

**PREVENZIONE DI FENOMENI DI CRIMINALITÀ FINANZIARIA CONNESSI AL COVID-19 E AL PNRR  
COMUNICAZIONE 11/4/2022 DELL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA PER L'ITALIA**

L'11 aprile u.s. l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (\*) ha pubblicato l'acclusa nuova "Comunicazione", che integra le precedenti del 16 aprile 2020 e dell'11 febbraio 2021 (nella stessa richiamate e i cui contenuti sono accessibili ai rispettivi link), per richiamare l'attenzione su ulteriori elementi di rischio connessi all'epidemia da COVID-19, alla luce dell'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette, degli scambi informativi con controparti estere e dell'evoluzione della normativa. Vengono in particolare forniti (nell'allegato 1) aggiornamenti e specificazioni sui **rischi relativi alle cessioni di crediti fiscali**.

Nel contempo l'Unità ha ritenuto opportuno volgere l'attenzione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in funzione dell'attivazione dei presidi antiriciclaggio per concorrere a prevenire possibili distorsioni nell'utilizzo delle risorse pubbliche, a discapito dell'integrità dell'economia legale. In tale ambito, sono riportate (nell'allegato 2) indicazioni funzionali a valorizzare il sistema antiriciclaggio in particolare nel comparto pubblico, tenuto conto del ruolo di primo piano che questo ha nella delicata fase di attuazione del PNRR.

(\*) L'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) è stata istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. n. 231/2017, in conformità di regole e criteri internazionali che prevedono la presenza in ciascuno Stato di una *Financial Intelligence Unit* (FIU), dotata di piena autonomia operativa e gestionale, con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La UIF, nel sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria, per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

La normativa stabilisce, a vantaggio della UIF, obblighi di informazione in capo alle autorità di vigilanza, alle amministrazioni e agli ordini professionali. L'Unità e gli organi investigativi e giudiziari collaborano ai fini dell'individuazione e dell'analisi di operazioni finanziarie anomale.

L'Unità partecipa alla rete mondiale delle FIU per scambi informativi essenziali a fronteggiare la dimensione transnazionale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

## UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA PER L'ITALIA

### PREVENZIONE DI FENOMENI DI CRIMINALITÀ FINANZIARIA CONNESSI AL COVID-19 E AL PNRR

1. L'individuazione tempestiva dei nuovi rischi connessi ai tentativi della criminalità di sfruttare a proprio vantaggio l'emergenza sanitaria e le iniziative poste in essere per favorire la ripresa economica è fondamentale per assicurare l'efficacia degli interventi pubblici.

In questa prospettiva, l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF), avvalendosi anche del confronto tra istituzioni nazionali e con organismi internazionali, ha diffuso una prima Comunicazione in data [16 aprile 2020](#), con cui ha fornito indicazioni sui rischi emergenti, e ha richiamato l'attenzione dei soggetti obbligati su comportamenti che potevano essere espressivi di condotte illecite connesse all'epidemia da COVID-19.

Con la successiva Comunicazione dell'[11 febbraio 2021](#), al fine di sollecitare la collaborazione attiva degli operatori tenuti alla rilevazione e alla segnalazione delle operazioni sospette, sono stati richiamati ulteriori elementi sintomatici di possibili condotte funzionali al riciclaggio e descritti tentativi di sviamento e improprio utilizzo delle misure di sostegno adottate per assicurare la ripresa.

I rischi individuati con particolare riguardo al riconoscimento di detrazioni fiscali a fronte dell'esecuzione di specifici interventi e alla possibilità di cedere i relativi crediti d'imposta<sup>1</sup> hanno indotto il legislatore a modificare più volte la disciplina del c.d. Decreto Rilancio<sup>2</sup> con misure urgenti per il contrasto delle frodi e con un rinvio espresso all'apparato di prevenzione del riciclaggio<sup>3</sup>.

Con la presente Comunicazione, alla luce dell'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette e degli scambi informativi con controparti estere inerenti al contesto pandemico e tenendo conto dell'evoluzione della normativa, l'Unità fornisce nell'**allegato 1** ulteriori aggiornamenti e specificazioni sui rischi connessi alle cessioni di crediti fiscali.

Nel contempo si è ritenuto opportuno volgere l'attenzione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (c.d. PNRR), inserito all'interno del programma Next Generation EU (NGEU) come iniziativa di solidarietà finanziaria in risposta alla crisi pandemica<sup>4</sup> e volto al rilancio economico dell'Italia.

