procaccini, La normativa antiriciclaggio per le Pubbliche Amministrazioni e le Aziende sanitarie in particolare. Analisi ed adempimenti relativi, Quaderni della Fondazione Giandomenico Romagnosi, maggio 2020.

¹⁴ "1. Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 5.000 a euro 25.000."

¹⁵ L'articolo 3 della legge 19 marzo 1990, n. 55, ha riformulato l'articolo 648-bis c.p., e inserito l'art. 648-ter c.p. (Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita), alla luce della Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, adottata a Vienna il 19 dicembre 1988 e ratificata in Italia con legge 5 novembre 1990, n. 328. Con la legge 9 agosto 1993, n. 328, recante "Ratifica ed esecuzione della convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, fatta a Strasburgo l'8 novembre 1990" è stato nuovamente riformulato l'articolo 648-bis c.p.

¹⁶ <https://www.brocardi.it/codice-penale/libro-secondo/titolo-xiii/capo-ii/art648bis.html>

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".

In questa definizione, molto complessa e articolata, vengono ricomprese condotte che, oltre a quelle previste dalla normativa penale, aggiungono altre fattispecie di attività criminosa, il cui concetto certamente ricomprende anche la nozione di "delitto non colposo" del codice penale; i soggetti individuati dalla normativa antiriciclaggio, sono *sia colui che ha posto in essere l'attività criminosa (c.d. autoriciclaggio)* che altri soggetti, quali, *chi vi ha partecipato, chi ha aiutato, chi detiene, acquista o utilizza beni di provenienza illecita, chi istiga o consiglia qualcuno o chi ne agevola l'esecuzione*.

Risulta importante sottolineare che nella normativa antiriciclaggio, è il sospetto di riciclaggio ad attivare gli obblighi di adeguata verifica e di astensione dall'esecuzione dell'operazione.¹⁷

Tra i settori di attività economica a rischio devono considerarsi almeno i seguenti: raccolta e smaltimento di rifiuti, commercio di armi, gioco e scommesse, rimessa di denaro, commercio di opere d'arte e di antiquariato, produzione di energie rinnovabili, attività ad alta intensità di cassa (ad esempio commercio al dettaglio e ristorazione), industria estrattiva di minerali e metalli, servizi sanitari e altre attività collegate ad appalti pubblici, settore farmaceutico, settore immobiliare, costruzioni e movimento terra, commercio di pietre preziose, attività ricreative e sport, no-profit (ad esempio ONG e ONLUS).¹⁸

1.3.4 Il sistema di prevenzione del riciclaggio in Italia

Un principio cardine del sistema di prevenzione del riciclaggio è l'approccio basato sul rischio, che deve informare l'azione delle autorità e il comportamento dei soggetti obbligati e che consente di calibrare i presidi adottati ai fini della prevenzione.

L'ordinamento italiano si è dotato di una procedura strutturata per valutare le minacce di riciclaggio

¹⁷ Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, *Analisi e studi, "Il riciclaggio nella prospettiva penale e in quella amministrativa. Definizioni di riciclaggio"*, Quaderni dell'antiriciclaggio, numero 8, luglio 2017, pag. 10.

¹⁸ Comunicazione Consob n. 0186002 del 4/6/2018.

di denaro e di finanziamento del terrorismo.

Il sistema di prevenzione del riciclaggio in Italia si fonda sulla collaborazione tra operatori, autorità amministrative, organi investigativi e autorità giudiziaria.

Il **Ministro dell'economia e delle finanze** è responsabile delle politiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Esso cura inoltre i rapporti con le istituzioni europee e gli organismi internazionali.¹⁹

Il **Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF)**, istituito con Decreto-legge 369/2001 presso il ministero dell'economia e delle finanze, elabora l'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e delle strategie per contrastarlo.²⁰

La valutazione è condotta nell'ambito del Comitato di sicurezza finanziaria, su base triennale, con il contributo della U.I.F. e delle altre autorità competenti, tenendo conto della relazione periodica elaborata dalla Commissione europea sui rischi che gravano sul mercato interno e connessi ad attività transfrontaliere

La **U.I.F.**, istituita ai sensi dell'art. 6 del D.lgs. 231/2007 presso la Banca d'Italia in posizione d'indipendenza e autonoma funzionale, assume il ruolo di autorità centrale antiriciclaggio effettuando analisi strategiche, individuando fenomeni e tendenze, nonché vulnerabilità sistemiche.

