



UFFICIO ITALIANO DEI CAMBI

VIA DELLE QUATTRO FONTANE, 123
00184 ROMA
TEL. 06/46631

SERVIZIO ANTIRICICLAGGIO

N. 00064507
31. OTT 2006
DA CITARE NELLA RISPOSTA

ROMA, _____

DivNorm/Coc

CONSIGLIO NAZIONALE RAGIONIERI
PROT. N° 4181/06 DATA 03.11.06
TRASMESO A: SANTOPRELLI (CF)
STAROLA (Fax)
Prot. CNR 5.11.06

Consiglio Nazionale Ragionieri

Via Paisiello 24

00198 ROMA

Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti

C/o Ministero della Giustizia

Via Arenula 71

00186 ROMA

In riferimento alle considerazioni elaborate dagli enti in indirizzo sul D.M.141/06 e le relative Istruzioni UIC si formulano le seguenti osservazioni.

1. Le funzioni dell'UIC

Sembra opportuno richiamare preliminarmente alcune disposizioni di legge che disciplinano il ruolo assegnato all'Ufficio, certamente non assimilabile ad una Autorità investigativa.

La legge 388/2000 ha formalmente riconosciuto all'Ufficio Italiano dei Cambi la funzione di Unità di Informazione Finanziaria (UIF) per l'Italia, in sostanza già svolta fin dal '97, e gli ha attribuito ulteriori ed importanti compiti. In base ai principi riconosciuti in ambito internazionale, ogni Stato è libero di scegliere per la UIF il modello organizzativo più consono al sistema istituzionale nazionale. In seguito al riassetto organizzativo operato con il dlgs. 153/97, con l'individuazione nell'Ufficio Italiano dei Cambi dell'autorità antiriciclaggio italiana, è stata fatta una scelta nella direzione del modello amministrativo. L'Ufficio, si occupa infatti della sola analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette in un quadro di stabile collaborazione con Dia e NSPV della Guardia di Finanza che curano le indagini di natura investigativa relative a tali operazioni.

L'Ufficio svolge, inoltre, "attività consultiva" nei confronti del Parlamento e del Governo in materia di "prevenzione e contrasto sul piano finanziario della criminalità economica" (art.150, comma 1, L.388/00). Conformemente al ruolo ricoperto nell'ordinamento nazionale ed alla natura delle funzioni espletate, tale attività consultiva riguarda il solo piano finanziario. L'Ufficio "allo scopo di contribuire a una più completa

attività di prevenzione del riciclaggio" ha il compito di monitorare provvedimenti normativi e amministrativi di carattere generale.

L'Ufficio, in particolare:

- individua i casi di particolare rilevanza nei quali norme di legge o di regolamento o provvedimenti amministrativi di carattere generale possono introdurre condizioni favorevoli all'attività di riciclaggio;
- segnala tali casi al Ministro dell'Economia, alle Commissioni Parlamentari competenti e al Procuratore Nazionale Antimafia, esprimendo a tali Autorità, ove ritenuto opportuno, pareri circa le possibili iniziative da adottare.

2. L'eccesso di delega e l'obbligo di identificazione

Sulla tematica dell'"eccesso di delega" si osserva in via preliminare che le disposizioni applicative emanate da questo Ufficio ai sensi del dlgs. 56/04 vanno inquadrare nell'ambito di un contesto normativo ben più ampio di quello definito in tale decreto. L'asse portante della disciplina antiriciclaggio è infatti contenuto nella l.197/91 e successive modificazioni, che viene, infatti, richiamata tra gli atti normativi alla base del dlgs 56/04. Ne consegue che l'impianto normativo delineato nella l.197/91, in virtù dell'estensione operata dal dlgs. 56/04, deve trovare applicazione nei confronti delle nuove categorie di soggetti obbligati senza alcuna deviazione dai principi generali che regolano la materia in oggetto.

