

## INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA

RUBINATO, FOGLIARDI, D'ANTONI, GIOVANELLI, STRIZZOLO e BELLANOVA. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro dell'interno.*

Per sapere - premesso che:

l'articolo 13-*bis* del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, che reca disposizioni relative al rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato prevede che gli intermediari finanziari destinatari delle dichiarazioni riservate delle attività finanziarie da rimpatriare e incaricati di ricevere le attività provenienti dall'estero, non siano tenuti agli obblighi di segnalazione di operazioni sospette in materia di antiriciclaggio disciplinate dall'articolo 41 del decreto legislativo n. 231 del 2007 di 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 reca misure di esecuzione;

l'articolo 41 del decreto legislativo n. 231 del 1997 dispone che debbano essere inviate all'unità di informazione finanziaria (UIF) presso la Banca d'Italia apposite segnalazioni quando esista il sospetto che siano in corso operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo; tale segnalazione e gli obblighi di adeguata verifica della clientela competono, in particolare, agli intermediari finanziari e agli altri soggetti esercenti attività finanziaria, non solo in ottemperanza di quanto stabilito dall'articolo 15 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, emanato in attuazione della normativa comunitaria, ma anche in quanto tale sospetto può essere desunto dalle caratteristiche, dall'entità, dalla natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate dagli intermediari finanziari e da altri soggetti esercenti attività finanziaria, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta da tali intermediari finanziari ovvero a seguito del conferimento di un incarico; l'obbligo di effettuare tali segnalazioni compete altresì agli intermediari finanziari in quanto tali segnalazioni devono essere effettuate senza ritardo, se possibile prima di eseguire l'operazione, e comunque non appena il soggetto - tenuto alla segnalazione in ottemperanza agli obblighi comunitari - venga a conoscenza degli elementi di sospetto;

dal quadro normativo vigente si desume che le segnalazioni di operazioni sospette non costituiscono violazione degli obblighi di segretezza, del segreto professionale o di eventuali restrizioni alla comunicazione di informazioni imposte in sede contrattuale o da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative e, se poste in essere per le finalità previste del decreto legislativo n. 231 del 1997 e in buona fede, non comportano responsabilità di alcun tipo; l'operazione «scudo fiscale» sancita dal decreto-legge n. 78 del 2009 è ad un tempo, un indulto e un condono tombale perché «sana» una lunga serie di illeciti, tra cui: quelli penali, come la falsità materiale, la falsità ideologica, la falsità in registri, in scrittura privata, l'uso di atto falso, la soppressione di atti veri; quelli tributari, come la dichiarazione fraudolenta mediante fatture e altri documenti, la infedele o omessa dichiarazione, l'occultamento e la distruzione di documenti contabili; quelli in violazione del codice civile, tra cui false comunicazioni sociali, false comunicazioni in danno della società, il falso in bilancio, le fatture false, i contratti per transazioni inesistenti;

come ha sottolineato il Governatore Draghi al Forex, il 13 febbraio 2010 a Napoli, sono giunte poco più di 50 segnalazioni di possibili reati connessi con operazioni di emersione di disponibilità all'estero; un numero esiguo, conseguente all'eliminazione - operata dal decreto-legge n. 78 del

2008 - dell'obbligo di segnalazione per diverse fattispecie di reato, e, in particolare, conseguente alla soppressione dell'obbligo - per le operazioni che beneficiano dello scudo fiscale - per gli intermediari finanziari, di segnalare operazioni sospette in materia di riciclaggio e terrorismo internazionale; le banche - ha sollecitato il Governatore - devono impegnarsi di più a uno scrutinio attento delle operazioni di rimpatrio; lo stesso Draghi ha annunciato che la normativa sullo scudo fiscale italiano formerà a breve oggetto di esame da parte del GAFI, il gruppo di azione finanziaria internazionale che contrasta le infiltrazioni della criminalità nel sistema finanziario internazionale in particolare mediante azioni concertate contro il riciclaggio del denaro sporco;

la posizione del Governo in materia di contrasto ai movimenti di capitali sospetti di terrorismo e riciclaggio appare agli interroganti quantomeno contraddittoria: da una parte, con un atto avente forza di legge, l'articolo 13-*bis* del decreto-legge n. 78 del 2009, rimuove l'obbligo per gli intermediari finanziari di segnalare le operazioni sospette di terrorismo e riciclaggio, dall'altra, con una circolare dell'Agenzia dell'Entrate, la n. 43/E del 10 ottobre 2009, nel dettare le regole attuative dell'articolo 13-*bis* pone specifici obblighi di segnalazione in capo agli intermediari, cui di fatto viene attribuita una funzione ricognitiva e valutativa sulla natura delle operazioni che originano la richiesta di emersione; la circolare, infatti, afferma che gli intermediari - già liberati dal vincolo di segnalazione delle operazioni sospette con il decreto-legge n. 78 - devono provvedere a «rispettare gli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione previsti dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 in materia di antiriciclaggio»;