Essa riceve e acquisisce informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ne effettua l'analisi finanziaria e, su tali basi, ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

La U.I.F. dispone anche di poteri ispettivi nei confronti dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio, e definisce criteri per l'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette.

Le **Autorità di vigilanza del settore** (ad esempio Banca d'Italia, Consob) provvedono all'emanazione della regolamentazione di rispettiva competenza e sovrintendono al rispetto degli obblighi sanciti dalla normativa da parte dei soggetti vigilati, esercitando i connessi poteri sanzionatori.²¹

Gli **organismi di autoregolamentazione** promuovono e controllano l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio da parte dei professionisti iscritti nei propri albi ed elenchi, elaborano regole tecniche in determinate materie, sono responsabili dei loro iscritti ed applicano sanzioni disciplinari.²²

La **Direzione Investigativa Antimafia (DIA)**²³ e il **Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)**²⁴ svolgono gli approfondimenti investigativi e le segnalazioni di operazioni sospette analizzate e trasmesse dalla U.I.F. La NSPV effettua altresì controlli sull'osservanza delle disposizioni

¹⁹ D.Lgs. 231/2007, art. 4.

²⁰ D.Lgs. 231/2007, art. 5.

https://www.dt.mef.gov.it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/comitato_sicurezza_finanziaria/

²¹ D.Lgs. 231/2007, art. 7.

²² D.Lgs. 231/2007, art. 11.

²³ D.Lgs. 231/2007, art. 8.

²⁴ D.Lgs. 231/2007, art. 9.

antiriciclaggio da parte dei soggetti obbligati non vigilati, previa intesa con le autorità di vigilanza del settore.

L'osservanza degli obblighi è presidiata da un articolato sistema di sanzioni penali e amministrative.²⁵

L'art. 3 del D.lgs. 231/2007 definisce i **soggetti obbligati**, a cui si applicano le disposizioni del decreto stesso e li raggruppa nelle seguenti categorie:

- intermediari bancari e finanziari;
- altri operatori finanziari (tra cui le società fiduciarie e i mediatori creditizi);
- professionisti (in forma individuale, associata o societaria) tra cui: dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro;
- ogni altro soggetto che rende servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale, anche nei confronti dei propri associati o iscritti, attività in materia di contabilità e tributi (compresi associazioni di categoria di imprenditori e commercianti, CAF e patronati).

Anche la **Pubblica Amministrazione** assume un ruolo primario e attivo nella lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

Essa era sottoposta alla disciplina antiriciclaggio già con l'emanazione della legge 197/1991, la quale, all'art. 13, lettera a), individuava anche gli incaricati della Pubblica Amministrazione tra i soggetti obbligati alla identificazione delle generalità complete del soggetto che "compie operazioni che comportano trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento di qualsiasi tipo che siano di importo superiore a lire venti milioni presso uffici della pubblica amministrazione, ivi compresi gli uffici postali."

A seguito dell'intervento normativo del D.lgs. 90/2017, la Pubblica Amministrazione non è più formalmente ricompresa fra i soggetti obbligati; tuttavia, l'articolo 10 del D.lgs. 213/2007 detta l'attuale disciplina applicabile agli uffici della Pubblica Amministrazione.