In linea generale, la funzione delle norme d'attuazione è quella di precisare i termini del precetto, allorché espresso in termini generali, destinato ad essere chiarito appunto con le norme di attuazione, nel rispetto della delega e dei confini della stessa nonché in un quadro di coerenza con i principi generali. La norma delegante dunque individua un ambito concettuale più ampio, al cui interno la norma attuativa deve fornire una soluzione operativa convincente. L'espressione "inizio della prestazione" non ha un significato univoco, così preciso da non richiedere una migliore definizione. Ciò corrisponde tra l'altro ad una puntuale osservazione del Consiglio di Stato.

Di qui la scelta di adottare come criterio il momento dell'accettazione dell'incarico: esso è certamente contenuto nell'ambito concettuale dell'inizio della prestazione ed ha il notevole vantaggio di attribuire al professionista stesso il potere di fissare il tempo zero da cui decorre l'obbligo di identificazione, pur nel rispetto del rigore logico di tale definizione, che certo non ammette, per esempio, che il professionista effettui una qualche prestazione professionale se non quando ha già deciso di accettare l'incarico.

In sostanza, l'individuazione di tale criterio non vuole costituire un onere aggiuntivo, rappresentando una semplificazione ed un'agevolazione per il professionista, che comunque deve disporre le registrazioni al più tardi all'inizio della prestazione.

3. Gli incarichi professionali periodici

In merito alle prestazioni professionali periodiche occorre distinguere tra incarico a tempo indeterminato, forse il caso più frequente, che a giudizio dello scrivente non richiede rinnovo di registrazione poiché non ha una scadenza, dall'incarico a tempo determinato e ancora da quello a tempo determinato con possibilità tacita di rinnovo. Ebbene soltanto il secondo caso richiede per coerenza una nuova registrazione, come conseguenza di un nuovo contratto d'opera conferito al professionista con una nuova proposta accettata dallo stesso. Nel terzo caso, poiché il contratto stesso prevede un termine che può essere tacitamente prorogato, allorché manchi una disdetta il contratto che prosegue è sempre quello iniziale che non richiede una nuova registrazione. Discorso diverso è l'obbligo di registrazione per le prestazioni professionali che durante tale contratto prevedano un intervento del professionista nei trasferimenti per valori superiori ai 12.500 €. Queste vanno registrate secondo i loro tempi, perché non può essere sufficiente la sola registrazione iniziale di valore indeterminato dell'incarico.

Alla luce delle ulteriori specificazioni qui contenute, il chiarimento n.14, pubblicato sul sito internet dell'Ufficio sarà a breve integrato in conformità con i principi sopra esposti.

In presenza di un incarico a compenso fisso annuale che rientri in una delle categorie indicate nell'Allegato A2, quali ad esempio la consulenza aziendale o l'assistenza tributaria, si conviene sulla registrazione dell'incarico generico e non anche delle singole prestazioni che in quell'ambito vengono compiute, ferma restando la necessità di effettuare distinte ed ulteriori registrazioni per le operazioni di trasmissione, movimentazione o gestione di mezzi di pagamento beni o utilità in nome o per conto del cliente d'importo superiore a 12.500 € nonché per l'assistenza finalizzata a tali trasferimenti.

In merito all'ulteriore argomento evidenziato in base al quale commercialisti, ragionieri e revisori contabili dovrebbero essere obbligati all'identificazione solo nei casi in cui intervengono per conto del cliente nelle operazioni che comportano o possono comportare la trasmissione, movimentazione o gestione di mezzi di pagamento sopra la soglia, occorre rifarsi al concetto di "prestazione professionale" di cui all'Art. 1 del D.M. 141/06 cui vengono ricondotte non solo le operazioni sopra citate ma anche l'assistenza al cliente per la progettazione o realizzazione della trasmissione, movimentazione o gestione di mezzi di pagamento, beni o utilità e della costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, trust o strutture analoghe. Inoltre, la formulazione dell'Art.1 Parte II lett.a) delle Istruzioni UIC appare piuttosto ampia laddove nell'espressione "possa comportare" include anche l'astratta potenzialità di un'operazione di dar luogo ad un trasferimento o gestione di mezzi di pagamento.

2. Le prestazioni oggetto di registrazione

L'Allegato A, elaborato sulla base delle indicazioni fornite dagli Ordini e Collegi professionali interpellati, tra cui anche quelli dei ragionieri e commercialisti, ha un valore meramente esemplificativo per cui il singolo professionista utilizzerà le voci che ritiene più calzanti con l'operazione assoggettata agli obblighi di registrazione.