[Italia domani](#), il piano di ripresa e resilienza presentato dal nostro paese, prevede investimenti e riforme a proiezione pluriennale per un valore di oltre 200 miliardi di euro<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Oltre alle citate Comunicazioni della UIF del 2020 e del 2021, si fa rinvio agli [schemi rappresentativi di comportamenti anomali concernenti operatività connesse con illeciti fiscali](#), pubblicati dall'Unità il 10 novembre 2020.

<sup>2</sup> Decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

<sup>3</sup> Si fa riferimento alle modifiche apportate al Decreto Rilancio dalla Legge 30 dicembre 2021, n. 234, e dal Decreto legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2022, n. 25. In argomento si veda anche *infra*, nota 10. L'articolo 122-bis del Decreto Rilancio menziona in particolare gli obblighi di cui al d.lgs. 231/2007.

<sup>4</sup> [Regolamento \(UE\) 2021/241](#).

<sup>5</sup> Come indicato nella prima [Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#), quest'ultimo prevede investimenti e riforme per un totale di 191,5 miliardi di euro di fondi (68,9 miliardi a titolo di contributi a fondo perduto e 122,6 miliardi a titolo di prestiti); a questi stanziamenti si aggiungono le risorse dei fondi europei React-EU e del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), per un totale di circa 235 miliardi di euro.

Il piano contiene obiettivi e traguardi definiti; il rispetto dei tempi e dei risultati deve accompagnarsi all'attivazione di tutti i presidi necessari per scongiurare che la criminalità riesca ad approfittare delle risorse pubbliche, a discapito dell'integrità dell'economia legale.

A tal fine, nell'**allegato 2**, sono fornite indicazioni funzionali a valorizzare il sistema antiriciclaggio in particolare nel comparto pubblico in ragione del ruolo di primo piano che questo ha nella delicata fase di attuazione del PNRR.

**2.** Gli elementi informativi riportati nella presente Comunicazione hanno natura esemplificativa. Tutti i destinatari degli obblighi di comunicazione o segnalazione alla UIF ai sensi degli articoli 10 e 35 del d.lgs. 231/2007 devono pertanto valutare con la massima attenzione anche ulteriori comportamenti a rischio connessi con le conseguenze economiche della pandemia o con la gestione del PNRR.

Occorre in particolare svolgere un'analisi in concreto e una valutazione complessiva dell'operatività rilevata con l'utilizzo di tutte le informazioni disponibili per la tempestiva individuazione dei sospetti. In presenza di attività riferite ai medesimi nominativi o operazioni che interessino più soggetti obbligati, è importante assicurare l'utilizzo di tutti gli spazi di collaborazione previsti e consentiti dall'art. 39 del d.lgs. 231/2007.

Eventuali operazioni sospette devono essere portate all'attenzione dell'UIF con la massima tempestività, al fine di consentire l'attivazione della collaborazione interna e internazionale e anche l'eventuale esercizio del potere di sospensione previsto dall'articolo 6, comma 4, lett. c), del d.lgs. 231/2007.

Per agevolare una pronta individuazione dei contesti attinenti alle casistiche oggetto della presente Comunicazione è opportuno che nei campi descrittivi della segnalazione/comunicazione sia espressamente richiamata la connessione con l'emergenza COVID-19 (e in particolare con le cessioni di crediti fiscali) o con la gestione del PNRR.

I soggetti destinatari degli obblighi di collaborazione attiva, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e con le modalità ritenute più idonee, porteranno la presente Comunicazione a conoscenza del personale e dei collaboratori incaricati della valutazione delle operazioni e avranno cura di sensibilizzarli con idonee iniziative, diffondendo istruzioni volte ad assicurare l'efficace applicazione della disciplina antiriciclaggio.

### **NUOVE INDICAZIONI PER LA PREVENZIONE DEI RISCHI CONNESSI ALLA CESSIONE DEI CREDITI FISCALI**

Si ritiene opportuno fornire di seguito indicazioni aggiornate sui rischi connessi alle cessioni di crediti fiscali che i destinatari degli obblighi antiriciclaggio dovranno tenere in considerazione nell'attività di collaborazione attiva.