1.3.5 L'antiriciclaggio per le Pubbliche Amministrazioni

In ottemperanza ai principi di buon andamento della Pubblica Amministrazione, della legalità e imparzialità dell'azione amministrativa, al fine di garantire le finanze dell'Amministrazione dal rischio di reimpiego dei proventi della attività criminose e di finanziamento del terrorismo, **l'articolo 10 del D.lgs. 231/2007** prevede doveri di collaborazione a carico degli uffici della Pubblica Amministrazione che svolgono compiti di amministrazione attiva o di controllo nell'ambito dei seguenti procedimenti o procedure:

- 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

²⁵ Art. 648-bis del Codice penale, decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 e decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125.

nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

L'articolo 10, comma 3, statuisce i seguenti obblighi per le Pubbliche Amministrazioni:

- **Effettuare una mappatura del rischio e adottare procedure interne** proporzionate alle proprie dimensioni organizzative e operative idonee a valutare il livello di esposizione dei propri uffici al rischio e di indicare le misure necessarie a mitigarlo.²⁶

Tali procedure devono indicare anche le modalità con le quali gli addetti agli uffici della pubblica amministrazione trasmettono le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette al gestore.²⁷

Le procedure adottate devono inoltre assicurare la pronta ricostruibilità a posteriori delle motivazioni delle decisioni assunte in caso di richieste da parte delle autorità competenti e consentire la ripartizione delle rispettive responsabilità tra gli addetti agli uffici che rilevano l'operatività potenzialmente sospetta e il gestore.²⁸

Per assistere gli uffici delle Pubbliche Amministrazioni in questi adempimenti, l'articolo 10, comma 3 del D.lgs. 2031/2007 prevede che il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) elabori linee guida per la mappatura e la valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che interessano le pubbliche amministrazioni. Tuttavia, tali linee guida non risultano ancora pubblicate.

- **Comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette.**²⁹

Al pari delle segnalazioni di operazioni sospette da parte dei soggetti obbligati, anche le comunicazioni della Pubblica Amministrazione devono essere il frutto di valutazioni in ordine alla possibilità che le operazioni osservate siano connesse a fondi provenienti o destinati a attività criminose. Di conseguenza, le Pubbliche Amministrazioni hanno l'obbligo di **individuare un "gestore"** quale soggetto delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni alla U.I.F.

Nella valutazione delle operazioni si devono tenere in particolare considerazione le attività che presentano maggiori rischi di riciclaggio in relazione alla movimentazione di elevati flussi finanziari e a un uso elevato di contante, nonché settori economici interessati all'erogazione di fondi pubblici, anche di fonte comunitaria, e quelli relativi ad appalti, sanità, produzione di energie rinnovabili, raccolta e smaltimento di rifiuti.³⁰

All'obbligo di comunicazione si affiancano **obblighi di segnalazione da parte dei dipendenti** in base ai quali l'invio di una segnalazione di operazione sospetta al gestore va

²⁶ Art. 10, comma 3, D.lgs. 231/2007.

²⁷ Art. 6, commi 3 e 4, DM 25/09/2015, e articolo 11 del Provvedimento U.I.F. 2018.

²⁸ Articolo 6, comma 8, DM 25/09/2015.

²⁹ Art. 10, comma 4 D.lgs. 231/2007.

³⁰ Articolo 4, comma 6 DM 25/09/2015.

effettuata prima di compiere l'operazione.³¹ In quest'ottica si aggiunge anche il seguente obbligo.

- **Adottare, nel quadro dei programmi di formazione continua del personale, misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti delle fattispecie meritevoli di essere comunicate** ai sensi del presente articolo.³²

La formazione deve avere carattere di continuità e sistematicità e tenere conto dell'evoluzione della normativa.³³

L'inosservanza dei suddetti obblighi assume rilievo ai fini dell'articolo 21, comma 1-bis, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.³⁴

Con il DM 25/09/2015, sono stati determinati **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, successivamente aggiornati ed ampliati con il Provvedimento U.I.F. 2018.

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.³⁵

Si distinguono le seguenti categorie di indicatori:

- A) indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione;
- B) indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni;
- C) indicatori specifici per settore di attività quali controlli fiscali, appalti e contratti pubblici, finanziamenti pubblici e immobili e commercio.

L'elencazione degli indicatori non è esaustiva, anche in considerazione della continua evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni.

³¹ Raffaella Procaccini, cit., pagg. 13 e 14.

³² Art. 10, comma 5 D.lgs. 231/2007.

³³ Articolo 8, comma 3 DM 25/09/2015.

