



La Pubblica amministrazione protagonista nella prevenzione degli abusi su agevolazioni pubbliche e appalti: le indicazioni della Comunicazione UIF del 31 marzo 2026

Irene Magliozzi

La Comunicazione del 31 marzo 2026 dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia si colloca nel solco di un percorso di progressivo rafforzamento degli strumenti di prevenzione del riciclaggio connesso all'utilizzo di risorse pubbliche, percorso avviato già nel 2009 e successivamente sviluppato attraverso interventi mirati, tra cui la Comunicazione dell'11 aprile 2022 dedicata al PNRR e il Provvedimento del 12 maggio 2023 sugli indicatori di anomalia.

Il documento si caratterizza per un approccio ampio e sistematico, che abbraccia due ambiti distinti ma interconnessi, vale a dire quello delle agevolazioni pubbliche — comprendenti sovvenzioni, contributi a fondo perduto, crediti d'imposta, finanziamenti agevolati e strumenti di sostegno analoghi — e quello dei contratti pubblici disciplinati dal Decreto legislativo n. 36/2023, rispetto ai quali la UIF evidenzia come il rischio non si esaurisca nella fase di accesso alle agevolazioni pubbliche ma si distribuisca lungo l'intero ciclo di vita della procedura, dalla selezione del contraente fino all'esecuzione e alla rendicontazione, richiedendo quindi un presidio continuo e integrato da parte di tutti i soggetti coinvolti.

Uno degli elementi di maggiore novità e impatto operativo è rappresentato dall'introduzione dei nuovi codici fenomenologici PA1 e PA2, che hanno sostituito i precedenti FI1 e FI2 dal 31 marzo 2026, con i quali si intende distinguere in modo più puntuale le segnalazioni relative, rispettivamente, agli abusi nell'accesso e nell'utilizzo delle agevolazioni pubbliche e a quelli connessi ai contratti pubblici, rafforzando così la capacità del sistema di classificare e analizzare i fenomeni sospetti; tale innovazione si accompagna a un'esplicita estensione del perimetro soggettivo della disciplina, che coinvolge non solo intermediari bancari e finanziari ma anche le Pubbliche amministrazioni, chiamate a svolgere un ruolo diretto nella segnalazione delle operazioni sospette ai sensi del Decreto legislativo n. 231/2007, in coerenza con quanto già emerso nel contesto del PNRR, dove è stato rafforzato l'obbligo di identificazione del titolare effettivo degli operatori economici, inclusi appaltatori e subappaltatori.

Sotto il profilo delle anomalie, la Comunicazione in argomento offre una ricognizione estremamente articolata che prende le mosse dal profilo soggettivo dei beneficiari e degli operatori economici, ponendo particolare enfasi sulla necessità di verificare con accuratezza la titolarità effettiva e di utilizzare in modo sistematico le banche dati disponibili, e individuando una serie di indicatori di rischio che includono, tra gli altri, la recente costituzione o inattività dell'impresa, le modifiche repentine della forma giuridica o degli assetti proprietari, le operazioni straordinarie non giustificate, il sottodimensionamento della struttura organizzativa rispetto ai volumi dichiarati, la mancata presentazione dei bilanci e soprattutto gli incrementi esponenziali di fatturato non accompagnati da adeguata redditività, elementi che, se considerati nel loro insieme, possono rivelare la presenza di strutture societarie meramente strumentali o di operazioni prive di reale sostanza economica.

A ciò si aggiunge un'attenzione particolarmente marcata ai collegamenti tra soggetti, la comunanza di titolari effettivi, esponenti aziendali, fornitori, rapporti bancari o recapiti, evidenziando come i fenomeni di abuso raramente si presentino in forma isolata ma tendano piuttosto a svilupparsi all'interno di reti organizzate, nelle quali la frammentazione delle operazioni rappresenta uno strumento per occultare la reale destinazione dei fondi e rendere più complessa l'attività di controllo.