In proposito, nel ribadire l'esigenza di avere riguardo alla [Comunicazione](#) della UIF dell'11 febbraio 2021 nonché agli [schemi rappresentativi di comportamenti anomali concernenti operatività connesse con illeciti fiscali](#), pubblicati dalla UIF il 10 novembre 2020, e in particolare i contenuti del c.d. schema D concernente operatività connesse con la cessione dei crediti fiscali e altri indebiti utilizzi, si invita a tenere conto di quanto di seguito precisato.

Avuto presente che i crediti riconosciuti dal Decreto Rilancio sono cedibili in via anticipata rispetto alla dichiarazione fiscale e con minori formalità rispetto a quelle previste, per esempio, per le cessioni dei crediti IVA, occorre anzitutto prestare particolare attenzione, ai fini della segnalazione, all'eventualità che i predetti crediti siano vantati a fronte di interventi non eseguiti o che le agevolazioni stesse non appaiano spettanti sulla base della disciplina in materia<sup>6</sup>, nonché alla ricorrenza dei requisiti previsti dalla normativa per il riconoscimento del beneficio fiscale, con particolare riguardo alle caratteristiche del presunto beneficiario (anche tenuto conto del settore economico di appartenenza).

Dal punto di vista soggettivo rileva l'incoerenza tra il profilo del titolare dei crediti d'imposta (in particolare se si tratta di impresa incaricata delle forniture o dei lavori connessi al beneficio fiscale) e l'entità e la tipologia dei crediti stessi.

Meritano senz'altro attenzione gli elementi conoscitivi acquisiti sul cliente, specie se nuovo, e la presenza di soggetti privi di strutture organizzative funzionali allo svolgimento di un'attività economica effettiva, con caratteristiche non adeguate rispetto ai lavori o alle forniture che sarebbero stati incaricati di eseguire, ovvero di soggetti neocostituiti o che sono da poco attivi nei settori che prevedono l'attribuzione di benefici fiscali (ad es. per effetto di variazione o ampliamento dell'oggetto sociale), anche dopo periodi di inattività.

Sono da considerare i casi di imprese che hanno attivato la propria partita IVA dopo l'esecuzione dei lavori o delle forniture o di imprese con la stessa sede legale, oggetti sociali ricorrenti o rispetto alle quali gli adempimenti connessi alla iscrizione nel registro delle imprese sono stati curati dal medesimo soggetto (anche professionista).

Possono altresì venire in rilievo esponenti delle imprese con un dubbio profilo reputazionale o professionale, ad esempio per precedenti penali (connessi perlopiù a reati fiscali o di criminalità organizzata) o in quanto gravati da eventi pregiudizievole (quali protesti o fallimenti), nonché soggetti che, per il loro profilo o per le dichiarazioni rese in sede di adeguata verifica, sembrano essere meri prestanome<sup>7</sup>. Meritano poi attenzione i casi di presunti titolari di crediti d'imposta che risultano quasi o del tutto privi di redditi, irreperibili o domiciliati presso centri di accoglienza.

---

<sup>6</sup> In particolare in relazione ad annualità non comprese nel perimetro di applicazione del beneficio o a crediti per spese di importo superiore rispetto al valore della prestazione effettivamente resa dal fornitore.

<sup>7</sup> Nel richiamato schema D è specificato che possibili elementi rappresentativi dell'incoerenza rispetto al ruolo ricoperto sono, a titolo esemplificativo, l'età, lo status lavorativo/reddituale, la residenza in luoghi anche molto distanti dalla sede legale, la discordanza delle dichiarazioni rese, la mancanza delle competenze e delle conoscenze attese per il tipo di attività, la difficoltà di comprensione della lingua italiana, la presenza di soggetti terzi che, pur non rivestendo ruoli formalizzati nell'impresa, mostrano di avere interesse alle dinamiche imprenditoriali.

Dal punto di vista oggettivo possono emergere ipotesi di assenza o incoerenza del corredo informativo che legittimerebbe l'ammissione al beneficio fiscale (ad es. fatture o altra documentazione giustificativa<sup>8</sup> non riconciliabile con i relativi pagamenti) ovvero l'assenza di movimentazione finanziaria correlabile all'esecuzione di lavori o forniture.

In caso di cessioni di crediti che – in particolare prima delle recenti modifiche normative (cfr. *infra*) – sono state realizzate in sequenza, si richiama l'attenzione sul contenuto del contratto in base al quale è stato ottenuto il credito oggetto di cessione, laddove generico sui termini, sul corrispettivo e sulle modalità di pagamento del medesimo.