³⁴ Art. 10, comma 6 D.lgs. 231/2007.

³⁵ Art. 3 DM 25/09/2015 e Art. 2 Provvedimento U.I.F. 2018.

II. Analisi e valutazione dello stato di fatto

2.1 Ambiente di controllo

L'ambiente di controllo definisce l'atteggiamento all'interno dell'organizzazione e influenza la consapevolezza della rilevanza dei controlli nei collaboratori. Sono elementi essenziali dell'ambiente di controllo: l'integrità e i valori etici del management e dei collaboratori; la definizione della struttura organizzativa, dei livelli autorizzativi e delle responsabilità; l'impegno ad attrarre, sviluppare e trattenere risorse competenti; la cultura organizzativa.

La Provincia Autonoma di Bolzano ha adempiuto all'obbligo di nomina del Responsabile anticorruzione e Gestore delle comunicazioni antiriciclaggio e ha messo in atto i primi interventi formativi.

Con Delibera n. 116/2022, "Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige per il 2022-2024" (PTPCT), la Giunta Provinciale ha individuato il Direttore della Ripartizione Finanze come Responsabile Antiriciclaggio e Gestore delle comunicazioni antiriciclaggio, affidandogli il compito di disporre, nella lotta contro il riciclaggio ed al fine di evitare il finanziamento di illeciti e finalità terroristiche, adeguati meccanismi di coordinamento della propria attività con quella del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

Rispondendo al questionario inviato da questo Organismo di valutazione, la Ripartizione Finanze precisa che, ai fini di coordinamento con il Responsabile della prevenzione della corruzione, è stato inserito nel PTPCT uno specifico paragrafo in cui è illustrato lo stato di attuazione delle misure in materia di antiriciclaggio.

La Ripartizione Finanze comunica inoltre che, come pianificato nel PTPCT, nell'anno 2021 sono state erogate due mezze giornate di formazione, per un totale di sei ore, organizzate dalla Ripartizione Finanze a favore dei referenti antiriciclaggio delle singole strutture. Quindici dirigenti dell'amministrazione provinciale hanno preso parte agli eventi formativi organizzati nel mese di ottobre 2021. La registrazione del corso è sempre disponibile per tutti i dipendenti provinciali nella biblioteca digitale, curata dall'Ufficio Sviluppo personale, all'interno della sezione Finanze e contabilità.

È stata erogata un'ulteriore giornata di formazione per cinque collaboratori della Ripartizione Finanze, di cui due supportano tutt'ora il Direttore di ripartizione nell'ambito dell'antiriciclaggio.

Per l'anno corrente è stato pianificato un ulteriore evento formativo che si terrà presumibilmente in autunno e sarà aperto non solo a tutti i referenti antiriciclaggio bensì anche ai loro collaboratori.

In sintesi, si può dunque rilevare una piena consapevolezza della rilevanza dei controlli nell'ambito dell'antiriciclaggio da parte della Ripartizione Finanze, che si sta impegnando per farla crescere anche all'interno delle strutture di linea.

Dalle risposte delle strutture provinciali operative nei settori a rischio, emerge chiaramente che esse sono in attesa delle linee guida per i referenti, attualmente in elaborazione da parte del Responsabile Antiriciclaggio, e della successiva mappatura dei rischi. Essendo l'implementazione del sistema di controllo interno tuttora in divenire, si constata in termini generali una scarsa consapevolezza dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Mentre la gran parte delle

strutture sembrerebbe intenzionata ad attivare misure di controllo a seguito dell'emanazione delle linee guida, una struttura organizzativa interpellata, competente tra l'altro per l'erogazione di contributi, dichiara di non rilevare la necessità di attuare misure per la prevenzione di questa tipologia di rischi.

2.2 Valutazione del rischio

La valutazione dei rischi è un metodo per individuare e analizzare i rischi di vario genere che potrebbero compromettere il raggiungimento degli obiettivi di un'istituzione e serve pertanto a decidere un'opportuna strategia di gestione dei rischi. Essa comprende l'identificazione, la valutazione, la stima della propensione al rischio dell'organizzazione e lo sviluppo di strategie per gestire il rischio.

