

Riciclaggio e illeciti fiscali

L'utilizzabilità diretta delle informazioni antiriciclaggio quale ulteriore strumento di contrasto agli illeciti fiscali.

di **CLAUDIA DI PIRRO BELLISARIO***

Riciclaggio dei proventi di attività illecite: un fenomeno in costante evoluzione

Nel corso degli ultimi anni, in un arco temporale relativamente breve, si è progressivamente assistito ad un'attenzione sempre maggiore rivolta al contrasto dei fenomeni riciclativi, divenuti più complessi, anche nell'ambito dell'attuale economia, connotata da tratti di globalità ed immaterialità crescenti. Le normative in materia hanno dovuto scontrarsi con un'evoluzione senza pari del fenomeno in esame, dalle prime embrionali forme di riciclaggio monetario, a quello bancario, in cui i capitali illeciti sono transitati soprattutto attraverso gli intermediari creditizi, passando per il periodo in cui preponderante è stato il riciclaggio finanziario, fino ad approdare al modernissimo riciclaggio virtuale¹, connesso al fiorente utilizzo delle *criptocurrencies*, che assicurano l'anonimato dei diversi attori delle transazioni: è stato dunque l'oggetto stesso delle condotte di riciclaggio a mutare, muovendo dal semplice *money laundering*, al cd. *asset laundering* e, dunque, ad un insieme di valori economici molto più ampio, costituito anche da beni ed altre utilità².

Con l'espansione e la diversificazione delle attività illegali, il riciclaggio è divenuto oggi un fenomeno vastissimo, che interessa enormi capitali, ma la caratteristica che più allarma è data dal fatto che la necessità di assicurare l'occultamento dei patrimoni illeciti, anche attraverso il successivo re-investimento del denaro "sporco", ha determinato una sempre più stretta relazione tra la criminalità organizzata e quella di stampo prettamente economico, con la contestuale evoluzione delle organizzazioni criminali sottese a tali condotte, che, assumendo col tempo le forme di vere e proprie "imprese", hanno finito per insinuarsi sempre più a fondo nei gangli dell'economia sana, controllandone ormai interi settori³, attraverso modalità molto sofisticate, caratterizzate da un numero di operazioni elevato, atte a rendere sempre meno agevole l'attività degli investigatori.

La risposta delle singole legislazioni nazionali, seppur in ritardo rispetto alle evolute tecniche di riciclaggio, non ha mancato di arrivare, anche in recepimento di una serie di interventi adottati in ambito internazionale e nel con-

testo europeo nella considerazione che l'aggressione dei capitali illeciti richiede risposte ordinamentali e strategie integrate da adottare in maniera uniforme; sia le Raccomandazioni del GAFI, riviste ed aggiornate nel 2012, sia le successive Direttive dell'Unione europea che da esse hanno preso le mosse, hanno a più riprese sottolineato la contiguità tra gli aspetti di evasione fiscale ed il riciclaggio, fino ad includere i reati connessi alle imposte dirette ed indirette nella definizione di "attività criminosa" i cui proventi possono costituire oggetto di operazioni di riciclaggio.

L'utilizzabilità delle informazioni antiriciclaggio ai fini tributari

Tale dunque il contesto in cui sono maturate le recentissime previsioni in tema di utilizzabilità fiscale delle informazioni acquisite nell'ambito delle attività in materia di antiriciclaggio: neanche il Legislatore nazionale ha potuto infatti ignorare la sempre più frequente interferenza tra i fenomeni di evasione fiscale ed il riciclaggio di denaro di provenienza illecita, giungendo a prevedere il "trasferimento" di elementi probatori da un ambito operativo all'altro, anche in un'ottica di economia procedimentale.

Il culmine di tale rinnovata attenzione si è avuto con l'emanazione del D.Lgs. 16 maggio, n. 60, di recepimento della Direttiva 2016/2258/UE (cd. DAC 5 - *Directive on administrative cooperation* -), la quale a sua volta ha integrato la Direttiva 2011/16/UE, in materia di scambio di informazioni tra Amministrazioni finanziarie.