Assume inoltre rilievo la circostanza che, in fase di monitoraggio del rapporto, emerga l'impiego del corrispettivo ricevuto per la cessione di crediti fiscali in: *i*) bonifici verso l'estero o destinati ad altri soggetti o rapporti ricorrenti ovvero effettuati immediatamente dopo l'accredito soprattutto se in favore di soggetti che appaiono operare in settori non coerenti con quello dell'ordinante dei bonifici<sup>9</sup> o con causali generiche o riferimenti a prestiti infruttiferi e atti di liberalità; *ii*) prelievi di contante di importo complessivo rilevante o comunque ingiustificato; *iii*) pagamenti per giochi e scommesse; *iv*) acquisti di immobili, preziosi, oro, opere d'arte e oggetti di antiquariato o altri beni di rilevante valore ovvero di valute virtuali per importi complessivamente significativi.

Nell'ipotesi di cessioni compiute dal medesimo soggetto, va considerata l'eventuale conoscenza di altri potenziali acquirenti che hanno rifiutato l'acquisto degli stessi crediti; può ricorrere altresì la numerosità di operazioni di cessione poste in essere con una moltitudine di soggetti, in un arco temporale limitato, per importi ricorrenti, al fine di realizzare un'interposizione presumibilmente volta a dissimulare l'identità dell'effettivo titolare o ad aggirare eventuali limiti di importo previsti dal cessionario.

I soggetti obbligati di cui all'articolo 3 del d.lgs. 231/2007 non possono procedere all'acquisizione del credito in tutti i casi in cui ricorrono i presupposti per l'adempimento degli obblighi, rispettivamente, di segnalazione delle operazioni sospette (art. 35) e di astensione dall'eseguire l'operazione per impossibilità di effettuare l'adeguata verifica del cliente (art. 42)<sup>10</sup>.

Ai fini delle segnalazioni di operazioni sospette, con riguardo ai casi in cui il soggetto obbligato non è parte contrattuale nelle cessioni di crediti fiscali ma queste vengano all'attenzione in occasione della valutazione dell'operatività dei clienti, vanno considerate con attenzione le cessioni realizzate tra soggetti non tenuti all'adempimento degli obblighi antiriciclaggio. Può trattarsi di primari operatori economici attivi in settori affini a quelli degli interventi oggetto di agevolazione ovvero di società costituite per rendersi cessionarie dei medesimi crediti. Il ricorso a tali operatori, non tenuti all'adozione di specifici presidi di prevenzione, comporta il rischio di concentrazione presso i medesimi di cessioni aventi a oggetto crediti di natura fittizia, nonché la possibilità che proventi illeciti siano impiegati nel mercato delle cessioni dei crediti di imposta con finalità di riciclaggio.

Possono venire in rilievo le offerte di forniture connesse agli interventi oggetto di agevolazione e l'acquisto massivo di crediti fiscali o le ipotesi di pubblicità o intermediazione dell'offerta e della domanda di crediti fiscali a prezzi notevolmente inferiori al loro valore nominale, spesso tramite la rete internet, che possono porre anche dubbi circa la sussistenza di eventuali profili di abusivismo dell'attività esercitata.

---

<sup>8</sup> Ad esempio, i contratti di appalto conclusi dall'impresa fornitrice che ha applicato lo sconto in fattura e ha ceduto il successivo credito.

<sup>9</sup> L'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette e gli scambi informativi con controparti estere hanno evidenziato, ad esempio, la disposizione di bonifici a titolo di pagamento fatture da parte di imprese attive nel settore edile e relativi servizi accessori in favore di società estere operanti nei settori del tessile, delle materie plastiche, dei rifiuti metallici e dell'import-export di merci e prodotti tecnologici.

<sup>10</sup> Art. 122-*bis*, comma 4, del DL 34/2020 introdotto a seguito del DL 157/2021 e poi della L. 234/2021 (che ha anche abrogato il DL 157/2021). Inoltre, dapprima con il DL 13/2022 e successivamente in sede di conversione in legge del DL 4/2022 (Legge 25/2022 che ha anche abrogato il DL 13/2022) sono state introdotte ulteriori disposizioni in materia di crediti d'imposta disciplinati dal DL 34/2020; è stata tra l'altro stabilita la possibilità di due ulteriori cessioni solo se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 106 del TUB, di società appartenenti a un gruppo bancario iscritto all'albo di cui all'articolo 64 del TUB ovvero di imprese di assicurazione autorizzate ad operare in Italia ai sensi del d.lgs. 209/2005. Resta ferma l'applicazione del richiamato articolo 122-*bis*, comma 4.