Per quanto riguarda la valutazione del rischio, la Ripartizione Finanze comunica che, come primo passo, sono in elaborazione linee guida specifiche per le strutture, alle quali seguirà la mappatura dei rischi di riciclaggio ai sensi dell'articolo 10, comma 3 del D.lgs. n. 231/2007. Le strutture di linea interpellate hanno confermato di essere in attesa delle linee guida per poter procedere all'individuazione delle unità organizzative, dei processi e dei soggetti maggiormente esposti nel rispettivo ambito di competenza.

Alla domanda dell'Organismo di valutazione, se nella valutazione dei rischi si tiene conto anche delle potenziali frodi, la Ripartizione Finanze risponde che gli unici controlli previsti sono quelli nei settori delle agevolazioni ed essi vengono svolti a campione.

La Ripartizione Finanze informa che l'identificazione di nuovi rischi emergenti è in fase di valutazione.

2.3 Attività di controllo

Le attività di controllo consistono nelle strategie e nelle procedure messe in atto da un'istituzione per gestire i rischi e raggiungere gli obiettivi prefissati. Per assicurarne l'efficacia, è necessario che le attività di controllo siano adeguate, continue, pianificate, di costo contenuto, complete, ragionevoli e direttamente riferite agli obiettivi del controllo.

In merito alle attività di controllo, la Ripartizione Finanze informa che, per mitigare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, è stata portata all'attenzione delle strutture la criticità di tali aspetti, al fine di sensibilizzare i referenti durante lo svolgimento delle attività quotidiane d'ufficio.

Con riferimento alla domanda dell'Organismo di valutazione, se sono state individuate procedure per assicurare che le risposte al rischio siano eseguite efficacemente e in particolare, se sono state elaborate linee guida per i referenti, le quali tengano conto degli indicatori di anomalia suggeriti dalla U.I.F, la Ripartizione Finanze risponde che le linee guida in elaborazione saranno terminate entro l'anno 2022 e conferma che esse, nel fornire indicazioni sulle modalità di effettuazione dei controlli, terranno conto degli indicatori di anomalia.

Inoltre, la Ripartizione Finanze informa che:

- il controllo sull'applicazione delle procedure e sulle operazioni effettuate nei settori che comportano un maggiore livello di rischio è demandato ai referenti delle singole strutture;
- al momento non sono state previste specifiche misure nell'ambito dell'antiriciclaggio dal "Tavolo permanente di coordinamento, vigilanza e controllo", ma che per il futuro è previsto un maggiore coinvolgimento del Responsabile antiriciclaggio a questo tavolo;
- non sono previste procedure di selezione automatica delle operazioni anomale basate su parametri qualitativi e quantitativi;
- non sono mai state irrogate sanzioni amministrative nei confronti dell'ente provinciale ovvero di suoi organi per violazione della normativa antiriciclaggio.

Dalle risposte inoltrate da parte delle strutture operative interpellate risulta che vengono effettuati controlli nell'ambito dell'anticorruzione e dell'antimafia, ma attualmente non sono previsti controlli specifici per l'antiriciclaggio.

2.4 Informazione e comunicazione

Le informazioni pertinenti devono essere identificate, raccolte e diffuse nella forma e nei tempi che consentono a ciascuno di adempiere i propri compiti. Le organizzazioni devono essere in grado di ottenere e gestire le informazioni rilevanti, in modo che le comunicazioni fluiscano efficacemente sia all'interno sia verso l'esterno.

La Ripartizione Finanze si è registrata nell'anno 2020 presso il portale per le comunicazioni di operazioni sospette della U.I.F.³⁶.

È stata creata una casella di posta elettronica dedicata per le segnalazioni di operazioni sospette da parte dei referenti al gestore delle comunicazioni; l'indirizzo è specificato alla voce di menu "antiriciclaggio" sulla pagina intranet della Provincia.

Al fine di informare i dirigenti delle unità organizzative in merito alle loro responsabilità nell'ambito del sistema di antiriciclaggio e della prevenzione del finanziamento del terrorismo, è stata emanata la Circolare del Direttore Generale n. 13 del 11.10.2021, con la quale è stato annunciato il corso obbligatorio, di cui si è già trattato in precedenza.