in particolare, secondo la predetta circolare, gli intermediari abilitati, nonché gli altri soggetti indicati nel citato decreto legislativo, sono tenuti all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette nei casi in cui sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che le attività oggetto della procedura di emersione siano frutto di reati diversi da quelli per i quali si determina la causa di non punibilità di cui al comma 4 dell'articolo 13-*bis* del decreto; ma «le operazioni di rimpatrio e di regolarizzazione» che beneficiano del condono «tombale» dello scudo - secondo la circolare dell'Agenzia delle entrate - non sono di per sé «sospette»;

il 16 febbraio 2010, dopo soli tre giorni dall'intervento del Governatore al Forex che sottolineava lo scarso numero di segnalazioni per operazioni che hanno beneficiato dello «scudo», il Ministro dell'economia e delle finanze, ad avviso degli interroganti, in contrasto con quanto disposto dal decreto-legge n. 78 - convertito in legge dal Parlamento - con un'altra circolare ha dato disposizioni ulteriori sullo scudo fiscale, stabilendo che nelle operazioni di rimpatrio o regolarizzazione dei capitali, gli intermediari e i professionisti debbano dare applicazione agli obblighi di adeguata verifica della clientela ai sensi degli articoli 15 e 16 del decreto legislativo n. 231 del 2007; in merito all'obbligo di segnalazione tale circolare precisa meglio quanto già disposto dalla circolare della Agenzia delle entrate del 10 ottobre 2009: «Si rammenta al riguardo che i reati non fiscali di cui agli articoli 482-485 e 489-492 del codice penale e agli articoli 2621-2623 del codice civile sono ricompresi dallo scudo, e non fanno sorgere l'obbligo di segnalazione di operazione sospetta, solamente se strumentali a uno dei reati fiscali per i quali è prevista la non punibilità. Qualora siano connessi a un qualunque altro reato presupposto del riciclaggio devono dar luogo ad una segnalazione»;

in sostanza se reati quali false comunicazioni sociali, false comunicazioni in danno della società, falso in bilancio, fatture false, contratti per transazioni inesistenti previsti dal codice civile, e altri illeciti di rilevanza penale quali falsità commesse in atti pubblici, o in scritture private o in registri e altri reati quali l'occultamento e la distruzione di documenti sono «strumentali» a uno dei reati fiscali per i quali è prevista la non punibilità non fanno sorgere l'obbligo di segnalazione di operazione sospetta; vale infatti ricordare che tra i reati fiscali per i quali è prevista la non punibilità ci sono anche, ad esempio, reati quali la omessa o infedele dichiarazione, il falso in bilancio e l'evasione tributaria e contributiva;

si può ragionevolmente concludere che se avesse beneficiato dello «scudo», una bancarotta e una truffa come nel caso Parmalat, basata su una incessante falsificazione contabile, non sarebbe stata mai scoperta;

la stessa circolare ricorda che gli intermediari che eseguono operazioni di rimpatrio di capitali dall'estero che presentano elementi di sospetto ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 231 del 2007, omettendo di effettuare la segnalazione alla UIF, a cui non sono più obbligati ai sensi dell'articolo 13-*bis* del decreto-legge n. 78 del 2008, potrebbero incorrere nella sanzione amministrativa pecuniaria sino al 40 per cento dell'importo dell'operazione non segnalata, nonché essere coinvolti nel riciclaggio stesso, qualora siano consapevoli della provenienza delittuosa delle somme oggetto di rimpatrio;

non è chiaro come gli intermediari possano subire una sanzione per la violazione di un obbligo - la segnalazione di operazioni sospette - a cui non sono obbligati per legge ex articolo 13-*bis* del decreto-legge n. 78: *nullum crimen, nulla poena sine lege*, nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente previsto come reato dalla legge, né con pene che non siano da essa stabilite;