Nell'esaminare le fattispecie in questione si richiama specificamente l'attenzione sulla ricorrenza di operazioni ripetute, per importi complessivamente rilevanti, non coerenti con il profilo del cliente e che potrebbero destare sospetti circa l'inesistenza dei crediti impiegati a fini di monetizzazione o di compensazione con proprie posizioni debitorie verso l'Erario.

È infine necessario che i destinatari del d.lgs. 231/2007 prestino particolare attenzione ai profili di anomalia sopra descritti anche rispetto a operazioni relative a crediti posti alla base di articolati prodotti finanziari ovvero inseriti nel contesto di operazioni di cartolarizzazione che non consentono di valutare la genuinità del sottostante.

## INDICAZIONI PER LA PREVENZIONE DEI RISCHI CONNESSI ALL'ATTUAZIONE DEL PNRR

Ai fini della prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, occorre valorizzare l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio per consentire la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare.

In proposito, assume rilievo la struttura di *governance* delineata per la gestione del piano e, in particolare, il ruolo attribuito alle pubbliche amministrazioni<sup>11</sup>. Le amministrazioni centrali - i Ministeri e le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri - sono titolari dell'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR. La realizzazione concreta degli interventi può essere assegnata a soggetti diversi (c.d. attuatori), spesso Regioni, Comuni e altri enti territoriali o organismi pubblici o privati. È infatti ammessa, da un lato, la modalità di attuazione diretta, c.d. "a titolarità", in cui l'amministrazione centrale titolare di interventi, attraverso le proprie strutture preposte (ad esempio dipartimenti, servizi, uffici), opera direttamente ed è responsabile degli adempimenti connessi alla realizzazione dell'investimento o della riforma<sup>12</sup>; dall'altro, la modalità di attuazione c.d. "a regia", in cui i progetti rientrano nella titolarità di altri organismi pubblici o privati selezionati dalle amministrazioni centrali secondo modalità e strumenti amministrativi ritenuti più idonei dalle stesse (ad esempio avvisi pubblici, manifestazioni di interesse), in base alle caratteristiche dell'intervento da realizzare e in linea con quanto indicato nel PNRR<sup>13</sup>. Sono inoltre previsti i c.d. soggetti realizzatori a vario titolo coinvolti nella realizzazione del progetto (es. fornitore di beni e servizi/esecutore dei lavori) e individuati dal soggetto attuatore nel rispetto della normativa UE e nazionale applicabile (es. in materia di appalti)<sup>14</sup>.

Il comparto pubblico riveste quindi un ruolo chiave nella gestione dei fondi ed è per questo che, per innalzarne l'apporto in termini collaborazione attiva antiriciclaggio<sup>15</sup>, si ravvisa la necessità di sensibilizzare gli uffici pubblici all'adozione di presidi funzionali all'individuazione e alla comunicazione delle operazioni sospette, ai sensi dell'articolo 10 del d.lgs. 231/2007 e della relativa [disciplina attuativa emanata dalla UIF](#) il 23 aprile 2018.

Ciascuna **pubblica amministrazione**<sup>16</sup> - nell'ambito dei procedimenti e delle procedure di cui al predetto articolo 10 - è anzitutto tenuta a individuare il c.d. gestore, incaricato di vagliare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel piano e di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti da comunicare alla UIF. Per quanto concerne le Amministrazioni centrali titolari di interventi che non abbiano ancora provveduto alla nomina del gestore, esso può essere individuato nell'ambito della

<sup>11</sup> Decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

<sup>12</sup> Si fa riferimento all'espletamento delle procedure di gara, inclusi gli affidamenti diretti nei confronti di enti *in house*, e alle attività connesse alla gestione, monitoraggio, controllo amministrativo e rendicontazione delle spese sostenute durante le fasi di attuazione.

<sup>13</sup> In argomento si veda la [Prima Relazione al Parlamento sui traguardi e obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza realizzati nell'esercizio 2021](#) nonché le [Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR](#) allegata alla Circolare n. 21 del 14 ottobre 2021 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Servizio centrale per il PNRR.