Su richiesta dell'Organismo di valutazione, la Ripartizione Finanze comunica che le procedure operative atte a garantire un tempestivo assolvimento degli obblighi di comunicazione sia da parte dei referenti sia da parte del responsabile antiriciclaggio saranno elaborate e inserite nelle linee guida e che l'utilizzo di schede di segnalazione specifiche per i singoli ambiti sarà oggetto di valutazione.

La Ripartizione Finanze informa che finora è arrivata una segnalazione specifica, che non è risultata

³⁶ Delibera n. 116/2022, "Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige per il 2022-2024", pagina 115.

fondata e di conseguenza non è stata inoltrata alla U.I.F.

In merito all'assolvimento dell'obbligo di conservazione nell'amministrazione provinciale, in conformità all'art. 31 del D. lgs. 231/2007, la Ripartizione Finanze riferisce che la relativa documentazione viene conservata presso le strutture provinciali competenti.

Per quanto riguarda l'obbligo di garantire la riservatezza dei contenuti delle comunicazioni e dell'identità delle persone che le effettuano, la Ripartizione Finanze precisa che essa viene garantita, in quanto l'accesso alle comunicazioni è riservato al Responsabile antiriciclaggio.

Secondo quanto riferito dalla Ripartizione Finanze, attualmente non sono state predisposte forme di raccordo tra uffici provinciali o l'unificazione di banche dati per la rilevazione delle condotte sospette di riciclaggio.

La Ripartizione Finanze informa di avere l'intenzione di pubblicare un pacchetto di informazioni complete ed esaustive in materia di antiriciclaggio e prevenzione del finanziamento del terrorismo sulla pagina intranet della Provincia.

2.5 Attività di monitoraggio

Il monitoraggio consiste in un processo di verifica nel tempo della qualità del sistema di controllo interno, dei risultati conseguiti attraverso le azioni di miglioramento apportate e dell'adeguatezza dei presidi rispetto ai rischi.

In merito alla domanda dell'Organismo di valutazione, se sono previste forme di monitoraggio del sistema di controllo per la prevenzione dell'uso del sistema finanziario della Provincia a scopo di riciclaggio e se i referenti sono incoraggiati a segnalare carenze rilevate nel sistema di controllo, la Ripartizione Finanze risponde che il sistema di controllo allocato presso le diverse strutture è sostenuto attraverso la continua formazione e il supporto rispetto alle istruttorie in essere e che la Ripartizione Finanze rimane a disposizione di tutte le strutture al fine di monitorare e migliorare costantemente l'efficienza del sistema di controllo.

III. Conclusioni e raccomandazioni

Dalle risposte ai questionari e dalla documentazione inviata a corredo risulta che la Provincia ha avviato solamente di recente un percorso di implementazione del S.C.I. nell'ambito della gestione del rischio di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo. Conseguentemente, si può valutare che attualmente il grado di maturità del sistema di controllo interno sia ancora a un livello basso, che può essere classificato in prevalenza informale e, in piccola parte, standardizzato.³⁷ Ciò non toglie che nel corso dell'audit sia stato possibile avere

³⁷ Per la descrizione dei livelli della scala di maturità vedasi la nota n. 5.

notizia di sviluppi futuri significativi, che permetteranno a breve di raggiungere livelli di maturità più elevati.

Con la nomina del Direttore della Ripartizione Finanze quale Responsabile Antiriciclaggio, il quale svolge anche la funzione di Gestore delle comunicazioni antiriciclaggio, e con l'individuazione dei Direttori di Ripartizione quali referenti antiriciclaggio è stata effettuata una chiara attribuzione di responsabilità all'interno del S.C.I., la quale riflette l'articolazione organizzativa dell'ente nel rispetto del principio di segregazione dei ruoli e della *accountability*.