con comunicato n. 202 del 29 dicembre 2009 il ministero dell'economia e delle finanze, nel tracciare un bilancio dell'operazione «rimpatrio dei capitali in Italia» afferma che questa ha fruttato 95 miliardi di euro (pari a 190.000 miliardi di vecchie lire); il 98 per cento di tali somme - si afferma nel comunicato - è fatto da rimpatri effettivi in Italia; la Banca d'Italia, nell'ambito dei compiti di raccolta, compilazione e pubblicazione di informazioni statistiche concernenti la bilancia dei pagamenti e la posizione patrimoniale verso l'estero dell'Italia, ha fornito informazioni significative sulle attività rimpatriate o regolarizzate ai sensi dell'articolo 13-*bis*, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 102 del 2009; le somme effettivamente rientrate in Italia - secondo la Banca d'Italia e l'Agenzia delle Entrate - sarebbero non più di 35 degli 85 miliardi di euro «regolarizzati» dallo scudo, mentre le attività investite all'estero - regolarizzate o rimpatriate meramente sul piano giuridico - sarebbero circa 50 miliardi; le entrate fiscali a titolo di imposta sui capitali rimpatriati ammontano a circa 4,75 miliardi di euro, una somma certamente inferiore a quella ottenibile in applicazione delle norme anti-evasione, attivando i controlli e gli accertamenti nei termini di legge, senza sanatorie o condoni; i «rimpatri» propriamente detti, con un deposito dei capitali presso un intermediario abilitato italiano, sarebbero una netta minoranza; la maggior parte delle operazioni sarebbero dunque «rimpatri» giuridici, mediante i quali un intermediario abilitato residente in Italia ha assunto formalmente in custodia, deposito, amministrazione o gestione il denaro e le attività finanziarie detenute all'estero, senza trasferimento dei medesimi fondi nel territorio dello Stato, ma beneficiando del condono «tombale» e dell'indulto per gli illeciti penali, civili e tributari previsti dal decreto-legge n. 78 del 2009;

l'Agenzia delle entrate con la circolare n. 43 del 10 ottobre prevedeva infatti espressamente questa opportunità: «Le attività, una volta rimpatriate, possono essere destinate a qualunque finalità e quindi essere riallocate anche all'estero nel rispetto delle disposizioni relative al monitoraggio fiscale e valutano»;

non esiste alcun obbligo giuridico - o amministrativo - di monitoraggio che consenta di valutare se i capitali effettivamente rimpatriati in Italia siano destinati a scopi produttivi; tutti i Paesi del *Global Forum* hanno aderito o si sono impegnati ad aderire nel prossimo futuro agli *standard* fiscali internazionali, che richiedono, in particolare, cooperazione amministrativa, e disponibilità a fornire informazioni, su richiesta, per indagini su presunti evasori fiscali nei Paesi di

residenza degli stessi; tali scambi sono disciplinati dalle convenzioni bilaterali per evitare la doppia tassazione, costantemente aggiornate mediante appositi accordi; dopo il primo novembre 2008 sono stati sottoscritti 120 *Tax information exchange agreements*; nessuno di tali accordi risulta sottoscritto ad oggi dall'Italia -:

se e quali iniziative, anche normative il Governo intenda assumere al fine di:

a) reintrodurre, per le operazioni di rimpatrio o di regolarizzazione dei capitali all'estero effettuate entro il 30 aprile, l'obbligo di segnalazione di cui all'articolo 41 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231;

b) integrare le comunicazioni del Ministro dell'economia e delle finanze al Parlamento, previste dall'articolo 1, comma 2-*bis*, del cosiddetto decreto-legge milleproroghe (decreto-legge n. 194 del 2009) di recente convertito in legge, con elementi che consentano di valutare il numero delle segnalazioni degli intermediari finanziari relative a possibili reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo connessi con operazioni di emersione di disponibilità all'estero, specificando i volumi d'importo, il numero dei soggetti e i paesi coinvolti, gli intermediari finanziari che hanno effettuato la segnalazione; per verificare l'origine dei capitali rimpatriati e l'identità degli intermediari finanziari esteri;

c) escludere che lo «scudo» sia stato utilizzato da prestanome per rimpatriare - e sanare sotto il profilo fiscale e giuridico - capitali non propri;

d) garantire la «tracciabilità» delle risorse rimpatriate e per verificarne i movimenti anche nel periodo successivo al rimpatrio, per escludere destinazioni anomale e favorirne l'utilizzo produttivo;

e) monitorare quali dei capitali effettivamente rimpatriati in Italia siano destinati a impieghi produttivi;

f) far pervenire al Parlamento adeguate informazioni in merito alle risultanze dell'attività dell'unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) presso la Banca d'Italia;

g) rafforzare la disciplina normativa e l'azione amministrativa e ispettiva di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, nonché la capacità di prevenzione e intervento su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche e territoriali.

(4-07106)