<sup>14</sup> Si vedano le [Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR](#) allegata alla Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 9 del 10 febbraio 2022.

<sup>15</sup> Si vedano i dati pubblicati nella [Newsletter della UIF 1-2022](#).

<sup>16</sup> A fini antiriciclaggio con tale locuzione si intendono "le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica" (art. 1, co. 2, lett. hh), del d.lgs. 231/2007).

funzione di controllo prevista ai fini del PNRR; devono comunque essere garantite adeguate sinergie informative con la predetta funzione.

Il gestore deve iscriversi al portale Infostat-UIF e utilizzare tale canale per le successive interlocuzioni con l'Unità<sup>17</sup>. Deve essere garantita la tempestività delle comunicazioni, la massima riservatezza e la pronta ricostruibilità delle motivazioni delle decisioni assunte.

Nel quadro dei programmi di formazione continua del personale di cui all'articolo 10, comma 5, del d.lgs. 231/2007 per favorire la conoscenza da parte dei dipendenti pubblici delle fattispecie meritevoli di comunicazione alla UIF, è opportuno includere il riferimento agli indicatori di anomalia e alle istruzioni relative alle modalità di comunicazione dei dati e delle informazioni concernenti le operazioni sospette.

Al fine di agevolare l'individuazione dei dati e delle informazioni rilevanti, le pubbliche amministrazioni possono adottare, nel rispetto dei limiti delle risorse disponibili e dei vincoli di contabilità pubblica posti dall'ordinamento vigente, procedure di selezione automatica delle operazioni anomale basate su parametri quantitativi e qualitativi, in relazione alla complessità dell'attività svolta e alle proprie caratteristiche organizzative.

Gli elementi di sospetto sono valutati alla luce delle caratteristiche dei soggetti che si relazionano con le pubbliche amministrazioni nell'ambito dei procedimenti di cui all'articolo 10, comma 1, e delle attività e dei comportamenti tenuti dai medesimi, anche considerati gli indicatori di anomalia emanati dalla UIF ai sensi dell'articolo 10, comma 4. Ai fini dell'attuazione del PNRR, tra questi indicatori, si richiamano in particolare quelli generali di cui alle sezioni A e B del provvedimento della UIF del 23 aprile 2018 e quelli specifici di cui alla sezione C per i settori appalti e contratti pubblici nonché finanziamenti pubblici.

Le pubbliche amministrazioni compiono le proprie valutazioni considerando tutti i dati e le informazioni acquisiti nello svolgimento dei procedimenti amministrativi di competenza, che costituiscono una base informativa preziosa per l'attività di collaborazione attiva antiriciclaggio.

Ai fini della valutazione dei soggetti economici che accedono alle gare di appalto, alle concessioni o agli altri benefici collegati ai fondi del PNRR, si richiama l'importanza di controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. documentazione antimafia<sup>18</sup>.

Inoltre, l'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, a tutela degli interessi finanziari dell'Unione, stabilisce l'obbligo di raccogliere alcune categorie di dati e richiede esplicitamente che in relazione ai destinatari dei fondi e agli appaltatori sia individuato il titolare effettivo come definito dalla disciplina antiriciclaggio.

Anche il GAFI, nel rivedere di recente la Raccomandazione n. 24, ha fatto espresso riferimento alla necessità per gli Stati di assicurare la disponibilità di informazioni sul titolare effettivo nell'ambito degli appalti pubblici<sup>19</sup>.

Ai fini degli accertamenti in materia di titolarità effettiva, in analogia a quanto previsto per i destinatari degli obblighi di adeguata verifica dei clienti, è opportuno che le pubbliche amministrazioni tengano conto della nozione e delle indicazioni contenute nel d.lgs. 231/2007<sup>20</sup>, si avvalgano degli ausili

---

<sup>17</sup> Al fine di agevolare l'adempimento dell'obbligo, nel caso di enti locali o comunque di pubbliche amministrazioni di ridotte dimensioni, è possibile individuare un gestore comune; in caso di strutture organizzative particolarmente complesse si può designare più di un soggetto delegato dal gestore alla tenuta dei rapporti con la UIF. In tale ipotesi gli uffici prevedono adeguati meccanismi di coordinamento tra i delegati.

<sup>18</sup> Si veda il d.lgs. 159/2011 (c.d. Codice antimafia) nonché le modifiche apportate dal DL 152/2021 (convertito con modificazioni dalla L. 233/2021) recante disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.