Un secondo ambito di analisi riguarda le anomalie relative ai requisiti richiesti per l'accesso all'agevolazione o per l'affidamento del contratto, rispetto alle quali la UIF descrive con notevole concretezza una pluralità di schemi fraudolenti volti a simulare il possesso delle condizioni richieste per ottenere agevolazioni o partecipare a gare pubbliche, tra cui la falsificazione di documenti, le false attestazioni professionali, la contraffazione di documentazione contabile e la predisposizione di contratti fittizi, ma soprattutto gli aumenti di capitale meramente apparenti, realizzati mediante conferimenti non effettivi o temporanei e spesso seguiti dalla restituzione delle somme, nonché l'utilizzo di garanzie fideiussorie false, emesse da soggetti non autorizzati o strutturate in modo tale da risultare di fatto inesigibili, fenomeni che incidono direttamente sull'affidabilità del sistema degli appalti pubblici e che possono essere ulteriormente aggravati dal coinvolgimento di intermediari o professionisti che operano come facilitatori.



La Pubblica amministrazione protagonista nella prevenzione degli abusi su agevolazioni pubbliche e appalti: le indicazioni della Comunicazione UIF del 31 marzo 2026

(continua)

Particolarmente rilevante è poi l'analisi delle anomalie nella fase di gestione dei fondi, nella quale emerge con chiarezza l'importanza del monitoraggio dei flussi finanziari attraverso conti dedicati, come previsto dalla normativa vigente, e dell'utilizzo sistematico dei codici CIG e CUP, strumenti che assumono una funzione essenziale nel garantire la tracciabilità e la riconducibilità dei pagamenti alle specifiche operazioni; in questo ambito, la UIF segnala una serie di comportamenti anomali che includono la monetizzazione dei fondi mediante prelievi di contante anche frazionati, l'utilizzo delle risorse per finalità personali, i trasferimenti verso soggetti collegati o verso giurisdizioni estere, in particolare a fiscalità privilegiata o tramite strumenti come gli IBAN virtuali, nonché il ricorso a pagamenti per prestazioni generiche o non documentate e a schemi di fatturazione artificiosa, spesso collegati a fenomeni di evasione fiscale o all'utilizzo di crediti d'imposta inesistenti.

Sul piano metodologico viene pertanto valorizzato il principio della collaborazione attiva e dello scambio informativo, sottolineando come l'efficacia del sistema di prevenzione dipenda in larga misura dalla capacità dei diversi attori di condividere tempestivamente le informazioni rilevanti e di operare in modo coordinato.

In questo quadro si inserisce anche il rafforzamento della cooperazione istituzionale, testimoniato dal protocollo d'intesa tra l'Autorità Nazionale Anticorruzione e la UIF sottoscritto l'11 febbraio 2026, che contribuisce a costruire un sistema di vigilanza sempre più integrato tra prevenzione della corruzione e antiriciclaggio, superando la tradizionale separazione tra le due dimensioni e promuovendo un approccio unitario alla gestione dei rischi. L'accordo rafforza lo scambio informativo e la collaborazione tra le due Autorità, valorizzando i dati disponibili e promuovendo un approccio integrato tra prevenzione della corruzione e antiriciclaggio.

In tale quadro, l'art. 222 del Decreto legislativo n. 36/2023 attribuisce all'ANAC funzioni di vigilanza che assumono una dimensione sempre più sostanziale, orientata alla prevenzione dei fenomeni illeciti nella gestione delle risorse pubbliche.

Nel complesso, la Comunicazione UIF del 31 marzo 2026 segna un'evoluzione significativa nel modo di concepire il ruolo delle Pubbliche amministrazioni, che non sono più soltanto chiamate a garantire la regolarità formale delle procedure, ma diventano veri e propri presidi di legalità finanziaria, responsabili di una valutazione sostanziale delle operazioni e di una vigilanza continua sull'utilizzo delle risorse pubbliche, in un contesto in cui l'attrattività di tali risorse per la criminalità organizzata e per operatori fraudolenti impone un livello di attenzione e di responsabilità sempre più elevato e una capacità di lettura dei fenomeni che integri competenze giuridiche, economiche e finanziarie.