Tale intervento legislativo, invero, prende le mosse, specificandone la portata sicuramente innovativa, dalle disposizioni già introdotte nel nostro ordinamento, con l'entrata in vigore del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90, di recepimento della Direttiva 2015/849/UE (cd. IV Direttiva antiriciclaggio) e recante una serie di modifiche al D.Lgs. n. 231 del 2007, con particolare riguardo, per ciò che in tale sede interessa, alla previsione di cui all'art. 9, comma 9, la quale implica, nell'ambito dei controlli antiriciclaggio e qualora vengano in tali contesti riscontrate situazioni di rilievo sotto il profilo tributario, l'utilizzabilità delle stesse a fini diversi, di carattere eminentemente fiscale.

Il D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90

L'art 34, comma 1, del D.Lgs. n. 231 del 2007 e successive modifiche, stabilisce che, nel rispetto del vigente quadro di attribuzioni e competenze, i dati e le informazioni conservati secondo le norme del settore sono utilizzabili ai fini fiscali, ribadendo quanto disposto dalla previgente disposizione di cui all'art. 36, comma 6, nella parte in cui disciplinava la possibilità di un utilizzo fiscale delle informazioni acquisite in sede di attività antiriciclaggio, limitatamente, però, ai dati oggetto di registrazione, ovvero annotati dai professionisti tenuti ad ottemperare agli obblighi previsti in materia, nei registri/archivi antiriciclaggio.

Ampliando la portata di tale previsione, la novità introdotta dall'art. 9, comma 9 del D.Lgs. n. 231 del 2007 (come modificato dal D.Lgs. n. 90 del 2017), nel disciplinare le attribuzioni del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e della Direzione Investigativa Antimafia, stabilisce che le informazioni ed i dati acquisiti nell'ambito delle attività svolte dagli organi di controllo sono pienamente utilizzabili ai fini fiscali, secondo le disposizioni vigenti, in piena conformità con quanto dettato dagli Organismi e *standards* internazionali.

Le attività cui l'art. 9 fa rimando sono specificate al comma 4, lett. a e b della medesima norma, che le circoscrive all'ambito delle ispezioni e dei controlli antiriciclaggio, nonché all'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF: non è quindi necessario, nel caso emergano situazioni di rilievo sotto il profilo fiscale, procedere ad una riacquisizione di tali informazioni tramite le potestà ispettive previste dalle disposizioni di cui ai DD.P.R. nn. 633 del 1972 e 600 del 1973, garantendo in tal modo una maggiore snellezza procedurale ed una piena ed immediata interazione tra il procedimento antiriciclaggio e quello tributario.

In tale rinnovato contesto, l'art. 34, comma 1 del D.Lgs. n. 231 del 2007, pur rimanendo ovviamente applicabile, assurge a norma di carattere generale nelle procedure di accertamento tributario⁴, consentendo di sfruttare a fini fiscali, in maniera diretta ed immediata, il rilevante patrimonio informativo acquisito con i poteri previsti dal vigente quadro dispositivo in materia di antiriciclaggio. L'utilizzo fiscale degli elementi in parola può pertanto originare sia da attività investigative preordinate alla tutela della disciplina AML/CFT – *Anti money laundering/Combating the financing of terrorism* – (art. 9, comma 9),

che da procedimenti a carattere squisitamente tributario, finalizzati alla salvaguardia degli interessi erariali (art. 34, comma 1).

Per quanto attiene la documentazione bancaria, prima della novella in rassegna, qualora essa fosse stata acquisita con i poteri di polizia valutaria, non avrebbe potuto essere utilizzata nell'ambito di un eventuale procedimento tributario, né risultavano applicabili in tale ambito le presunzioni di legge previste in materia di imposte sui redditi ed IVA. Da ciò conseguiva che, qualora si fosse ritenuto opportuno utilizzare le risultanze bancarie nel contesto dell'attività ispettiva fiscale, il Reparto della Guardia di Finanza operante avrebbe dovuto provvedere ad acquisirle ricorrendo alla procedura contemplata dagli artt. 51, comma 2, n. 7) del D.P.R. n. 633 del 1972 e 32, comma 1, n. 7) del D.P.R. n. 600 del 1973.