<sup>19</sup> Nella nota interpretativa della Raccomandazione n. 24, par. 10, è evidenziato in particolare che “[...] *countries should ensure public authorities at national level and others as appropriate have timely access to basic and beneficial ownership information on legal persons in the course of public procurement?*”.

<sup>20</sup> Si vedano, in particolare, l'art. 1, co. 2, lett. pp), e gli articoli 20 e 22 del d.lgs. 231/2007.

derivanti da *database* pubblici o privati, ove accessibili, e tengano evidenza dei criteri seguiti per l'individuazione della titolarità effettiva.

Un ulteriore presidio utile anche a fini antiriciclaggio è ravvisabile nella previsione dell'art. 9, comma 4, del decreto legge 77/2021<sup>21</sup>, che stabilisce che nell'attuazione degli interventi del PNRR le amministrazioni devono assicurare la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse, secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle finanze. Tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa sono conservati su supporti informatici e sono disponibili per le attività di controllo e di audit. A tal proposito è opportuno garantire al gestore la piena accessibilità alle informazioni e alla documentazione inerente all'esecuzione dei progetti e alla rendicontazione delle spese.

Per quanto concerne il coinvolgimento degli **intermediari bancari e finanziari** e dei **professionisti**, nell'ambito delle attività di assistenza, supporto e consulenza prestate per agevolare l'accesso ai fondi, oltre a considerare i vigenti indicatori e schemi di anomalia laddove rilevanti per l'operatività svolta, essi valutano con attenzione la coerenza tra il profilo del soggetto che intende accedere ai predetti fondi, il settore economico di appartenenza e gli interventi che dovranno essere realizzati in attuazione del PNRR. Per gli eventuali servizi offerti attraverso consulenti, mediatori e, in generale, collaboratori esterni<sup>22</sup>, andrà verificata con cura l'adeguatezza e la completezza dei dati e delle informazioni acquisiti ai fini della valutazione e segnalazione delle operatività sospette e dovranno essere monitorate nel tempo le attività svolte e la regolarità del comportamento assunto dai predetti collaboratori.

Va considerato se il soggetto si rifiuta o si mostra ripetutamente riluttante a fornire le informazioni o i dati ordinariamente necessari, o se fornisce informazioni false, del tutto carenti o ingiustificatamente difformi da quelle altrimenti reperibili, ovvero se è caratterizzato da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificialmente complessi ovvero opachi o se risulta supportato, anche economicamente, da soggetti a lui non collegati, specie se si tratta di persone politicamente esposte.

Nel caso di finanziamenti che prevedono il rilascio di garanzie può rilevare l'offerta in pegno di beni di incerta provenienza, specie ove sia difficile appurare se il soggetto ne sia l'effettivo titolare, o di altre forme di garanzia rilasciate da soggetti di dubbio profilo, anche esteri, ovvero di non agevole identificazione.

D'altra parte, tenuto conto degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari previsti dal legislatore per contrastare le infiltrazioni criminali nelle commesse pubbliche e in particolare della previsione che riguarda l'impiego del conto corrente dedicato<sup>23</sup>, si evidenzia che gli intermediari presso cui risultino incardinati rapporti della specie devono prestare particolare attenzione alla relativa movimentazione finanziaria, al fine di cogliere tempestivamente eventuali sospetti di utilizzo indebito dei fondi.

Più in generale, nel monitoraggio dei rapporti sui quali confluiscono fondi riferibili al PNRR, occorre avere specifico riguardo agli eventuali flussi finanziari in favore di persone politicamente esposte o soggetti a queste notoriamente collegati, per esempio in relazione a prestazioni di tipo consulenziale o a operazioni di natura mobiliare o immobiliare che appaiono inusuali, incoerenti o illogiche.

---

<sup>21</sup> Convertito con modificazioni dalla L. 108/2021.

<sup>22</sup> In argomento si rammentano i presidi in materia di rete distributiva e mediatori indicati nella Parte III, Sezione IV, delle disposizioni della Banca d'Italia del 27 marzo 2019, in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

<sup>23</sup> Articolo 3 della L. 136/ 2010. In argomento si veda il dettaglio sul sito dell'Autorità nazionale anticorruzione <https://www.anticorruzione.it/-/tracciabilit%C3%A0-dei-flussi-finanziari>. Si vedano altresì le citate [Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR](#).