3. I destinatari della disciplina

Non vi è alcuna discriminazione nelle disposizioni sull'ambito territoriale della disciplina, in quanto le stesse si limitano ad applicare la normativa comunitaria sul regime di libera prestazione dei servizi.

4. Le operazioni frazionate

La fissazione di un arco temporale di 7 giorni per gli intermediari finanziari è stata dettata da esigenze pragmatiche, non essendo possibile l'adozione di un criterio di carattere logico, applicabile invece ai professionisti, che generalmente instaurano con la propria clientela rapporti d'affari a connotazione personale e appaiono quindi in grado di effettuare una valutazione più convincente rispetto alla meccanica applicazione di un segmento temporale. Inoltre, le stesse modalità operative dell'attività bancaria implicano che le operazioni possano avvenire attraverso sportelli di filiali sparse sull'intero territorio nazionale, per cui la fissazione di un limite temporale determinato risponde all'esigenza di consentire ai software che gestiscono gli archivi bancari di cumulare le operazioni rilevanti in base a dati predefiniti impostati nel sistema.

Si sottolinea, peraltro, che il frazionamento di un'operazione può venire in considerazione per un professionista soltanto laddove lo stesso ritenga, in base agli elementi a disposizione, che gli atti posti in essere da un cliente siano riconducibili ad una stessa operazione.

5. Le comunicazioni al MEF delle violazioni dell'articolo 1 L.197/91

Il riferimento al chiarimento ministeriale non appare rilevante in quest'ambito, poiché riferito all'operatività bancaria e dettato prima che gli obblighi antiriciclaggio venissero estesi ai liberi professionisti e agli operatori non finanziari. Inoltre, si osserva come già sotto il previgente regime normativo, per i pagamenti effettuati in contanti, non si richiedeva null'altro che la segnalazione del fatto non potendosi produrre prove documentali se non mere annotazioni sui libri contabili.

6. La segnalazione di operazioni sospette

L'interpretazione suggerita secondo la quale, solo dopo l'accettazione di un incarico professionale, ovvero dall'inizio della prestazione professionale, insorgerebbe in capo al professionista l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, non appare condivisibile. Nel caso di un cliente reticente o che fornisca al professionista informazioni tali da generare in lui un sospetto, il professionista potrebbe rifiutare l'incarico ed effettuare immediatamente la relativa segnalazione in linea con i principi di deontologia professionale.

7. I reati tributari

La tesi prospettata sul risparmio di imposta realizzato mediante l'evasione fiscale, che non darebbe quindi luogo all'immissione nel circuito legale di denaro proveniente da delitto¹, può essere condivisa, sia pure con i limiti derivanti dalle considerazioni più generali che seguono.

¹ Cfr. gli orientamenti giurisprudenziali espressi in tal senso in alcune sentenze in materia di riciclaggio.

Si osserva infatti che sull'argomento, ed in linea ancor più generale, sulla portata degli artt. 648 bis e ter c.p., l'Ufficio Italiano dei Cambi non ritiene di poter fornire alcuna interpretazione "autentica", esulando la materia dall'ambito delle proprie competenze. Tuttavia, il richiamo contenuto nei chiarimenti interpretativi di questo Ufficio alla fattispecie di cui all'art. 3 del dlgs. 74/2000 in aggiunta all'art. 2, appare del tutto in linea con il tenore dell'art. 648 bis trattandosi di delitto doloso. Diverso è il caso dell'art. 4 del suddetto decreto che appare riconducibile nell'ambito del 648 ter.

Si precisa tuttavia che tale richiamo agli artt. 3 e 4 va inquadrato nell'ambito di un'impostazione consolidata sotto il regime normativo previgente, contenuta nel Decalogo di Banca d'Italia, come del resto evidenziato nel documento elaborato da codesti Ordini professionali.

Si resta a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti e si porgono

Distinti saluti

PER DELEGAZIONE DEL DIRETTORE GENERALE



B. MANGOGNA - F. DENTONI LITTA