Alla luce di tale riforma, prevedendo esplicitamente la norma l'utilizzabilità diretta ai fini fiscali di "dati e informazioni"⁵ acquisiti con i poteri antiriciclaggio, la do-

documentazione bancaria può essere utilizzata nel procedimento tributario, senza però poter integrare le presunzioni legali e la valenza probatoria che connotano l'acquisizione della stessa nell'esercizio delle potestà ispettive previste dalle disposizioni sull'accertamento fiscale: solo qualora si vogliano utilizzare tali presunzioni ed al fine di salvaguardare la legittimità dell'azione amministrativa, è necessario pertanto procedere al riavvio delle indagini finanziarie secondo la specifica procedura prevista dalle norme tributarie.

Va infine rilevato che, onde garantire la tutela delle esigenze di riservatezza del segnalante, nel caso in cui i dati utilizzati e riversati dal settore antiriciclaggio a quello fiscale scaturiscano dallo sviluppo di una segnalazione per operazioni sospette, non sussistono preclusioni a partecipare al contribuente la genesi differente che ha portato alla loro acquisizione, ma ogni eventuale ed ulteriore chiarimento dovrà essere escluso o comunque temperato con la necessità di mantenere il riserbo sull'identità del soggetto che ha effettuato la segnalazione.

I dati conservati possono, in definitiva, essere proficuamente utilizzati ai fini fiscali, purché la loro acquisizione con il successivo "riversamento" nel procedimento tributario avvengano nel rispetto del vigente quadro di attribuzioni e competenze e, dunque, gli organi accertatori, Agenzia delle Entrate e Guardia di Finanza, sono legittimati in stretta conformità alle prescrizioni contenute nella legislazione di settore⁶.

V DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

**In vigore dal 9
luglio 2018, con
l'obbligo di ratifica
da parte degli Stati
membri, estende
ulteriormente
la categoria di
soggetti obbligati
agli adempimenti
antiriciclaggio**

Il D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 60

Nella Gazzetta Ufficiale n. 128 del 5 giugno 2018 è stato pubblicato il D.Lgs. 18 maggio, n. 60, che ha recepito la V Direttiva antiriciclaggio (cd. DAC 5) ed ha aggiunto un ulteriore elemento al riconoscimento definitivo delle reciproche influenze tra illeciti connotati da condotte riciclativistiche e violazioni tributarie. Il Decreto in argomento ha nello specifico disciplinato l'accesso da parte delle Autorità fiscali ai dati, alle informazioni ed ai documenti acquisiti dai soggetti obbligati ai sensi della legge antiriciclaggio, in adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, nell'ambito della cooperazione amministrativa tra gli Stati membri.

La Direttiva interviene integrando la precedente disposizione del 2011 (Direttiva n. 16/UE), disciplinante lo scambio di informazioni in materia fiscale tra Amministrazioni finanziarie e fonte comunitaria principale in materia di cooperazione amministrativa nel settore fiscale, con il disposto di cui all'art. 1, con cui si prevede l'inserimento del paragrafo 1-*bis* all'art. 22 della Direttiva del 2011. In particolare, si statuisce che gli Stati membri debbano disporre per legge l'accesso, da parte delle Autorità fiscali, ai meccanismi, alle procedure, ai documenti ed alle informazioni di cui agli artt. 13, 30, 31, e 40 della Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio (sulla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo) e, dunque, ottenuti attraverso: le procedure per l'adeguata verifica della clientela da parte dei soggetti obbligati ai fini antiriciclaggio, la consultazione di appositi registri centrali sulla titolarità effettiva di società⁷, altre entità giuridiche e *trust* e gli obblighi di conservazione dei documenti e delle informazioni AML.

Con il recepimento nel nostro ordinamento della DAC 5, si è intervenuti integrando e modificando l'art. 3 del D.Lgs. n. 29 del 2014 (con cui era stata recepita in Italia la Direttiva 2011/16/UE): il comma 3 prevede, nello specifico, che i servizi di collegamento, ciascuno secondo le proprie specifiche competenze, forniscono all'Autorità richiedente dell'altro Stato membro tutti gli elementi utili per lo scambio di informazioni e la cooperazione amministrativa. La norma prosegue prevedendo che, a tal fine, debbano essere utilizzati i dati e le notizie acquisiti ai sensi del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 605, avvalendosi, ai fini dell'espletamento delle indagini amministrative concernenti le persone interessate dai controlli, dei poteri previsti dal Titolo IV del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, utilizzando dati e notizie contenuti nell'Anagrafe tributaria. I servizi di collegamento citati corrispondono alle articolazioni dell'Amministrazione finanziaria individua-

te con Decreto del MEF del 29 maggio 2014: l'Ufficio di Cooperazione Internazionale della Divisione contribuenti dell'Agenzia delle Entrate ed il II Reparto - Ufficio Cooperazione Internazionale e Rapporti con Enti Collaterali del Comando Generale della Guardia di Finanza.

Altra novità è stata prevista con l'aggiunta, sempre all'art. 3 del D.Lgs. n. 29 del 2014, del comma 3-*bis*, per cui, ai fini dell'espletamento delle indagini amministrative di cui al comma 3, nell'ambito dell'esercizio dei poteri previsti dal Titolo IV del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, agli uffici dell'Agenzia delle Entrate e del Corpo della Guardia di Finanza è consentito l'accesso ai documenti, ai dati ed alle informazioni acquisiti in adempimento dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, previsti dall'articolo 18 del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231⁸. Viene inoltre previsto, ai sensi dell'ulteriore nuovo comma 3-*quater*, che l'accesso ai dati ed alle informazioni AML è consentito anche nel corso dello svolgimento dei controlli finalizzati alla verifica del corretto adempimento delle procedure di adeguata verifica ai fini fiscali, previste in attuazione della Legge 18 giugno 2015 n. 95.

Il comma 3-*ter* dell'art. 3 disciplina inoltre le modalità di acquisizione delle informazioni, operando un distinguo sulla base della natura dei soggetti che le detengono, consentendo l'accesso ad esse, indistintamente, alle articolazioni preposte dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza, qualora le informazioni antiriciclaggio siano detenute da soggetti che già comunicano all'Agenzia le informazioni relative ai conti finanziari ed ai pagamenti, ossia banche, società di intermediazione mobiliare, Poste italiane SpA, società di gestione del risparmio, società finanziarie, società fiduciarie ed ogni altra istituzione finanziaria residente nel territorio dello Stato; in tutti gli altri casi, invece, l'accesso è effettuato esclusivamente attraverso le articolazioni della Guardia di Finanza, qualora le informazioni siano nella disponibilità di soggetti diversi, quali, ad esempio, professionisti, rimettendo alla Guardia di Finanza ed all'Agenzia delle Entrate l'onere di regolare i loro reciproci rapporti in materia, a mezzo di apposita Convenzione.

In ottemperanza a quanto previsto dalla Direttiva 2016/2258/UE del Consiglio e poi ribadito nella parte finale del comma 3-*ter* dell'art. 3 del D.Lgs. n. 29 del 2014 (come modificato dal D.Lgs. n. 60 del 2018), il 5 luglio 2018, l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza hanno provveduto a stilare apposita Convenzione, con l'intento specifico di "regolare, coordinare e sviluppare la procedura di collaborazione di cui all'art. 3-*ter* del D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 29, come modificato dal D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 60".

Secondo quanto stabilito all'art. 3 della stessa, l'Agen-

zia delle Entrate, quando a sua volta destinataria di apposita richiesta di cooperazione amministrativa proveniente da uno Stato membro dell'Unione europea, invia al Comando Generale:

- l'oggetto della richiesta, indicando anche la tipologia di dati, informazioni e documenti acquisiti in adempimento dell'obbligo di adeguata verifica della clientela e di interesse specifico della competente Autorità estera;
- le generalità del soggetto nazionale che detiene le informazioni;
- le generalità del soggetto o dei soggetti ai quali si riferisce la richiesta;
- le motivazioni;
- ogni altra informazione eventualmente utile.

Il Comando Generale, ricevuta la richiesta, ha 90 giorni di tempo per acquisire la documentazione richiesta, con possibilità di proroga di ulteriori 30 giorni.

I prossimi sviluppi

Il 19 giugno 2018 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea la Direttiva del 30 maggio 2018 n. 843/UE (cd. V Direttiva antiriciclaggio), entrata in vigore il 9 luglio 2018, con l'obbligo, per gli Stati membri, di trascrivere le nuove norme nelle rispettive legislazioni nazionali nel termine di 18 mesi da tale data.

Il fine specifico che si è voluto perseguire, intendendo modificare principalmente la Direttiva (UE) 2015/849 (IV Direttiva antiriciclaggio), è quello di garantire ed accrescere la trasparenza, prevedendo anche l'ampliamento della categoria di coloro che rientrano fra i soggetti obbligati agli adempimenti previsti dalla normativa antiri-

ciclaggio, quali i prestatori di servizi di cambio di valute virtuali in valute aventi corso legale ed i prestatori di servizi di portafoglio digitale, considerandoli alla stessa stregua dei fornitori di servizi finanziari tradizionali (in questo modo le FIU dovrebbero poter associare gli indirizzi delle valute virtuali all'identità del loro proprietario), nonché chiunque commeri opere d'arte o si renda intermediario in operazioni di siffatta natura.

Tale intervento si fonda su un'analisi condotta dalla Commissione europea, derivante anche dalla recrudescenza del fenomeno del terrorismo in Europa e da una valutazione dei fatti conseguenti alla diffusione dei c.d. *Panama Papers*, in cui sono emerse, in maniera ormai non più ignorabile, le lacune insite nella vigente disciplina e relative alle carenze nell'attuale disciplina sul monitoraggio delle transazioni finanziarie – anche in considerazione della diffusione dei nuovi strumenti di pagamento elettronici – ed ai limiti che ancora persistono nello svolgimento delle attività delle FIU (le *Financial Intelligence Units* non dispongono di un accesso tempestivo alle informazioni detenute dai soggetti obbligati ed a quelle sull'identità dei titolari di conti bancari e di pagamento).

La necessità che ha mosso l'Unione europea nella direzione di tale ulteriore intervento è stata evidentemente quella di trovare un equilibrio tra la previsione di controlli efficaci e la tutela delle esigenze di riservatezza e dei diritti fondamentali dei soggetti a vario titolo coinvolti.

* **Claudia Di Pirro Bellisario**, Capitano della Guardia di Finanza, in servizio presso il Nucleo di polizia economico-finanziaria di Bologna.

Note

¹ Cfr. M. Carbone, P. Bianchi, V. Vallefucio, *Le nuove regole antiriciclaggio 2018*, IPSOA, 2017.

² Cfr. E. Cassese, *Il controllo pubblico del riciclaggio finanziario*, pag. 8, Giuffrè, 1999.

³ Cfr. P. Vigna, P. Dell'Osso e A. Laudati, *Sistema criminale ed economia*, Cedam, Padova, 1998, pag. 2.

⁴ Cfr. L. Starola, *L'utilizzo dei dati antiriciclaggio ai fini fiscali*, in *Le nuove regole antiriciclaggio, Guida giuridico-normativa di Italia Oggi*, n. 22/2007, pagine 141-144.

⁵ Nella disciplina fiscale di cui agli artt. 63 del D.P.R. n. 633 del 1972 e 33 del D.P.R. n. 600 del 1973 si parla di "documenti, dati e notizie", mentre nell'art. 9, comma 9, D.Lgs. n. 231 del 2007 si usa l'espressione più ampia "i dati e le informazioni".

⁶ Cfr. M. Carbone, *Utilizzo ai fini fiscali dei dati e delle informazioni antiriciclaggio*, in *Le nuove regole antiriciclaggio 2018*, IPSOA, 2017.

⁷ L'istituzione del registro dei titolari effettivi è prevista dall'art. 22 del D.Lgs. n. 231 del 2007, da attuarsi attraverso l'emana- zione di un apposito Decreto interministeriale del Ministro dell'E- conomia e delle Finanze e del Ministro dello Sviluppo Economico.

⁸ A mente dell'art. 18 del D.Lgs. n. 231 del 2007, gli obblighi di adeguata verifica della clientela consistono nelle seguenti attività:

- a) identificare il cliente e verificarne l'identità sulla base di docu- menti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente;
- b) identificare l'eventuale titolare effettivo e verificarne l'identità;
- c) ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale;
- d) svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continua- tivo o della prestazione professionale.