Come indicato nel PTPCT, la Ripartizione Finanze è sicuramente la struttura maggiormente indicata per monitorare l'attuazione degli obblighi in materia di antiriciclaggio, in quanto responsabile dell'esecuzione dei controlli sui flussi finanziari in entrata e in uscita dal bilancio provinciale. Il fatto che il Direttore della Ripartizione ricopra anche la carica di Vicedirettore generale dell'amministrazione provinciale garantisce anche il collegamento con i vertici dell'ente.

L'organizzazione di eventi formativi in materia di antiriciclaggio ha rappresentato una misura importante per diffondere la conoscenza della normativa. Si tratta, peraltro, solo dell'inizio di un percorso che va proseguito e ampliato per accrescere nella dirigenza ma anche, più in generale, in tutto il personale la consapevolezza della rilevanza dei controlli in quest'ambito. Ciò con la duplice finalità di sviluppare competenze adeguate al riconoscimento delle fattispecie meritevoli di attenzione e di rendere le persone edotte in merito alle responsabilità collegate a una sottovalutazione dei rischi.

Per quanto riguarda gli strumenti da implementare nell'ambito dell'attività di controllo, importanza cruciale rivestono le linee guida, che dovrebbero essere emanate al più presto possibile, in modo da fornire alle strutture il quadro di riferimento per effettuare la valutazione dei rischi e definire le misure di mitigazione di loro competenza. Le linee guida potranno servire per definire più precisamente i ruoli dei diversi soggetti dell'amministrazione coinvolti nella gestione del rischio di riciclaggio, nonché, tenuto conto degli indicatori di anomalia suggeriti dalla U.I.F., individuare procedure per assicurare che le risposte al rischio siano efficaci e tempestive.

Nella valutazione dei rischi sarà opportuno porre attenzione ai settori economici maggiormente esposti, individuati dal Decreto del Ministero dell'Interno 25/09/2015 come quelli interessati dall'erogazione di fondi pubblici, anche di fonte comunitaria, e quelli relativi ad appalti, sanità, produzione di energie rinnovabili, raccolta e smaltimento dei rifiuti.³⁸

Andrà valutata l'opportunità di introdurre procedure di selezione automatica delle operazioni anomale, basate su parametri qualitativi e quantitativi, che possano facilitare la rilevazione da parte degli addetti alle istruttorie.

Uno strumento importante per garantire un canale interno di comunicazione ben definito è costituito dalla casella di posta elettronica dedicata alle segnalazioni di operazioni sospette. La disponibilità della stessa sulla pagina intranet della Provincia ne garantisce una pronta accessibilità. Sarà, tuttavia, importante definire all'interno delle linee guida in emanazione le procedure di gestione della comunicazione dall'operatore al referente fino al responsabile antiriciclaggio, in modo da garantire il rispetto degli obblighi previsti dalla normativa, incluso quello di riservatezza in tutte le fasi.

Si raccomanda poi di utilizzare la voce di menu "antiriciclaggio" presente sulla pagina intranet della Provincia per pubblicare i contenuti che man mano saranno disponibili e potranno così essere facilmente reperibili per referenti e operatori.

³⁸ Cfr. art. 4, comma 6, del Decreto.

Ulteriori strumenti utili per favorire l'emersione di operazioni sospette nell'ambito dell'informazione e comunicazione interna potrebbero essere costituiti da forme di raccordo tra uffici con funzioni differenti e dall'unificazione delle banche dati utilizzate.

Per quanto concerne le attività di monitoraggio, si invita a prevedere forme strutturate di verifica del funzionamento del sistema di controllo interno, che coinvolgano attivamente referenti e operatori, in modo da consentire una corretta valutazione dell'efficacia e dell'efficienza del sistema e promuovere le azioni correttive necessarie.

Per concludere, in un'ottica di miglioramento dell'efficienza e della trasparenza, si suggerisce di istituire un sistema di controllo interno integrato per la gestione dei rischi, creando più sinergie possibili tra i diversi ambiti di controllo previsti dal legislatore (*in primis* quello della prevenzione della corruzione), adottando un approccio sistematico e complessivo di *risk management*.

Entro due anni sarà eseguito un *follow up* sulle raccomandazioni espresse.

Elena Eccher

Isabella Summa



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp